CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL M. FRANCESCO CAPOTORTI, PRÉSENTÉES LE 9 MARS 1977 [1]

Monsieur le Président,
Messieurs les Juges,

1. La question qu'il vous appartient de résoudre dans la présente affaire est, en substance, la suivante: lorsqu'un citoyen d'un État membre a acquis le droit aux prestations de sécurité sociale à l'égard d'une institution de prévoyance d'un autre État membre sur la base d'une activité professionnelle exercée en-dehors du cadre géographique de la Communauté dans un territoire, qui, à l'époque, était associé et jouit aujourd'hui de l'indépendance, est-il licite en droit communautaire que le versement des prestations soit subordonné à une condition de résidence sur le territoire de l'État débiteur? Il s'agit d'un problème analogue à celui que vous devrez examiner dans le cadre de l'affaire 79-76, Fossi, affaire dans laquelle l'avocat général Warner a présenté hier ses conclusions; disons tout de suite, cependant, qu'il existe également d'importantes différences entre les deux situations de fait.

Le procés principal, dans le cadre duquel se sont posés les problèmes d'interprétation qui vous sont soumis, a été engagé devant le tribunal du travail de Bruxelles par un citoyen italien qui a travaillé au Congo belge du 12 juillet 1952 au 13 mai 1960 pour le compte de la société BCK Manganèse. La maladie qui l'avait contraint à abandonner cet emploi pour rentrer en Italie lui avait valu l'octroi, à partir du 18 août 1960, d'une pension d'invalidité en application du décret colonial belge du 7 août 1952 relatif à un régime obligatoire d'assurance contre la maladie et l'invalidité des employés coloniaux (régime financé par des cotisations des travailleurs et des employeurs). Il convient toutefois de souligner que ce décret prévoyait en son article 2, paragraphe 1, alinéa 2, que le bénéficiaire des prestations prévues par ce régime devait avoir sa résidence effective et habituelle en Belgique, au Congo belge, au Ruanda-Urundi ou dans un pays avec lequel avait été conclu un accord de réciprocité, sauf s'il avait été autorisé par le Fonds colonial d'invalidité à s'absenter temporairement de sa résidence pour des raisons de santé.

En vue de l'accession du Congo à l'indépendance, le 30 juin 1960, la Belgique, par une loi du 16 juin 1960, a pris l'engagement de maintenir les organismes de prévoyance sociale déjà institués pour les territoires d'outre-mer, en garantissant entre autres le service des prestations prévues par le décret colonial du 7 août 1952 pour les droits acquis avant le 1er juillet 1960, et cela dans les conditions établies par les règles applicables dans ces territoires à la date d'entrée en vigueur de la loi. Ainsi se trouvait également confirmée, sans réserve aucune, la condition de résidence dont nous avons déjà parlé. M. Bozzone continuant à résider en Italie, pays avec lequel la Belgique n'avait conclu aucun accord de réciprocité, le Fonds colonial d'invalidité a cessé de lui verser sa pension d'invalidité à partir du 1er février 1961.

Ce n'est que six années plus tard, et plus précisément le 7 février 1967, que l'intéressé s'est adressé à l'Office de Sécurité sociale d'outre-mer, à Bruxelles qui avait remplacé entre-temps le Fonds colonial d'invalidité en vertu de la loi belge du 17 juillet 1963 sur la sécurité sociale d'outre-mer, en demandant que sa pension d'invalidité lui soit de nouveau versée. A cet

1 — Traduit de l'italien.

effet, il s'est basé — mais à tort, à ce qu'il paraît — sur l'arrêté royal du 16 novembre 1966 qui avait étendu aux citoyens des États membres de la CEE certains avantages de la loi du 17 juillet 1963 sur la sécurité sociale d'outre-mer. Par décision du 21 mars 1967, l'établissement de sécurité sociale belge a donné droit à la requête de l'intéressé en lui accordant à partir du 8 février de la même année les avantages prévus par les arrêtés royaux sur l'assurance maladie-invalidité des employés du Congo et du Ruanda-Urundi pour une période de six mois, prorogée ensuite tous les six mois jusqu'au 31 décembre 1973.

