ARRÊT DE LA COUR (cinquième chambre)
25 février 1999 *

Dans l'affaire C-320/95,

ayant pour objet une demande adressée à la Cour, en application de l'article 177 du traité CE, par le Juzgado de lo Social de Santiago de Compostela (Espagne) et tendant à obtenir, dans le litige pendant devant cette juridiction entre

José Ferreiro Alvite

et

Instituto Nacional de Empleo (Inem),

Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS),

une décision à titre préjudiciel sur l'interprétation des articles 51 du traité CE et 67 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),

* Langue de procédure: l'espagnol.

LA COUR (cinquième chambre),

composée de MM. J. C. Moitinho de Almeida, faisant fonction de président de chambre, C. Gulmann, D. A. O. Edward (rapporteur), L. Sevón et M. Wathelet, juges,

avocat général: M. S. Alber,
greffier: Mme L. Hewlett, administrateur,

considérant les observations écrites présentées:

— pour le gouvernement espagnol, par Mme Paloma Plaza García, abogado del Estado, en qualité d'agent,

— pour la Commission des Communautés européennes, par Mmes Maria Patakia et Isabel Martínez del Peral, membres du service juridique, en qualité d'agents,

vu le rapport d'audience,

ayant entendu les observations orales de M. Ferreiro Alvite, représenté par Me Abelardo Vázquez Conde, avocat au barreau d'Orense, du gouvernement espagnol, représenté par Mme Nuria Díaz Abad, abogado del Estado, en qualité d'agent, du gouvernement du Royaume-Uni, représenté par Mme Sarah Moore, barrister, et de la Commission, représentée par Mme Isabel Martínez del Peral, à l'audience du 30 avril 1998,

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 11 juin 1998,

rend le présent

Arrêt

1 Par ordonnance du 21 septembre 1995, parvenue à la Cour le 16 octobre suivant, modifiée par ordonnance du 30 avril 1997, parvenue à la Cour le 12 mai suivant, le Juzgado de lo Social de Santiago de Compostela a posé, en application de l'article 177 du traité CE, trois questions préjudicielles sur l'interprétation des articles 51 du même traité et 67 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. Ferreiro Alvite à l'Instituto Nacional de Empleo (Inem) et à l'Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS), à propos du versement de l'indemnité de chômage prévue par la législation espagnole pour les prestataires âgés de plus de 52 ans.

Le droit communautaire

3 Dans le chapitre 6, intitulé « Chômage », du titre III relatif aux dispositions particulières aux différentes catégories de prestations du règlement n° 1408/71, l'article 67 prévoit:

« 1. L'institution compétente d'un État membre dont la législation subordonne l'acquisition, le maintien ou le recouvrement du droit aux prestations à

l'accomplissement de périodes d'assurance tient compte, dans la mesure nécessaire, des périodes d'assurance ou d'emploi accomplies en qualité de travailleur salarié sous la législation de tout autre État membre, comme s'il s'agissait de périodes d'assurance accomplies sous la législation qu'elle applique, à condition toutefois que les périodes d'emploi eussent été considérées comme périodes d'assurance si elles avaient été accomplies sous cette législation.

2. L'institution compétente d'un État membre dont la législation subordonne l'acquisition, le maintien ou le recouvrement du droit aux prestations à l'accomplissement de périodes d'emploi tient compte, dans la mesure nécessaire, des périodes d'assurance ou d'emploi accomplies en qualité de travailleur salarié sous la législation de tout autre État membre, comme s'il s'agissait de périodes d'emploi accomplies sous la législation qu'elle applique.

3. ... l'application des dispositions des paragraphes 1 et 2 est subordonnée à la condition que l'intéressé ait accompli en dernier lieu:

— dans le cas du paragraphe 1, des périodes d'assurance,

— dans le cas du paragraphe 2, des périodes d'emploi,

selon les dispositions de la législation au titre de laquelle les prestations sont demandées.

... »

Le droit espagnol

4 Selon l'article 215, paragraphe 3, de la loi générale espagnole sur la sécurité sociale, dans sa version codifiée par le décret royal législatif n° 1/94, du 20 juin 1994 (*BOE* n° 154, du 29 juin 1994, ci-après la « loi espagnole »), l'indemnité de chômage pour les prestataires âgés de plus de 52 ans bénéficie au chômeur qui a cotisé pendant six années à l'assurance chômage et qui remplit toutes les conditions, excepté celle de l'âge, pour obtenir une pension de retraite du type contributif dans le système de la sécurité sociale.

