ARRÊT DE LA COUR (sixième chambre)
1er février 1996 *

Dans l'affaire C-308/94,

ayant pour objet une demande adressée à la Cour, en application de l'article 177 du traité CE, par la cour du travail de Liège (Belgique) et tendant à obtenir, dans le litige pendant devant cette juridiction entre

Office national de l'emploi

et

Heidemarie Naruschawicus,

une décision à titre préjudiciel sur l'interprétation 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 codifiée par le règlement (CEE) n° 2001/83 du Conseil, du 2 juin 1983 (JO L 230, p. 6),

LA COUR (sixième chambre),

composée de MM. C. N. Kakouris (rapporteur), président de chambre, F. A. Schockweiler, P. J. G. Kapteyn, J. L. Murray et H. Ragnemalm, juges,

* Langue de procédure: le français.

avocat général: M. A. La Pergola,
greffier: M. R. Grass,

considérant les observations écrites présentées:

— pour M^me^ Naruschawicus, par M^es^ Christiane Theysgens et Benoît Lespire, avocats au barreau de Liège,

— pour la Commission des Communautés européennes, par M^me^ Maria Patakia, membre du service juridique, en qualité d'agent,

vu le rapport du juge rapporteur,

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 12 octobre 1995,

rend le présent

Arrêt

1 Par arrêt du 15 novembre 1994, parvenu à la Cour le 22 novembre suivant, la cour du travail de Liège a posé, en vertu de l'article 177 du traité CE, trois questions préjudicielles sur l'interprétation des articles 13, paragraphe 2, sous a) et sous d), et 71, paragraphe 1, sous b), i), 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 codifiée 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 »).

2 Ces questions ont été soulevées dans le cadre d'un litige opposant l'Office national de l'emploi (ci-après l'« ONEM »), appelant au principal, à M^me^ Naruschawicus, intimée au principal, et portant sur la décision par laquelle l'inspecteur régional a exclu M^me^ Naruschawicus du bénéfice des allocations de chômage.

3 Il ressort du dossier que M^me^ Naruschawicus, de nationalité belge, a travaillé à temps plein au service des Forces armées belges en Allemagne (ci-après les « FBA ») du 1^er^ juin 1981 au 20 avril 1991. Pendant cette période, elle résidait en Allemagne mais avait, en raison de sa qualité de fonctionnaire, son domicile légal à Blégny en Belgique. A partir du 1^er^ juillet 1991, elle a été réengagée à temps partiel par les FBA en qualité d'ouvrière.

4 Tout en continuant à résider en Allemagne, M^me^ Naruschawicus a réclamé au bureau régional de chômage de Liège, compétent en raison du lieu de son domicile légal, des allocations de chômage à compter du 22 avril 1991. Elle s'est soumise au contrôle des chômeurs de ce bureau en effectuant à cette fin le déplacement périodique d'Arnsberg (Allemagne), lieu de sa résidence, à Liège.

5 M^me^ Naruschawicus a été admise au bénéfice de ces allocations à partir du 22 avril 1991 et les a perçues jusqu'au 30 juin 1991. Toutefois, par décision du 21 novembre 1991, l'inspecteur régional a décidé de l'exclure rétroactivement du bénéfice des allocations, à compter du 22 avril 1991, et a demandé le remboursement des allocations perçues entre-temps, au motif que, n'ayant pas sa résidence effective en Belgique, elle s'était rendue indisponible sur le marché général de l'emploi.

6 L'intéressée a attaqué cette décision devant le tribunal du travail de Liège. Par jugement du 25 février 1993, le tribunal a considéré que M^me^ Naruschawicus avait droit aux allocations de chômage à charge de l'ONEM.

7 Cette institution a interjeté appel de ce jugement devant la cour du travail de Liège, qui s'est interrogée sur l'interprétation des articles 13, paragraphe 2, sous a) et sous d), et 71, paragraphe 1, sous b), i), du règlement n° 1408/71.

