CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL M. JEAN MISCHO

présentées le 22 janvier 1987

Monsieur le Président,
Messieurs les Juges,

Dans le cadre de l'affaire pendante devant le Bundessozialgericht entre M. Giuseppe Rindone et l'Allgemeine Ortskrankenkasse Bad Urach-Münsingen, la haute juridiction allemande vous pose un certain nombre de questions au sujet de l'interprétation à donner aux dispositions des règlements communautaires sur la sécurité sociale [1], relatives à la constatation de l'incapacité de travail d'un travailleur résidant en dehors du pays où il est affilié.

Ainsi que la Cour l'a déclaré à maintes reprises, la recherche de la réponse à de telles questions doit être guidée par une interprétation des dispositions en cause en fonction des articles du traité relatifs à la libre circulation des travailleurs [2].

Dans son arrêt du 25 février 1986 [3], la Cour a notamment précisé que « ... les dispositions du règlement n° 1408/71 ..., 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 libre circulation des travailleurs migrants aussi complète que possible, principe qui s'inscrit dans les fondements de la Communauté. 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 ».

C'est donc dans cet esprit que j'examinerai les questions posées.

Quant à la première question

Le Bundessozialgericht invite tout d'abord la Cour à répondre à la question suivante:

« 1) L'institution compétente doit-elle statuer sur la demande de prestations en espèces (en l'occurrence, d'indemnités journalières) en application de l'article 182 de la RVO — Reichsversicherungsordnung — (code de la sécurité sociale du Reich) en se fondant en fait et en droit sur les constatations de l'institution du lieu de résidence quant à la survenance et à la durée de l'incapacité de travail, lorsqu'elle ne fait pas procéder au contrôle du travailleur par un médecin de son choix, conformément à l'article 18, paragraphe 5, du règlement (CEE) n° 574/72? »

1. Pour répondre à cette question il convient de partir, outre des principes généraux déjà cités, des dispositions du règlement n° 1408/71 (ci-après « le règlement de base »).

1 — Règlement (CEE) n° 1408/71, 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 (JO L 149 du 5.7.1971), et règlement (CEE) n° 574/72, fixant les modalités d'application du règlement n° 1408/71 (JO L 74 du 27.3.1972).

2 — Arrêt du 28 mai 1974, Niemann, affaire 191/73, Rec. p. 571, point 5.

3 — Arrêt du 25 février 1986, L. A. Spruyt, affaire 284/84, Rec. p. 685, à la page 699, points 18 et 19.

Il résulte de l'article 19 de ce règlement que, en matière de prestations maladie-maternité, un travailleur qui réside sur le territoire d'un État membre autre que l'État compétent et qui satisfait aux conditions requises par la législation de l'État compétent bénéficie dans l'État de sa résidence:

a) des prestations *en nature* servies, pour le compte de l'institution compétente, par l'institution du lieu de résidence, selon les dispositions de la législation qu'elle applique, comme s'il y était affilié;

b) des prestations *en espèces* servies par l'institution compétente, selon les dispositions de la législation qu'elle applique.

Pour pouvoir bénéficier des prestations *en nature*, il suffit donc que le travailleur s'inscrive auprès de l'institution du lieu de résidence en présentant une attestation certifiant qu'il a droit à de telles prestations.

Ensuite, tout se déroule sur la base de la législation du pays de résidence (article 17, paragraphe 5, du règlement n° 574/72), sauf s'il est envisagé d'accorder des prestations en nature dont les coûts probables ou effectifs excèdent un montant forfaitaire arrêté et revu périodiquement par la commission administrative créée par le règlement n° 1408/71.

Dans ce cas, l'institution compétente doit être informée au préalable et elle dispose alors d'un délai de quinze jours pour notifier son opposition motivée (article 17, paragraphe 7, du règlement n° 574/72).

Nous pouvons donc tirer de ce qui précède une première conclusion, qui est la suivante.

La question de savoir si une personne est malade ou non est tranchée exclusivement par l'institution de sécurité sociale du pays de résidence, qui, à cet effet, applique uniquement sa propre législation.

La constatation d'une maladie entraîne pour l'institution du pays d'affiliation (institution compétente) des dépenses (y compris, le cas échéant, le remboursement de frais d'hospitalisation) auxquelles elle ne peut pas se soustraire, sauf s'il y a dépassement du forfait.

Dans le cas où des prestations *en espèces* sont demandées, l'article 19, sous b), du règlement n° 1408/71 prévoit qu'elles ne seront pas fournies selon les dispositions de la législation du pays de résidence, mais selon celles du pays d'affiliation.