Selon ce qu'a déclaré l'organisme de sécurité belge dans le cours de la présente procédure, il a donné droit à la demande du travailleur en question en vue d'éviter que celui-ci ne se trouve discriminé par rapport aux citoyens des États membres de la CEE qui ont travaillé dans les territoires d'outre-mer après le 1er juillet 1960, eu égard au fait que la loi du 17 juillet 1963 a prévu en faveur de ces derniers une dérogation à la condition de résidence. L'établissement de sécurité sociale s'est également fondé sur le fait que le législateur belge examinait à l'époque l'opportunité d'étendre également cette dérogation aux prestations relatives aux périodes d'assurance accomplies outremer antérieurement au 1er juillet 1960, prestations garanties, ainsi que nous l'avons dit, par la loi du 16 juin 1960.

Toutefois, à la suite de pressions exercées par la Cour des comptes belge, l'organisme de sécurité sociale en question s'est vu contraint de supprimer de nouveau la pension d'invalidité qu'il avait accordée à M. Bozzone à partir du 1er janvier 1974, et cela en raison du fait que celui-ci continuait à résider en Italie et qu'il était donc impossible de considérer cette résidence comme temporaire au sens de l'article 2 du décret colonial belge du 7 août 1952.

L'assuré a formé recours contre cette décision devant le tribunal du travail de Bruxelles, en faisant valoir que cette disposition crée une discrimination contraire au traité de la CEE. Il a invoqué en particulier l'article 10, paragraphe 1, alinéa 1, du règlement du Conseil 1408/71, du 14 juin 1971, lequel prévoit que les prestations d'invalidité en espèces acquises au titre de la législation d'un ou de plusieurs États membres ne peuvent subir aucune réduction, ni modification, ni suspension, ni suppression, ni confiscation du fait que le bénéficiaire réside sur le territoire d'un État membre autre que celui où se trouve l'institution débitrice.

L'organisme de sécurité sociale, défendeur à la cause, a objecté à cela que la réglementation communautaire s'applique exclusivement aux territoires métropolitains des États membres et il a fait observer qu'au moment de l'entrée en vigueur du traité de la CEE, le Congo belge était inclus dans les territoires associés et est resté tel aussi longtemps que le demandeur a continué à y exercer son activité; il a ajouté qu'aucune convention n'avait été conclue pour régler la liberté de circulation des travailleurs entre ce territoire et la Communauté, au sens de l'article 135 du traité CEE. Il s'ensuivrait, selon l'organisme défendeur, que le régime belge de prévoyance sociale dont il s'agit, qui concerne exclusivement les travailleurs employés dans un territoire d'outremer, ne saurait relever du champ d'application de la réglementation communautaire relative à la sécurité sociale des travailleurs.

Dans son ordonnance de renvoi, le tribunal de travail de Bruxelles a critiqué certaines allégations du défendeur, en faisant observer que l'article 135 du traité se réfère à la libre circulation des travailleurs des territoires associés sur le territoire des États membres et vice versa, alors qu'il s'agit dans le cas d'espèce d'un citoyen italien résidant dans un État membre. Le juge belge s'est également demandé si, à défaut d'un accord bilatéral spécifique entre la Belgique et l'Italie, le traité CEE ne pouvait équivaloir à un tel acte aux fins de l'article 2, paragraphe 1,

alinéa 2, du décret colonial du 7 août 1952.

Quoi qu'il en soit, faisant droit à la demande du ministère public, le tribunal du travail a déféré à votre Cour, en application de l'article 177 du traité de la CEE, les questions suivantes à titre préjudiciel:

«1. L'article 10, paragraphe 1, alinéa 1, du règlement 1408/71 relatif à la levée des clauses de résidence est-il applicable au bénéficiaire de prestations acquises grâce à une occupation salariée effectuée exclusivement dans un territoire associé, lorsque ce bénéficiaire ressortissant d'un État membre réside sur le territoire de l'un des États membres, autre que celui à qui incombe le paiement des prestations de sécurité sociale du chef des prestations effectuées sur ledit territoire associé; en d'autres termes, l'article 2, 2°, du décret colonial du 7 août 1952, modifié par celui du 2 juillet 1956, est-il contraire aux dispositions du règlement 1408/71 en tant qu'il impose la résidence habituelle et effective en Belgique, au Congo belge, au Ruanda-Urundi, ou dans un État avec lequel un accord de réciprocité a été conclu?;

2. Le travailleur occupé sur un territoire associé et soumis, en son temps, à la législation particulière édictée par l'un des États membres pour ce territoire et les personnes qui y étaient occupées, en l'espèce le décret colonial du 7 août 1952, doit-il être considéré comme un travailleur qui est ou a été soumis à la législation de l'un des États membres, au sens de l'article 2, paragraphe 1, du règlement 1408/71?»