5 L'article 161, paragraphe 1, sous b), de la loi espagnole subordonne l'octroi d'une telle pension à l'accomplissement d'une période minimale de cotisation de quinze années, dont deux au moins au cours des huit années immédiatement antérieures à la survenance du fait générateur du droit à la prestation.

Le litige au principal

6 Il ressort du dossier au principal que M. Ferreiro Alvite, né le 10 février 1936, a cotisé pendant 1 303 semaines au régime de sécurité sociale du Royaume-Uni en qualité de travailleur salarié, mais n'a accompli, au cours de sa vie professionnelle, aucune période d'assurance sous le régime de sécurité sociale espagnol. Il a bénéficié pendant six mois d'une indemnité de chômage pour travailleurs migrants rentrés en Espagne. Pendant cette période, l'organisme de gestion compétent au titre de la loi espagnole a cotisé, en son nom, aux régimes de l'assurance maladie et des allocations familiales.

7 M. Ferreiro Alvite a sollicité, le 11 avril 1994, le versement de l'indemnité de chômage prévue pour les prestataires âgés de plus de 52 ans. Sa demande a été rejetée

par décision du 5 août 1994 au motif qu'il n'avait pas accompli la période de cotisation minimale pour avoir droit à la pension de retraite prévue par le régime de sécurité sociale espagnol. Le 19 septembre 1994, il a introduit une réclamation préalable qui a été rejetée par décision du 28 octobre 1994.

8 M. Ferreiro Alvite s'est alors pourvu devant le Juzgado de lo Social de Santiago de Compostela qui s'est interrogé sur l'applicabilité, dans l'affaire dont il était saisi, de l'article 48, paragraphe 1, du règlement n° 1408/71 et sur l'interprétation de l'article 67 de ce même règlement. Le Juzgado de lo Social de Santiago de Compostela a donc décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour trois questions préjudicielles.

9 Ces questions étant identiques aux deuxième à quatrième questions examinées par la Cour dans l'affaire Martínez Losada e.a. (C-88/95, C-102/95 et C-103/95), lesquelles étaient soumises par cette même juridiction, le président de la Cour a décidé, le 19 octobre 1995, de suspendre la procédure dans la présente affaire jusqu'à ce que la Cour ait rendu son arrêt dans l'affaire Martínez Losada e.a., précitée.

10 Le 20 février 1997, la Cour a rendu l'arrêt Martínez Losada e.a. (Rec. p. I-869) et a demandé au Juzgado de lo Social de Santiago de Compostela s'il maintenait sa demande de décision préjudicielle.

11 Ce dernier a indiqué maintenir sa demande de décision préjudicielle, sous réserve d'une nouvelle formulation des questions préjudicielles, car il conservait certains doutes quant à l'interprétation des dispositions communautaires concernées.

12 En effet, selon la juridiction de renvoi, les déclarations que le gouvernement espagnol a faites devant la Cour dans l'affaire Martínez Losada e.a., précitée, seraient

contredites par l'application que l'administration espagnole fait de la loi espagnole lorsqu'elle est saisie d'une demande d'indemnité de chômage par des travailleurs migrants.

13 La juridiction de renvoi rappelle, à cet égard, que, au point 41 de l'arrêt Martínez Losada e.a., précité, la Cour a relevé que, dans les observations écrites déposées devant elle par le gouvernement espagnol, celui-ci avait expressément reconnu que le droit à l'indemnité accordée aux prestataires âgés de plus de 52 ans n'est pas subordonné à la condition que les cotisations de l'intéressé aient été versées, pendant la période requise, au régime de pension de retraite de la sécurité sociale espagnole et qu'il suffirait que les intéressés aient cotisé durant quinze ans au régime de sécurité sociale d'un autre État membre ou qu'ils aient cotisé, pendant la même période, en partie au régime espagnol et en partie au régime d'un autre État membre. Or, selon la juridiction de renvoi, le gouvernement espagnol, malgré cette affirmation, continue à refuser d'accorder la prestation en cause au motif que le demandeur doit avoir été assuré pendant une certaine période en Espagne au régime de l'assurance vieillesse.