On pourrait donc être tenté de croire, à la seule lecture de l'article 19, qu'il appartient pour le reste au travailleur de se mettre en rapport avec l'institution compétente du pays d'affiliation pour apporter les éléments de preuve nécessaires et régler toutes les formalités.

Or, l'article 18 du règlement n° 574/72 fait apparaître que, même dans le cas des prestations en espèces, un rôle très précis est confié à l'institution du pays de résidence en vue d'aider le travailleur et l'institution compétente.

L'article 18 du règlement 574/72 institue, en effet, toute une procédure, dont les éléments suivants me semblent déterminants pour la réponse à donner à la question posée:

— le certificat médical du médecin traitant qui constate pour la première fois l'incapacité de travail ne constitue pas l'élément de preuve déterminant. Ce certificat ne fait que déclencher la procédure de contrôle de la part de l'institution du pays de résidence (paragraphe 1);

— cette dernière doit procéder endéans les trois jours à un contrôle médical de l'intéressé *comme s'il était assuré auprès d'elle* (paragraphe 2);

— c'est le *rapport du médecin contrôleur*, indiquant, notamment, la durée probable de l'incapacité de travail, qui doit être transmis endéans les trois jours à l'institution compétente (paragraphe 3), et qui constitue donc l'élément essentiel de cette procédure;

— l'institution du lieu de résidence procède aux contrôles ultérieurs *comme si l'intéressé était assuré auprès d'elle*. Elle décide pour le compte de l'institution compétente de la fin de l'incapacité de travail (paragraphe 4), mais, comme nous allons le voir plus loin, elle peut aussi constater immédiatement, dès le premier examen de contrôle, qu'il n'y a pas incapacité de travail;

— l'institution compétente conserve, en tout cas, la faculté de faire procéder au contrôle de l'intéressé par un médecin de son choix (paragraphe 5);

— elle peut décider de refuser les prestations en espèces parce que l'intéressé ne s'est pas soumis aux formalités prévues par la législation du pays de résidence ou si elle constate que l'intéressé est apte à reprendre le travail (paragraphe 6).

Quelles conclusions peut-on tirer de ces dispositions?

L'utilisation de l'expression « comme si l'intéressé était assuré auprès d'elle » ainsi que la référence aux formalités prévues par la législation du pays de résidence prouvent à mon avis que, *en principe*, pour ce qui est de la constatation de l'incapacité de travail et du contrôle de sa persistance, l'institution du pays de résidence agit pour le compte de l'institution compétente et que ses constatations lient cette dernière.

Cela me semble logique puisque l'institution du pays de résidence opère déjà, d'une manière tout à fait autonome et définitive, la constatation de la *maladie* du travailleur.

Par contre, en ce qui concerne l'*incapacité de travail*, la constatation de l'institution du pays de résidence n'est définitive que si l'institution compétente renonce à faire effectuer un contrôle par un médecin de son choix.

2. L'examen des différents formulaires qui sont à utiliser par les institutions concernées (voir JO L 167 du 27.6.1983) confirme, à mon sens, l'interprétation donnée ci-dessus.

Il résulte du formulaire E 115, intitulé « Demande de prestations en espèces pour incapacité de travail » [4], qui doit être rempli par l'institution du pays de résidence au tout début de la procédure, que le médecin contrôleur de cette institution est appelé à donner immédiatement un avis sur l'*existence* ou la *non-existence d'une incapacité de travail*. La rubrique 6 de ce formulaire se présente en effet comme suit:

« 6. De l'avis de notre médecin contrôleur:

6.1 — *l'incapacité de travail a débuté* le ... *et se prolongera* probablement jusqu'au ...

6.2 — *il n'y a pas d'incapacité de travail* ».

La note 7, figurant en bas du formulaire, nous informe que, dans la deuxième hypothèse, l'institution du pays de résidence doit « joindre *copie* du formulaire E 118 *adressé à l'intéressé* ».

4 — JO L 167 du 27.6.1983, p. 1 et suiv.

Cela signifie que, si le médecin contrôleur du pays de résidence est d'avis qu'on n'est pas en présence d'une incapacité de travail, l'institution du pays de *résidence* adresse *d'office à l'intéressé* le formulaire E 118, intitulé « Notification de non-reconnaissance ou de fin d'incapacité de travail ».