2. Nous croyons que, logiquement, il faudrait inverser l'ordre des questions, étant donné que la seconde question a trait à l'interprétation d'une norme juridique fixant une des conditions générales d'application du règlement 1408/71.

L'article 2 de ce règlement s'intitule, en effet, «champ d'application personnel» et son paragraphe 1 dispose que le règlement s'applique «aux travailleurs qui sont ou ont été soumis à la législation de l'un ou de plusieurs des États membres et qui sont des ressortissants de l'un des États membres ...»

Quant à la disposition de l'article 10 à laquelle se réfère la première question, elle présuppose évidemment que le règlement soit applicable et, cela étant, elle interdit que la résidence soit considérée comme une condition pour accéder au bénéfice des prestations acquises. D'autre part, la notion de «prestations acquises *au titre de la législation d'un ou de plusieurs États membres*», figurant à l'article 10, paragraphe 1, est indissolublement liée à celle de «travailleur soumis à la législation de l'un ou de plusieurs des États membres», dont il est question à l'article 2, paragraphe 1.

L'essentiel de la question est donc de déterminer la portée de la notion de «législation d'un État membre», utilisée dans les deux normes juridiques en question. Selon la manière dont le juge belge a formulé sa seconde question, il s'agirait d'établir si un acte substantiellement normatif, pris par l'organe compétent d'un État membre au temps où il exerçait sa souveraineté coloniale sur un territoire d'outremer (en l'espèce, le décret colonial du 7 août 1952), appartient ou non à la «législation d'un État membre». Mais cette manière de poser la question est, selon nous, trop restreinte; il faut compléter celle-ci en tenant compte du fait que l'État belge, dès avant même l'apparition d'un nouvel État indépendant sur le territoire de l'ancienne colonie du Congo, a prévu de mettre à charge d'une de ses propres institutions, en vertu d'une loi «métropolitaine» (la loi du 16 juin 1960), les obligations en matière d'assurances sociales découlant du décret colonial du 7 août 1952. S'il est vrai que l'on ne saurait négliger cette circonstance importante, le problème se pose en termes plus larges: il s'agit de savoir si l'on se trouve ou non dans le domaine de la législation d'un État membre, lorsque le droit d'un assuré

à une prestation de sécurité sociale est réglé par un acte normatif colonial et a été confirmé ensuite par un acte de la législation métropolitaine qui a endossé l'obligation à une ancienne institution coloniale maintenue en vie dans le cadre de l'ordre juridique métropolitain.

Pour interpréter le terme «législation», il faut tenir compte de l'article 1, j), du règlement 1408/71. Cette disposition précise que le terme en question «désigne, pour chaque État membre, les lois, les règlements, les dispositions statutaires et toute autre mesure d'application, existants ou futurs, qui concernent les branches et les régimes de sécurité sociale visés à l'article 4, paragraphes 1 et 2». La disposition précise ensuite que sont exclues en principe les dispositions conventionnelles. La contribution que cette disposition peut apporter à la solution du problème en question ici est modeste; il est évident en effet que tout acte de nature normative, c'est-à-dire susceptible de régler sur un plan général la matière des prestations de sécurité sociale et qui ne dérive pas d'accords syndicaux, doit être entendu comme un acte législatif, et il n'y a aucun doute que le décret colonial du 7 août 1952 avait une nature substantiellement législative.