Les questions préjudicielles

14 Dans ces conditions, la juridiction de renvoi a, par ordonnance du 30 avril 1997, parvenue à la Cour le 12 mai suivant, reformulé les questions préjudicielles comme suit:

« 1) L'article 67, paragraphe 1, du règlement (CEE) n° 1408/71, dans sa version actuellement en vigueur, doit-il être interprété en ce sens que, pour l'octroi de l'indemnité de chômage prévue pour les chômeurs âgés de plus de cinquante-deux ans par l'article 215, paragraphe 3, du décret royal législatif n° 1/1994, du 20 juin 1994, portant approbation du texte codifié de la loi générale sur la sécurité sociale, il oblige l'institution compétente à tenir compte des périodes d'assurance ou d'emploi accomplies sous la législation d'un autre État membre dans la mesure où les cotisations versées pendant ces périodes

permettent, dans les conditions d'âge requises, l'ouverture d'un droit à une pension de retraite dans un État membre autre que celui de l'institution compétente?

2) Dans l'hypothèse où l'article 67 du règlement (CEE) n° 1408/71 ne serait pas applicable parce qu'il s'agit de remplir une condition nécessaire pour pouvoir bénéficier d'une pension de retraite, l'article 51 du traité CE doit-il s'appliquer directement et l'institution compétente doit-elle tenir compte des droits à une pension de retraite acquis dans un autre État membre pour considérer que, à l'exception de la condition d'âge, le demandeur remplit la condition énoncée à l'article 215 du texte codifié de la loi générale sur la sécurité sociale, qui exige qu'il ait droit à une pension de retraite?

3) Que l'on applique l'article 67 du règlement (CEE) n° 1408/71 ou que l'on applique l'article 51 du traité CE, si l'institution compétente doit tenir compte des droits à une pension de retraite acquis dans un autre État membre dans la mesure où le travailleur concerné aurait droit à bénéficier de prestations du système de sécurité sociale par application soit de la seule loi nationale, soit de la réglementation communautaire, suffirait-il, pour que le chômeur concerné puisse obtenir l'indemnité de chômage que la loi prévoit au bénéfice des chômeurs de plus de cinquante-deux ans, qu'il ait accompli, au moyen des seules cotisations versées dans un autre État membre ou en additionnant celles qu'il a versées en Espagne et celles qu'il a versées dans cet autre État membre ou dans plusieurs autres États membres, la période de carence requise dans l'un ou dans l'autre État ou bien devrait-il, au contraire, avoir accompli les périodes de carence requises par l'article 161, paragraphe 1, sous b), du texte codifié de la loi générale sur la sécurité sociale? »

15 A titre liminaire, il y a lieu de constater que la première question est identique à la deuxième question à laquelle la Cour a répondu dans l'arrêt Martínez Losada e.a., précité, et que la deuxième question dans la présente affaire, pour autant qu'elle ne revêt pas de caractère hypothétique, trouve sa réponse dans ce même arrêt. Il convient donc de reformuler les questions préjudicielles afin de donner une réponse utile à la juridiction de renvoi lui permettant de trancher le litige dont elle est saisie.

16 A cet égard, il convient de rappeler que, dans l'arrêt Martínez Losada e.a., précité, la Cour a dit pour droit qu'une indemnité telle que celle prévue par la loi espagnole pour les chômeurs de plus de 52 ans constitue une prestation de chômage au sens du règlement n° 1408/71. Aux termes de l'article 67 de ce règlement, l'octroi d'une prestation de chômage est subordonnée à deux types de conditions: d'une part, à la condition énoncée au paragraphe 3 de ladite disposition (ci-après la « condition communautaire ») et, d'autre part, à la ou aux conditions prévues par la législation nationale (ci-après les « conditions nationales »).

17 En l'espèce, la condition communautaire n'est satisfaite que si l'intéressé a cotisé ou est réputé avoir cotisé au régime de sécurité sociale espagnol. A cet égard, il appartient à la juridiction de renvoi, ainsi que la Cour l'a indiqué au point 37 de l'arrêt Martínez Losada e.a., précité, de déterminer si les périodes pendant lesquelles l'organisme espagnol compétent a cotisé aux régimes de l'assurance maladie et des allocations familiales au nom du requérant au principal constituent des périodes d'assurance en application de la législation interne.

18 S'il s'avère que l'intéressé n'a pas cotisé et n'est pas non plus réputé avoir cotisé en dernier lieu au régime de sécurité sociale espagnol, il ne peut prétendre à l'octroi de la prestation litigieuse ni en vertu de l'article 67 du règlement n° 1408/71 ni en vertu de l'article 51 du traité. En revanche, s'il a cotisé ou est réputé avoir cotisé en dernier lieu au régime de sécurité sociale espagnol, il y a lieu d'examiner si les conditions nationales sont remplies. A cet égard, il convient de souligner qu'il ne s'agit pas de déterminer si l'intéressé a droit, en Espagne, à une pension de retraite, mais de savoir s'il remplit les conditions, excepté celle de l'âge, prévues par la législation espagnole pour l'octroi d'une pension de retraite.