8 L'article 13, paragraphe 2, dispose:

« 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;

...

d) les fonctionnaires et le personnel assimilé sont soumis à la législation de l'État membre dont relève l'administration qui les occupe;

... »

9 L'article 71, paragraphe 1, sous b), du règlement n° 1408/71 ouvre au travailleur non frontalier en chômage qui, au cours de son dernier emploi, résidait dans un État membre autre que l'État compétent, la possibilité de bénéficier des prestations

de chômage selon la législation soit de l'État compétent [cas visé sous i)], soit de l'État de résidence [cas visé sous ii)].

10 En particulier, l'article 71, paragraphe 1, sous b), i), dispose:

« un travailleur salarié autre qu'un travailleur frontalier, qui est en chômage partiel, accidentel ou complet et qui demeure à la disposition de son employeur ou des services de l'emploi sur le territoire de l'État compétent bénéficie des prestations selon les dispositions de la législation de cet État, comme s'il résidait sur son territoire; ces prestations sont servies par l'institution compétente ».

11 Dans l'arrêt de renvoi, la cour du travail de Liège relève d'abord que, pendant l'occupation de l'intimée au principal, l'État belge (ministère de la Défense nationale) a, en tant qu'employeur, versé les cotisations de sécurité sociale à l'ONEM, de sorte que l'État compétent est, au sens du règlement n° 1408/71, le royaume de Belgique.

12 Elle constate toutefois que la particularité de l'espèce tient au fait que, au cours de son occupation, l'intimée était fonctionnaire au service du ministère de la Défense nationale tandis que, au moment de la rupture du contrat, elle a été fictivement considérée par ce ministère comme ayant travaillé en qualité de salariée; elle a reçu à cet égard l'attestation « modèle B », prévue par la législation belge. L'objectif de cette qualification rétroactive était de lui permettre d'avoir droit aux allocations de chômage et de bénéficier de la législation sur l'assurance maladie-invalidité. Si l'intimée était considérée comme salariée depuis le début de son activité, la législation applicable serait celle de l'Allemagne, en vertu de l'article 13, paragraphe 2, sous a), du règlement, tandis que, si elle était considérée

comme fonctionnaire ou comme faisant partie du personnel assimilé, la législation applicable serait celle de la Belgique, en vertu de l'article 13, paragraphe 2, sous d), du règlement.

13 La cour du travail de Liège estime ensuite que, à supposer que la législation belge soit applicable, il convient encore de préciser ce qu'il faut entendre par disponibilité au sens de l'article 71, paragraphe 1, sous b), i), du règlement, et notamment si l'inscription auprès des services de placement compétents suffit ou si l'absence de disponibilité est présumée juris et de jure du fait de la résidence effective en dehors du territoire national.

14 La juridiction de renvoi a, dès lors, décidé de poser à la Cour les questions préjudicielles suivantes:

« 1) Faut-il déterminer en fonction de l'article 13, paragraphe 2, sous a) ou sous d), du règlement n° 1408/71, la législation applicable à un travailleur fonctionnaire au service d'un État membre, en l'espèce l'État belge (ministère de la Défense nationale), prestant ses services sur le territoire d'un autre État membre, en l'espèce l'État allemand, sur le territoire duquel ce travailleur réside effectivement et qui au moment de la rupture du contrat d'engagement est rétroactivement considéré comme ayant presté en qualité de travailleur salarié afin de lui ouvrir le droit aux allocations de chômage et au bénéfice de la législation sur l'assurance maladie-invalidité?

2) L'article 71, paragraphe 1, sous b), i), du règlement susvisé doit-il être interprété en ce sens qu'un travailleur salarié, autre qu'un travailleur frontalier, en chômage complet peut obtenir les prestations de chômage à charge de l'État compétent sans égard à la condition de résidence pour autant qu'il s'inscrive comme demandeur d'emploi auprès des services de l'emploi de l'institution compétente même si, du fait de l'éloignement, il est moins disponible pour répondre aux offres d'emploi proposées par lesdits services

et s'il ne peut faire l'objet d'un contrôle par les services compétents de la même institution pour vérifier s'il remplit les conditions d'octroi des allocations?