Le quatrième considérant du préambule du règlement 1408/71 revêt un intérêt majeur pour le sujet qui nous occupe. Il y est dit qu'en raison «des importantes différences existant entre les législations nationales quant à leur champ d'application «ratione personae», il est préférable de poser le principe suivant lequel le règlement est applicable à tous les ressortissants des États membres assurés *dans le cadre des régimes de sécurité sociale organisés au bénéfice des travailleurs salariés*». L'accent est mis ici sur les régimes de sécurité sociale des divers États membres et, par conséquent, le législateur communautaire a souligné implicitement le fait que l'institution d'un État membre chargée de la gestion d'un régime de sécurité sociale (ou d'un aspect quelconque d'un tel régime) peut avoir des obligations indépendamment du genre d'acte législatif qui a donné naissance à ces obligations ou en assure le maintien.

A la lumière de ces éléments, la question dont nous avons précisé les termes précédemment doit recevoir, à notre avis, une réponse affirmative. Le décret colonial du 7 août 1952 ne faisait pas partie, à l'époque où il a été pris, de l'ordre juridique de l'État congolais, qui n'existait pas en fait, mais de l'ordre colonial belge; il s'agissait d'un système juridique dérivé de l'ordre juridique belge et géré par l'autorité belge. L'institution à laquelle les cotisations sociales étaient versées avait été créée dans le cadre de ce système par la volonté des organes de l'État belge. Quoi qu'il en soit, au moment où la pension d'invalidité a été liquidée en faveur de M. Bozzone, l'obligation de verser cette pension avait déjà été prise en charge par une institution belge qui, tout en étant de nature coloniale à l'origine, continuait à fonctionner dans le cadre de l'ordre juridique métropolitain belge sur la base d'une loi normale de l'État belge.

Il convient d'ajouter ici quelques considérations sur le rôle de cette loi dans le cadre des événements qui ont accompagné la fin de l'ordre juridique colonial du Congo belge. D'une manière générale, il faut dire que la fin de tout système juridique colonial, consacrée par l'accès à l'indépendance du territoire dans lequel il s'appliquait, produit des conséquences sur un double plan: dans l'ordre juridique du nouvel État — qui par son caractère originaire est libre de reconnaître ou non les rapports précédemment créés, sauf certaines obligations internationales controversées — et dans l'ordre juridique de l'État dont dépendait l'administration coloniale du territoire. Dans le cas du Congo belge, le nouvel État, qui est aujourd'hui le Zaïre, a abrogé à dater du 1er juillet 1960 le régime de sécurité sociale colonial belge. Il serait intéressant de se demander si, en application du droit international, l'État belge était tenu ou non d'assumer dans cette situation les obligations contractées à l'égard des ci-

toyens étrangers par des organismes de sécurité sociale de droit public créés par lui-même et fonctionnant dans l'ancienne colonie, comme celles-ci n'étaient pas reprises en charge par les autorités du nouvel État, et cela compte tenu en particulier du caractère obligatoire, sur une base contributive, du régime d'assurances sociales institué et réglé par des actes normatifs des autorités coloniales belges.

L'examen de ce problème est toutefois rendu superflu par la circonstance, que nous avons déjà rappelée à plusieurs reprises, de l'adoption spontanée par l'État belge de la loi du 16 juin 1960, loi promulguée, notons le bien, dès avant l'accès du Congo à l'indépendance. Le fait qu'il est dit, dans cette loi, que les obligations d'assurances sociales que la Belgique décide d'assumer le sont à titre de garantie n'altère pas la réalité de sa portée juridique à l'égard des assurés. En fait, la loi en question vise à garantir aux assurés que le passage du territoire dans lequel ils avaient travaillé du statut de colonie à celui d'État souverain ne comporte aucune modification à leur détriment en ce qui concerne l'application du régime de sécurité sociale instauré par le décret colonial déjà cité. Les institutions de sécurité sociale créées pour les colonies auraient continué à fonctionner pour le compte de l'État belge, même après l'accession à l'indépendance des anciens territoires coloniaux. De cette manière, le législateur national a évité, du moins pour les situations antérieures au 1er juin 1960, que la législation de sécurité sociale adoptée par les autorités belges pour un territoire anciennement soumis à la souveraineté de l'État belge cesse de produire effet à l'égard des bénéficiaires des prestations de sécurité sociale.