19 Il s'ensuit que le problème soulevé par la juridiction de renvoi vise en substance à savoir si la période de carence que l'intéressé doit avoir accomplie avant de pouvoir obtenir une indemnité de chômage telle que celle instituée par la loi espagnole pour les chômeurs âgés de plus de 52 ans est déterminée uniquement par la législation de

cet État membre ou par la législation d'un ou des États membres aux régimes de sécurité sociale auxquels l'intéressé a cotisé. En outre, la juridiction de renvoi demande si la période de carence requise par la législation espagnole peut être remplie par des cotisations versées, en tout ou en partie, aux régimes de sécurité sociale d'un ou de plusieurs autres États membres.

20 Le gouvernement espagnol fait valoir que, pour pouvoir bénéficier de l'indemnité de chômage que l'article 215, paragraphe 3, de la loi espagnole institue en faveur des chômeurs âgés de plus de 52 ans, l'intéressé doit avoir accompli les périodes de carence prévues à l'article 161, paragraphe 1, sous b), de ce même texte.

21 La Commission considère compatible avec les articles 48 et 51 du traité ainsi qu'avec le règlement n° 1408/71 la condition imposée par la loi espagnole, laquelle subordonne l'octroi de l'indemnité de chômage en faveur des chômeurs âgés de plus de 52 ans au versement de cotisations à un régime de pension de retraite pendant une période de quinze ans, étant entendu que, durant cette période, les cotisations peuvent avoir été versées, en tout ou en partie, au régime de sécurité sociale d'un autre État membre.

22 Dans sa réponse à la quatrième question dans l'arrêt Martínez Losada e.a., précité, la Cour a dit pour droit que les articles 48 et 51 du traité pas plus que le règlement n° 1408/71 ne s'opposent à ce qu'une législation nationale exige, pour l'octroi d'une indemnité de chômage prévue en faveur des prestataires de plus de 52 ans, que l'intéressé ait cotisé pendant une période de quinze ans à un régime de pension de retraite dans un ou plusieurs États membres.

23 En effet, il est de jurisprudence constante que les États membres restent compétents pour définir les conditions requises pour l'octroi des prestations de sécurité sociale,

même s'ils les rendent plus rigoureuses, pourvu que les conditions adoptées n'entraînent aucune discrimination ostensible ou dissimulée entre les travailleurs communautaires (voir, en ce sens, arrêt du 20 septembre 1994, Drake, C-12/93, Rec. p. I-4337, point 27).

24 L'institution compétente est donc en droit d'imposer, conformément à sa législation nationale, la période de carence prévue par cette dernière.

25 Toutefois, durant cette période, ainsi que l'a à juste titre relevé la Commission, les cotisations peuvent avoir été versées, en tout ou en partie, au régime de sécurité sociale d'un autre État membre.

26 Il convient donc de répondre aux questions préjudicielles que la période de carence que l'intéressé doit avoir accomplie avant de pouvoir obtenir une indemnité de chômage, telle que celle instituée par la loi espagnole pour les chômeurs âgés de plus de 52 ans, est déterminée par la législation de cet État membre pour autant que ladite période est également considérée comme remplie par des cotisations versées, en tout ou en partie, aux régimes de sécurité sociale d'un ou de plusieurs autres États membres.

Sur les dépens

27 Les frais exposés par les gouvernements espagnol et du Royaume-Uni, ainsi que 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 Juzgado de lo Social de Santiago de Compostela, par ordonnances des 21 septembre 1995 et 30 avril 1997, dit pour droit:

La période de carence que l'intéressé doit avoir accomplie avant de pouvoir obtenir une indemnité de chômage, telle que celle instituée par la loi générale espagnole sur la sécurité sociale, dans sa version codifiée par le décret royal législatif n° 1/94, du 20 juin 1994, pour les chômeurs âgés de plus de 52 ans, est déterminée par la législation de cet État membre pour autant que ladite période est également considérée comme remplie par des cotisations versées, en tout ou en partie, aux régimes de sécurité sociale d'un ou de plusieurs autres États membres.

Moitinho de Almeida Gulmann Edward

Sevón Wathelet

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 25 février 1999.

Le greffier

R. Grass

Le président de la cinquième chambre

J.-P. Puissochet