Contrairement à ce qu'a affirmé une des parties au litige principal, l'institution du pays de résidence a donc le pouvoir non seulement de constater la fin de l'incapacité de travail, mais aussi de constater, dès le début, et pour le compte de l'institution compétente, l'absence d'incapacité de travail. Dans les deux cas, le formulaire E 118 doit être utilisé. Au verso de ce formulaire, nous lisons l'indication suivante à l'attention du travailleur: « Vous pouvez introduire un recours contre la décision qui vous est adressée par le présent document auprès de l'instance compétente de l'État compétent ou bien auprès de celle du pays de séjour ou de résidence. »

Le formulaire E 118 doit aussi être utilisé par l'institution compétente lorsque c'est celle-ci qui refuse d'accorder des prestations en espèces. La rubrique 3 de ce formulaire comporte la présentation suivante:

« 3. — *Des faits qui ont été portés à notre connaissance,*

— du contrôle effectué par notre médecin le ..., il résulte que:

— votre incapacité de travail n'est que partielle,

— vous avez droit à une indemnité partielle d'un montant de ... à partir du ...,

— vous n'êtes pas incapable de travailler,

— votre incapacité de travail a pris fin le ... »

La défenderesse au principal tire argument de l'existence de la rubrique « Des faits qui ont été portés à notre connaissance, il résulte que » pour soutenir que « les faits communiqués par l'institution du lieu de résidence autorisent (donc) l'institution compétente à rejeter la demande sans devoir ordonner un contrôle spécial ».

Cet argument ne me paraît pas décisif, car le texte ne dit pas « des faits portés à notre connaissance, *nous concluons* que », mais « il résulte que ».

Le contenu et l'économie de l'article 18 tout comme le système de formulaires dans son ensemble m'incitent à croire que l'institution compétente n'est pas en droit d'opérer une distinction entre le diagnostic établi par le médecin contrôleur du pays de résidence et la conclusion qu'il en a tirée quant à l'existence ou non d'une incapacité de travail.

Il me semble beaucoup plus probable que la ligne en question a été prévue pour couvrir le cas où le médecin contrôleur du pays de résidence a constaté une incapacité de travail *partielle*, notamment en cas d'accident de travail (voir note 7, p. 2 du formulaire E 116).

Il appartient alors à l'institution compétente de déterminer le montant approprié de l'indemnité partielle.

3. Un élément très important dans ce débat réside, à mon avis, dans la considération suivante émise par le Bundessozialgericht à la page 15 de son ordonnance de renvoi:

« Cependant, si (l'institution compétente) ... ne fait pas procéder au contrôle du travailleur par un médecin de son choix, il faudrait pouvoir admettre l'opposabilité, ne serait-ce que parce que le travailleur concerné peut,

en principe, prétendre à la confiance légitime. En effet, si l'institution compétente refuse, par la suite, de prendre en compte les constatations du médecin traitant et les résultats des examens de contrôle de l'institution du lieu de résidence, il pourrait en résulter pour le travailleur dont la capacité de travail aura été entre-temps restaurée, une situation défavorable sur le plan de la preuve. »

Il convient, en effet, de donner à l'article 18 du règlement n° 574/72 une interprétation qui préserve l'effet utile de tout le système instauré par le règlement n° 1408/71.

Or, si, même en l'absence de contrôle par un médecin de confiance de l'institution compétente, cette dernière était libre de ne pas reconnaître l'avis du médecin contrôleur de l'institution du pays de résidence, le travailleur qui se déplace se retrouverait pour ce qui est de la preuve de son incapacité de travail dans la même situation qu'avant l'adoption des règlements communautaires n^{os} 3 et 1408/71. Il pourrait alors tout aussi bien se contenter d'envoyer par la poste le certificat médical de son médecin traitant dans le pays de résidence, à l'institution compétente, en espérant que cette dernière veuille bien le considérer comme convaincant.

4. Une autre considération à ne pas perdre de vue réside dans le fait qu'une institution de sécurité sociale ne fait normalement effectuer un contrôle par son médecin-conseil que si elle a des doutes en ce qui concerne le certificat établi par le médecin traitant.

Or, dans le système de l'article 18 du règlement n° 574/72, *le contrôle par le médecin de confiance de l'institution du pays de résidence est prévu d'office.*

Certes, dans le cas d'espèce, ce contrôle n'a été effectué qu'avec un retard éminemment critiquable et le seul certificat E 116 transmis à l'autorité compétente a porté sur une maladie momentanée (gastro-duodénite) qui n'était pas celle mentionnée dans les certificats antérieurs et postérieurs du médecin traitant et du médecin contrôleur (arthrose lombaire) à titre de justification de l'incapacité de travail. Cette négligence coupable ne doit cependant pas nous faire oublier que, en règle générale, les institutions de sécurité sociale des États membres font leur travail de manière consciencieuse.