Sur le plan économique, tous les fonds des anciens organismes d'assurance sociale coloniaux que la Belgique a pu soustraire à la confiscation de la part du Zaïre (et qui se montent à environ 40 % du total des fonds coloniaux) ont été versés aux caisses de l'Office de Sécurité sociale d'outre-mer. Ce qui démontre qu'en plus d'une continuité juridique et politique, la position belge à l'égard des bénéficiaires du régime d'assurances sociales coloniales présente également une continuité sur le plan économique.

3. Il y a cependant un autre aspect du problème qui mérite d'être considéré attentivement. Le régime de sécurité sociale résultant du décret colonial du 7 août 1952 et de la loi du 16 juin 1960 a trait aux activités professionnelles exercées dans des territoires d'outre-mer (les ex-colonies belges du Congo et du Ruanda-Urundi). S'agit-il là d'un élément suffisant pour modifier les conclusions auxquelles nous sommes parvenu par l'analyse de l'article 2, paragraphe 1, du règlement 1408/71?

En fait, l'institution de sécurité sociale belge nie que le droit à des prestations de sécurité sociale acquis en vertu d'une activité professionnelle exercée en dehors du territoire de la Communauté puisse relever du domaine d'application de ce règlement. Elle reconnaît que les textes communautaires ne prévoient pas formellement cette limitation, mais elle estime que celle-ci est inhérente au système et aux finalités de la réglementation communautaire.

Le premier argument présenté à l'appui de cette thèse est que le traité CEE, ainsi qu'il ressort de son article 227, n'est pas applicable dans son ensemble au Congo belge; seule sa quatrième partie, relative à l'association des pays et territoires d'outre-mer (articles 131 à 136) concernerait ce territoire. En matière de libre circulation des travailleurs des États membres dans ces pays et territoires, l'article 135 renvoie à des conventions ultérieures, lesquelles n'ont jamais été conclues pour le territoire qui constituait le Congo belge.

A cela, il est facile de répondre que la question soumise à l'interprétation de la Cour ne concerne pas le droit de libre circulation des travailleurs communautaires dans les pays et territoires d'outre-mer, mais a un caractère plus limité. Elle a

simplement trait à la situation de celui qui, pour avoir travaillé dans un de ces territoires, s'est vu reconnaître, en vertu de la législation d'un État membre, un droit à prestations à l'égard d'un établissement de sécurité sociale existant dans l'ordre juridique de cet État. C'est à propos de ce droit que se pose la question, que nous avons évoquée au début de nos conclusions dans cette affaire, de savoir s'il est permis à un État d'en subordonner le bénéfice à une condition de résidence sur son propre territoire.

A notre avis, la réponse n'est pas influencée par le fait que les articles 48 à 51 du traité de Rome sur la libre circulation des travailleurs seraient inapplicables aux rapports entre la Communauté et le Congo belge. Nous croyons qu'il est possible de faire abstraction de ce fait lorsqu'il s'agit de dire si la réglementation communautaire en matière de sécurité sociale (et en particulier la disposition de l'article 10, paragraphe 1, alinéa 1, du règlement 1408/71) est applicable ou non là où une législation nationale met à charge d'un État membre des prestations de sécurité sociale basées sur une activité professionnelle exercée dans un territoire colonial, dans le cadre d'un régime de sécurité sociale institué par ce même État pour ce territoire.

Mais le point de vue adopté par l'organisme de sécurité sociale belge est différent: il cherche à lier le problème dont il est question ici à celui des limites d'application du régime de libre circulation des travailleurs en se plaçant sur le plan des finalités de la réglementation communautaire en matière de sécurité sociale des travailleurs. L'organisme belge souligne que cette réglementation a été introduite en vue de favoriser la libre circulation des travailleurs entre les États membres, en évitant que celui qui se déplace à l'intérieur de la Communauté soit désavantagé sur le plan des assurances sociales par rapport aux travailleurs qui exercent toute leur activité sur le territoire d'un seul État membre. Comme les dispositions sur la libre circulation des travailleurs s'appliquent seulement dans les territoires métropolitains des États membres, il serait conforme aux finalités des règlements en matière de sécurité sociale, déjà soulignées, de considérer que les activités sur la base desquelles le travailleur peut invoquer le bénéfice de ces règlements ne sont que celles exercées dans ces territoires. Tant la thèse soutenue par l'avocat général Warner dans les conclusions qu'il a présentées hier dans l'affaire Fossi que celle qu'a défendue la Commission dans la même affaire, et qui diffère de la position qu'elle adopte dans l'espèce qui nous occupe, s'inspirent du même ordre d'idées.