3) Un travailleur belge résidant depuis plus de dix ans en Allemagne où il fut occupé par l'État belge, employeur pour le compte duquel il va reprendre du service après quelques mois de chômage complet, ne peut-il être assimilé au travailleur visé à l'article 71, paragraphe 1, sous b), compte tenu des liens personnels et professionnels particuliers tissés avec l'État compétent? »

15 Avant d'examiner les questions préjudicielles, il y a lieu d'observer que l'article 4, paragraphe 4, du règlement n° 1408/71 exclut de son champ d'application matériel les régimes spéciaux des fonctionnaires ou du personnel assimilé. Il résulte toutefois du dossier au principal que la juridiction de renvoi considère que M^me^ Naruschawicus, en tant que fonctionnaire de l'État belge, n'était pas soumise à un régime d'assurance chômage spécial des fonctionnaires, mais à celui qui, en droit belge, s'applique de manière générale aux travailleurs salariés.

Sur la première question

16 Par cette question, la juridiction nationale demande si la législation applicable à un travailleur fonctionnaire au service d'un État membre, exerçant son activité sur le territoire d'un autre État membre, qui, au moment de la rupture du contrat d'engagement, est rétroactivement considéré de manière fictive par le premier État membre comme ayant exercé son activité en qualité de travailleur salarié et non pas de fonctionnaire, et ce pour lui permettre d'avoir droit aux allocations de chômage et de bénéficier de la législation sur l'assurance maladie-invalidité, doit être déterminée sur le fondement de l'article 13, paragraphe 2, sous a) ou sous d), du règlement n° 1408/71.

17 Il ressort du dossier que M^me^ Naruschawicus était fonctionnaire jusqu'au moment de la rupture de son contrat d'engagement. Par conséquent, jusqu'à cette date, la législation applicable à M^me^ Naruschawicus était celle à laquelle renvoyait l'article 13, paragraphe 2, sous d), du règlement n° 1408/71. Cette législation était, dès lors, celle dont relevait l'administration qui employait M^me^ Naruschawicus, à savoir la législation belge.

18 Cette constatation et les conséquences qui en découlent en vertu de l'article 13, paragraphe 2, sous d), du règlement n° 1408/71, ne sauraient être mises en cause par la circonstance que, lors de la rupture du contrat, elle a été rétroactivement et fictivement qualifiée par l'État qui l'employait comme ayant travaillé en qualité de salariée afin de lui ouvrir le droit aux allocations de chômage et aux prestations de maladie-invalidité.

19 Il convient donc de répondre à la première question que le règlement n° 1408/71 doit être interprété en ce sens que la législation applicable à un fonctionnaire au service d'un État membre exerçant son activité sur le territoire d'un autre État membre, qui, au moment de la rupture du contrat d'engagement, est rétroactivement considéré de manière fictive par le premier État membre comme ayant exercé son activité en qualité de travailleur salarié et non pas de fonctionnaire, et ce pour lui permettre d'avoir droit aux allocations de chômage et de bénéficier de la législation sur l'assurance maladie-invalidité, doit être déterminée sur le fondement de l'article 13, paragraphe 2, sous d), de ce règlement.

Sur la deuxième question

20 Par cette question, la juridiction nationale vise à savoir si l'article 71, paragraphe 1, sous b), i), du règlement n° 1408/71 doit être interprété en ce sens qu'un travailleur salarié en chômage complet autre qu'un travailleur frontalier, qui réside sur le territoire d'un État membre autre que l'État compétent, peut obtenir les prestations de chômage à charge de l'État compétent, lorsqu'il s'inscrit comme demandeur d'emploi auprès des services de cet État, même si, du fait de son

éloignement, il est moins disponible pour répondre aux offres d'emploi proposées par lesdits services et s'il ne peut faire l'objet d'un contrôle par les services compétents de cet État pour vérifier s'il remplit les conditions d'octroi des allocations.

21 Il convient d'observer, à titre liminaire, que la circonstance que les fonctionnaires sont cités comme une catégorie distincte par l'article 13, paragraphe 2, sous d), du règlement n° 1408/71, en vue de la détermination de la législation qui leur est applicable, ne leur enlève pas leur qualité de travailleurs salariés, notion plus large, pour l'application d'autres dispositions de ce règlement (voir, en ce sens, arrêt du 24 mars 1994, Van Poucke, C-71/93, Rec. p. I-1101, points 17 et 18).