C'est précisément pour éviter que des négligences de ce type ne conduisent à l'octroi de prestations indues que la possibilité d'un contrôle par un médecin ayant la confiance de l'institution compétente a été prévu.

5. Le Bundessozialgericht et le Bundesverband der Ortskrankenkassen estiment que, puisque, selon le paragraphe 1 de l'article 19 du règlement n° 1408/71, le travailleur doit satisfaire aux conditions de la législation de l'État compétent et que, selon la lettre b), les prestations en espèces sont servies selon les dispositions de la législation appliquée par l'institution compétente, le médecin contrôleur de l'institution du pays de résidence devrait, dès lors, fonder son appréciation sur une notion juridique tirée du droit national de l'institution compétente qui lui serait, par la force des choses, étrangère.

Il ne me semble effectivement pas possible d'exiger d'un médecin qu'il fonde son appréciation sur des critères appliqués dans d'autres pays que le sien.

Mais est-ce bien de cela qu'il s'agit ici?

La première idée qui vient à l'esprit, en face d'un tel problème, est de dire que l'appréciation doit s'effectuer sur la base d'une acception communautaire de la notion

d'incapacité de travail, cela afin de garantir dans toute la mesure du possible une application uniforme des dispositions communautaires en cause.

A propos de l'interprétation des notions de « prestations de maladie et de maternité » et de « prestations d'invalidité » au sens du règlement n° 1408/71, la Cour a en effet dit pour droit qu'il « est constant que l'exigence d'une application uniforme du droit communautaire à l'intérieur de la Communauté implique que les notions auxquelles se réfère ce droit ne varient pas en fonction des particularités de chaque droit national, mais reposent sur des critères objectifs, définis dans un cadre communautaire. Conformément à ce principe, la notion de 'prestations de maladie et de maternité', figurant à l'article 4, paragraphe 1, sous a), du règlement n° 1408/71, doit être déterminée, pour l'application de ce règlement, en fonction non pas du type de législation nationale où figurent les dispositions internes prévoyant ces prestations, mais sur la base des règles communautaires qui définissent les éléments constitutifs desdites prestations » [5].

Malheureusement, je ne suis pas parvenu à trouver dans les deux règlements en cause des éléments permettant de dégager une définition communautaire de la notion d'incapacité de travail.

Je suis dès lors d'avis que le problème doit être résolu dans l'esprit de l'arrêt du 11 mars 1986, Deghillage (affaire 28/85, Rec. p. 1003, points 16 et 17), dans lequel la Cour a dit pour droit « qu'on ne saurait admettre qu'une procédure de constatation d'une maladie professionnelle régulièrement effectuée dans un État membre doive se dérouler selon les règles d'une législation étrangère » (point 17).

La constatation de l'incapacité de travail doit donc être effectuée sur la base des critères en vigueur dans l'État membre où se trouve le travailleur.

Le fait que le formulaire E 116, intitulé « Rapport médical en cas d'incapacité de travail (*maladie*, maternité, accident du travail, *maladie professionnelle*) », doit servir aussi bien en cas de maladie tout court qu'en cas de maladie professionnelle tend à prouver qu'il est légitime d'appliquer, en l'occurrence, la jurisprudence dégagée par la Cour dans ce dernier domaine.

Notons dans ce contexte que l'article 61 du règlement n° 574/72, relatif aux prestations en espèces dues en cas d'accident de travail ou de maladie professionnelle, a exactement la même teneur que l'article 18 relatif aux prestations en espèces dues en cas de maladie « normale ».

Lorsqu'elle ne fait pas usage de la possibilité de faire effectuer un contrôle par un médecin de son choix, l'institution compétente est donc liée par la « conclusion » (voir rubrique 5.7 du formulaire E 116) à laquelle arrive le médecin contrôleur de l'institution du pays de résidence sur la base des règles applicables dans son pays.

La nécessité d'assurer l'effet utile du système exige que l'institution compétente soit liée par cette constatation même si, d'après son droit national, elle n'est pas liée par les constatations de son propre médecin contrôleur. En ce sens, elle est donc liée en fait et en droit.