4. Il n'existe pas de jurisprudence précise sur ce point spécifique.

La Commission se réfère à l'arrêt du 22 mars 1972 dans l'affaire 80-71, Merluzzi (Recueil 1972, p. 175 et suiv.), dont elle estime pouvoir tirer argument pour soutenir, dans la présente procédure, que la réglementation communautaire est applicable aux droits à prestations sociales acquis en raison d'activités professionnelles exercées en dehors de la Communauté. Dans cette affaire, la question s'était posée entre autres de savoir si un travailleur, du fait qu'il a exercé une activité professionnelle au Maroc à l'époque où celui-ci était un protectorat français, pouvait être considéré comme soumis à la législation française pendant cette période. Cela au sens de l'annexe G. IV. B. du règlement n° 3, modifiée par le règlement n° 419/68 du Conseil, lequel établissait les conditions d'application aux citoyens des États membres de la loi française du 10 juillet 1965, par laquelle a été donnée aux citoyens français qui avaient travaillé à l'extérieur la possibilité d'accéder au régime d'assurance vieillesse volontaire. La Cour a estimé qu'il s'agissait en l'espèce d'un problème d'interprétation du droit national qui échappait, par conséquent, à sa propre compétence. L'arrêt Merluzzi permet toutefois de souligner que la Cour n'a pas jugé incompatible avec les articles 48 à 51 du traité l'hypothèse selon laquelle la réglementation commu-

nautaire sur la sécurité sociale est appliquée aux législations des États membres qui attribuent des prestations de sécurité sociale en raison de l'exercice d'une activité professionnelle en dehors de la Communauté.

Nous pouvons tirer une indication plus positive à cet égard de l'arrêt du 8 avril 1976 dans l'affaire 112-75, Sécurité sociale de Nancy/Hirardin (Recueil 1976, p. 553), dans lequel, en vertu des articles 48 à 51 du traité de la CEE, votre Cour a exclu qu'on puisse nier, en France, aux ressortissants des autres États membres la jouissance d'un avantage consistant à tenir compte des périodes d'assurance accomplies en Algérie aux fins du calcul de la rente-vieillesse.

On sait que jusqu'à ce qu'elle ait accédé à l'indépendance, l'Algérie se trouvait avec le territoire métropolitain français dans un rapport beaucoup plus étroit que la colonie congolaise ne l'était avec la Belgique. De ce fait, l'annexe A au règlement n° 3 du Conseil sur la sécurité sociale des travailleurs migrants prévoyait que l'Algérie faisait partie du territoire français aux fins de l'application du règlement, et cela nonobstant le fait que l'article 227, paragraphe 2, du traité, qui prévoyait l'application à l'Algérie d'un grand nombre de règles du marché commun, n'indiquait pas dans cette énumération les règles relatives à la libre circulation des travailleurs.

Or, il est intéressant de souligner que, dans le raisonnement suivi par la Cour dans l'affaire Hirardin, c'est non pas l'annexe A qui joue un rôle déterminant (la Cour s'y réfère à la fin de l'arrêt pour compléter son argumentation), mais le principe plus général de l'égalité de traitement des travailleurs, déduit des articles 48 à 51 du traité et applicable à tous les citoyens des États membres pour le bénéfice des prestations de sécurité sociale qui leur sont accordées par les législations internes.

Dans l'affaire Hirardin, ce principe avait pour effet d'éliminer une discrimination sur la base de la nationalité. Dans notre cas, ce principe peut-il amener à exclure la condition discriminatoire de la résidence même si, pour le Congo, il n'existe pas une disposition du genre de celle de l'annexe A en ce qui concerne l'Algérie? Il nous semble que nous puissions parvenir à ce résultat sans élargir pour autant le domaine d'application territorial du règlement 1408/71, simplement en admettant que ce principe de l'égalité de traitements s'applique indépendamment de l'État de résidence à l'intérieur de la Communauté, et cela en faveur de tous les travailleurs auxquels la législation d'un État membre reconnaît des droits à prestations de sécurité sociale, servis dans le cadre d'un régime d'assurances sociales institué par cet État.