22 Par conséquent, l'article 71, paragraphe 1, sous b), i), du règlement n° 1408/71 est applicable aux fonctionnaires au même titre qu'il l'est pour tout travailleur salarié.

23 Selon cette disposition, « un travailleur salarié autre qu'un travailleur frontalier, qui est en chômage ... complet et qui demeure à la disposition ... des services de l'emploi sur le territoire de l'État compétent bénéficie des prestations selon les dispositions de la législation de cet État, comme s'il résidait sur son territoire ... »

24 Cette disposition ne précise toutefois pas les circonstances dans lesquelles il est satisfait à la condition de disponibilité.

25 Il y a lieu toutefois d'observer immédiatement que le fait que le travailleur concerné réside sur le territoire d'un État membre autre que l'État compétent ne fait pas obstacle à l'application de cette disposition, mais, au contraire, constitue une condition de son application.

26 Par conséquent, les circonstances qui doivent être remplies pour qu'il soit satisfait à la condition relative à la disponibilité ne sauraient avoir pour effet, direct ou indirect, d'obliger ce travailleur à changer sa résidence.

27 A la lumière de ces considérations, il convient de constater qu'un tel travailleur demeure à la disposition des services de l'emploi sur le territoire de l'État compétent, lorsqu'il s'inscrit comme demandeur d'emploi auprès de ces services (voir, en ce sens, arrêt du 27 mai 1982, Aubin, 227/81, Rec. p. 1991, point 20) et se soumet au contrôle des services compétents de cet État.

28 Au vu de ce qui précède, il y a lieu de répondre à la deuxième question que l'article 71, paragraphe 1, sous b), i), du règlement n° 1408/71 doit être interprété en ce sens qu'un travailleur salarié en chômage complet, autre qu'un travailleur frontalier, qui réside sur le territoire d'un État membre autre que l'État compétent, peut obtenir les prestations de chômage à charge de l'État compétent, lorsqu'il s'inscrit comme demandeur d'emploi auprès des services de cet État et se soumet à leur contrôle.

Sur la troisième question

29 Cette question est posée dans l'hypothèse où un travailleur tel que M^me^ Naruschawicus serait, en principe, exclu du champ d'application de l'article 71, paragraphe 1, sous b), i), du règlement n° 1408/71. Or, il résulte des réponses apportées aux première et deuxième questions préjudicielles qu'une personne se trouvant dans la situation de l'intimée au principal relève du champ d'application de cette disposition.

30 Dès lors, il n'y a pas lieu de répondre à la troisième question.

Sur les dépens

31 Les frais exposés par la Commission des Communautés européennes, qui a 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 (sixième chambre),

statuant sur les questions à elle soumises par la cour du travail de Liège, par arrêt du 15 novembre 1994, dit pour droit:

1) Le 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 codifiée par le règlement (CEE) n° 2001/83, du 2 juin 1983, doit être interprété en ce sens que la législation applicable à un fonctionnaire au service d'un État membre exerçant son activité sur le territoire d'un autre État membre, qui, au moment de la rupture du contrat d'engagement, est rétroactivement considéré de manière fictive par le premier État membre comme ayant exercé son activité en qualité de travailleur salarié et non pas de fonctionnaire, et ce pour lui permettre d'avoir droit aux allocations de chômage et de bénéficier de la législation sur l'assurance maladie-invalidité, doit être déterminée sur le fondement de l'article 13, paragraphe 2, sous d), de ce règlement.

2) L'article 71, paragraphe 1, sous b), i), du règlement n° 1408/71 doit être interprété en ce sens qu'un travailleur salarié en chômage complet, autre

qu'un travailleur frontalier, qui réside sur le territoire d'un État membre autre que l'État compétent, peut obtenir les prestations de chômage à charge de l'État compétent, lorsqu'il s'inscrit comme demandeur d'emploi auprès des services de cet État et se soumet à leur contrôle.

Kakouris Schockweiler Kapteyn

Murray Ragnemalm

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 1er février 1996.

Le greffier

R. Grass

Le président de la sixième chambre

C. N. Kakouris