On peut d'ailleurs se demander si la définition de l'incapacité de travail peut être très

5 — Arrêt du 10 janvier 1980, Jordens-Vosters, affaire 69/79, Rec. p. 84, point 6.

différente, dans les autres États membres, de celle donnée par le Bundessozialgericht, à savoir: « Est incapable de travailler l'assuré qui ne peut plus du tout se consacrer à l'activité professionnelle qu'il exerçait ou qui ne peut s'y consacrer qu'au risque d'aggraver son état. Lorsqu'on vérifie si l'on est en présence d'une incapacité de travail, il convient donc simplement de déterminer quelle est l'activité que l'assuré exerçait en dernier lieu et si, en fonction de son état de santé, il peut encore exercer cette activité ou une activité similaire. »

Le Bundesverband der Ortskrankenkassen a fait plaider que seule la caisse de maladie compétente connaîtrait suffisamment l'emploi exercé en dernier lieu par le travailleur pour pouvoir juger s'il est encore capable de travailler ou non.

Or, il me semble parfaitement possible pour un médecin étranger de se faire une idée suffisamment précise de l'activité exercée en dernier lieu par le travailleur. Il suffit pour lui de l'interroger sur le point de savoir si cette activité se déroulait en plein air ou à l'intérieur d'un immeuble, si elle impliquait ou non des efforts physiques importants, l'exposition au froid ou à de grandes chaleurs, des déplacements continuels, une position statique debout ou une position assise...

Par contre, il me semble beaucoup plus difficile pour l'institution compétente de porter sur l'état de santé d'un travailleur qui se trouve à l'étranger, un jugement mieux motivé que le médecin contrôleur de l'institution du pays de résidence qui l'a examiné.

6. Il me reste enfin à examiner l'objection selon laquelle une obligation à charge de l'institution compétente du pays d'affiliation ne saurait être tirée du règlement n° 574/72, en raison du fait que ce dernier ne fixerait que les modalités d'application du règlement de base.

Seule une disposition inscrite dans le règlement n° 1408/71 lui-même permettrait d'imposer à l'institution compétente les constatations effectuées par l'institution du pays de résidence.

A cet égard, je voudrais observer que le règlement n° 574/72 n'est pas un règlement d'application pris par la Commission sur la base d'une clause habilitante figurant dans un règlement du Conseil. Il s'agit, au contraire, d'un acte émanant du Conseil lui-même et adopté sur la base des mêmes dispositions du traité et selon les mêmes prodédures (avis du Parlement et du Comité économique et social) que le règlement n° 1408/71.

Même si certaines dispositions du règlement n° 574/72 constituaient plus que des modalités d'application, ce qu'il n'est pas nécessaire d'examiner ici, elles auraient néanmoins été valablement adoptées.

Quant à la deuxième question

Le Bundessozialgericht invite, en second lieu, la Cour à répondre à la question suivante:

« 2) S'il est répondu par l'affirmative à la première question, cela vaut-il également lorsque le travailleur ne s'adresse pas, dans un délai de trois jours après le début de l'incapacité de travail, à l'institution du lieu de résidence en présentant un certificat d'incapacité de travail délivré par le médecin traitant [article 18, paragraphe 1, du règlement

(CEE) n° 574/72] et/ou lorsque l'institution du lieu de résidence procède à des contrôles médicaux, mais ne respecte pas les délais prescrits pour ces contrôles et pour la transmission du rapport médical à l'institution compétente par l'article 18, paragraphe 3, du règlement (CEE) n° 574/72? »

Cette question se dédouble en deux parties. Le premier volet tend à connaître la sanction qui est, le cas échéant, rattachée au non-respect par le travailleur du délai de « trois jours après le début de l'incapacité de travail pour présenter à l'institution du lieu de résidence un avis d'arrêt de travail ou un certificat d'incapacité de travail délivré par le médecin traitant » (article 18, paragraphe 1).

A cet égard, il y a lieu d'observer tout d'abord que l'article 18, paragraphe 6, du règlement n° 574/72 dispose expressément que l'institution compétente peut refuser les prestations en espèces parce que l'intéressé ne s'est pas soumis aux formalités prévues par la législation du pays de résidence.

Si ces formalités prévoient elles-mêmes un délai de trois jours, la situation est donc tout à fait claire.

Mais qu'en est-il en l'absence d'une telle disposition dans le droit national?

Avec la Commission, j'estime que, dans ce cas, le délai de trois jours ne peut pas être considéré comme un délai de forclusion.