Il convient de noter encore que l'arrêt Hirardin étend le bénéfice des avantages prévus par une loi nationale aux sujets de droit qui, en raison d'une disposition limitative de cette loi, en auraient été totalement exclus. Dans le cas présent, le demandeur au principal, qui a obtenu le droit à une prestation d'invalidité au titre de la loi belge, cherche tout simplement à obtenir que soit supprimé un obstacle, variable par sa nature même (la condition de résidence), mis par cette loi au bénéfice de son droit. La discrimination que représente cet obstacle, même si elle se base formellement sur la résidence, aboutit en pratique à frapper surtout les travailleurs non belges et se traduit de ce fait en substance, elle aussi, par une discrimination en raison de la nationalité.

5. Il est vrai que la réglementation communautaire sur la sécurité sociale a été conçue en fonction de la libre circulation des travailleurs dans le cadre de la Communauté et non pas en fonction de la libre circulation des travailleurs entre la Communauté et les États tiers. Et c'est certainement en vue de favoriser la libre circulation à l'intérieur de la Communauté que le règlement 1408/71 vise à protéger, celui qui déplace son lieu de travail d'un État membre à l'autre, en faisant en sorte qu'il ne perde pas les droits

à prestations déjà acquis à l'égard d'un État membre. Mais l'on peut simplement déduire de cela qu'il ne serait conforme ni à la lettre ni à l'esprit de cette norme juridique d'en étendre le bénéfice aux prestations sociales qu'un travailleur peut avoir obtenu auprès d'un État tiers.

Nous avons eu récemment l'occasion de rappeler dans nos conclusions dans l'affaire 75-76, Kaucic, précisément en considération des finalités de la réglementation communautaire en matière d'assurances sociales, l'orientation qu'a suivie votre Cour (orientation qui s'est manifestée dans l'arrêt du 16 novembre 1972 dans l'affaire 16-72, Ortskrankenkasse Hamburg, Recueil 1972, p. 1141) et selon laquelle le droit communautaire n'impose pas aux États membres de tenir compte des périodes d'assurances accomplies dans un État tiers, sans empêcher toutefois que ces périodes soient reconnues dans un État membre (sur la base, par exemple, d'une convention bilatérale conclue par ces États avec l'État tiers en question).

Dans notre cas, toutefois, le droit à prestations de sécurité sociale invoqué par le demandeur au principal a été acquis à l'égard d'un établissement de sécurité sociale créé et régi par la loi belge, d'une institution belge. Il nous semble que cela différencie nettement le problème d'interprétation qu'il nous faut résoudre actuellement de celui dont s'était occupée la Cour dans l'affaire 16-72.

Si, nonobstant ce lien étroit existant dès l'origine entre le droit aux prestations de sécurité sociale et l'État membre débiteur de celles-ci, on rejette l'applicabilité du règlement 1408/71 au seul motif que l'activité professionnelle sur laquelle se fonde ce droit a été exercée à l'extérieur du territoire de la Communauté, l'on devrait parvenir à la même conclusion à l'égard des travailleurs, ressortissants d'un État membre, qui ont exercé une partie de leur activité à l'extérieur de la Communauté pour le compte d'une entreprise ayant son siège dans la Communauté, tout en continuant à rester affiliés au régime de sécurité sociale du pays où l'entreprise a son siège. Mais une telle conséquence serait manifestement contraire aux exigences modernes inhérentes tant à l'activité des entreprises qu'à la protection des droits des travailleurs.

J'estime par conséquent que, pour définir le domaine d'application du règlement 1408/71, il convient d'attribuer une importance déterminante non pas au critère du lieu où l'activité professionnelle a été exercée, mais à celui constitué par le rapport qui lie le travailleur, quel que soit l'endroit où il se soit trouvé ou où il se trouve exercer son activité professionnelle, à l'organisme de sécurité sociale d'un État membre.

Je tiens néanmoins à préciser que la thèse qui a été retenue ne signifie pas que la réglementation communautaire sur la sécurité sociale soit considérée comme applicable aux cas de circulation des travailleurs entre la Communauté et les pays tiers. En fait, il ne s'agit pas d'étendre le bénéfice de cette réglementation à des périodes d'assurance accomplies dans le cadre du régime de sécurité sociale d'un de ces États, mais seulement d'attribuer un caractère déterminant au fait que les périodes d'assurance ont été accomplies dans le cadre d'un régime de sécurité sociale institué par un État membre.

6. Il nous reste à dire quelques mots au sujet de l'article 10, paragraphe 1, du règlement 1408/71. Cette règle vise à éviter que le travailleur, du fait de déplacer sa résidence d'un État membre à l'autre, voie mis en péril les droits à prestations de sécurité sociale dont il peut se prévaloir dans le cadre du régime d'assurances sociales d'un État membre déterminé.

Abstraction faite du cas de l'espèce, dans lequel l'assuré était devenu totalement invalide, et considérant qu'il s'agit de résoudre une question de principe sur la base d'un critère unitaire, destiné à s'ap-

pliquer à tous les types de prestations de sécurité sociale (et par conséquent aussi à des travailleurs qui sont encore capables de travailler), il faut reconnaître que la condition limitative de la résidence, pour pouvoir jouir d'une prestation de sécurité sociale à charge d'un État membre, est de nature à faire obstacle à la mobilité des travailleurs dans le marché commun. Ce qui explique que cette condition soit prohibée par l'article 10, paragraphe 1.

Nous pouvons noter à cet égard que lorsque le législateur communautaire a voulu permettre que la condition de résidence soit prévue dans le cadre d'une législation interne qui garantisse des prestations sociales aux assurés exerçant leur activité dans un territoire extérieur à la Communauté, il a adopté des dispositions expresses à cet égard. Tel est le cas de la législation allemande à laquelle se réfèrent l'annexe G.I.A.2. du règlement n° 3 du Conseil, modifiée par le règlement 130/63 du Conseil du 18 décembre 1963, ainsi que l'annexe V.B.1.b) au règlement 1408/71). Nous ajouterons qu'aucune disposition de ce genre n'aurait été nécessaire si les autorités communautaires avaient estimé que le seul fait d'avoir travaillé à l'extérieur de la Communauté constituait une circonstance suffisante pour exclure l'application des règles communautaires en matière de sécurité sociale.

Il est donc justifié de dire que lorsque l'État débiteur subordonne la reconnaissance ou le service des prestations de sécurité sociale au fait que le bénéficiaire de celles-ci réside en permanence sur son territoire, il pose par là même une condition indûment restrictive et substantiellement discriminatoire, incompatible avec la réglementation communautaire, laquelle permet aux travailleurs d'«exporter» dans les autres États membres des droits déterminés, parmi lesquels celui à la pension d'invalidité. Le caractère illicite d'une telle condition restrictive existe même, pour les raisons exposées à propos du domaine d'application du règlement 1408/71, lorsque le droit à prestations a été acquis, dans le cadre de la législation d'un État membre, sur la base d'une activité professionnelle exercée dans un territoire extérieur à la Communauté.

7. Nous concluons donc en proposant à la Cour de répondre aux questions posées par le tribunal du travail de Bruxelles en déclarant que si le ressortissant d'un État membre a exercé une activité professionnelle dans un territoire extérieur à la Communauté à l'époque où la législation coloniale d'un autre État membre était en vigueur dans celui-ci et a, par conséquent, été assujetti à un régime de sécurité sociale en vertu duquel une institution publique de ce dernier État est aujourd'hui obligée à l'égard des assurés, ce travailleur doit être considéré comme assujetti à la législation d'un État membre, au sens visé à l'article 2, paragraphe 1, du règlement 1408/71. Par conséquent, ce travailleur bénéficie des effets dont il est question à l'article 10, paragraphe 1, du même règlement, en particulier de l'effet plein et entier de l'interdiction de subordonner les prestations de sécurité sociale à la condition de la résidence dans l'État membre tenu au service de ces prestations.