A l'appui de cette thèse, on peut invoquer tout d'abord l'arrêt de la Cour du 11 juillet 1985, dans lequel elle a dit pour droit:

« L'obligation de notification instituée par l'article 59 du règlement n° 574/72 n'est assortie d'aucune sanction. L'omission de la notification ou la notification tardive du transfert de résidence ne peuvent dès lors entraîner la perte du droit aux prestations afférentes à la période comprise entre le transfert de résidence et la date à laquelle l'institution sociale compétente prend connaissance de ce transfert. Toutefois, lorsqu'elle a connaissance du transfert de résidence, l'institution sociale compétente de l'État membre de l'ancienne résidence peut vérifier, par un contrôle conforme à l'article 51 du règlement n° 574/72, si les conditions d'octroi des prestations ont continué d'être remplies pendant la période en question »[6].

Ces principes me semblent également applicables dans le cas d'espèce.

Le délai de trois jours prévu à l'article 18 du règlement n° 574/72 est une disposition de procédure qui ne comporte aucune sanction expresse automatique en cas de non-respect. Le principe « pas de déchéance sans texte » doit s'appliquer.

Le non-respect par l'intéressé du délai peut cependant se retourner contre lui. En effet, s'il n'est plus possible de vérifier médicalement son incapacité de travail rétroactivement au jour de sa survenance réelle, l'intéressé ne pourra pas revendiquer les droits aux prestations en espèces pour la période écoulée.

Si, par contre, l'examen médical effectué sur base de la notification tardive de l'intéressé à l'institution de résidence révèle une incapacité de travail à partir du premier jour réel de la maladie, alors l'intéressé aura

6 — Arrêt du 11 juillet 1985, Scaletta, affaire 261/84, Rec. p. 2711, points 14, 15 et 16.

droit aux prestations en espèces rétroactivement jusqu'à ce jour, et cela malgré l'omission de notification dans les délais prévus.

Le deuxième volet de la deuxième question concerne les conséquences qui sont susceptibles de découler du non-respect, par l'institution du pays de résidence, des délais qui lui sont imposés par l'article 18 du règlement n° 574/72 pour procéder aux contrôles médicaux et pour transmettre le rapport médical à l'institution compétente.

A cet égard, il y a lieu de partir de la constatation que l'intéressé ne dispose *d'aucun moyen pour influencer la rigueur* avec laquelle l'institution du pays de résidence respecte les obligations qui lui sont imposées par l'article 18.

Or, comme la Commission le rappelle à juste titre, il est acquis, en droit communautaire, que les vices de procédure qui ne sont pas imputables au bénéficiaire ne doivent pas produire d'effets défavorables pour celui-ci[7].

Pour le surplus, il est certain que l'effet utile du système mis en place par les règlements n^{os} 1408/71 et 574/72 serait en grande partie mis en cause si on devait sanctionner les travailleurs pour les lenteurs ou les négligences des institutions de sécurité sociale du pays de résidence.

Quant aux troisième et quatrième questions

Le Bundessozialgericht invite ensuite la Cour à répondre à une série de questions qui se rattachent au droit de l'institution du pays d'affiliation de se livrer à une contre-expertise.

7 — Arrêt du 6 octobre 1982, affaire 302/81, Eggers, point 8, Rec. p. 3442, et plus particulièrement p. 3452.

Il s'agit des questions suivantes:

« 3) a) L'institution compétente peut-elle faire procéder au contrôle du travailleur, conformément à l'article 18, paragraphe 5, du règlement (CEE) n° 574/72, également par un médecin du pays d'emploi?

b) L'invitation à retourner dans le pays d'emploi et à s'y faire examiner par un médecin déterminé doit-elle être assortie de la déclaration selon laquelle l'institution compétente supporte les frais du voyage aller et retour?

c) L'assuré doit-il être averti en même temps par écrit des éventuelles conséquences juridiques défavorables qui résulteraient pour lui du fait de ne pas déférer à l'invitation sans motif valable?

4) Quelles sont les conséquences juridiques résultant du fait que le travailleur ne se soumet pas au contrôle dans le pays d'emploi? »

Disons tout de suite qu'il est inconcevable que l'institution compétente puisse exiger que l'intéressé, bénéficiant d'une attestation d'incapacité de travail dans l'État de résidence, soit *obligé* de retourner dans l'État de l'institution compétente pour s'y soumettre à un contrôle médical.

Reconnaître un tel droit discrétionnaire à cette institution reviendrait, en effet, à lui permettre de supprimer à sa guise l'effet utile des deux règlements pour en revenir à la situation antérieure à l'adoption du règlement n° 3.

Par contre, l'institution compétente a parfaitement le droit de faire procéder à un examen du malade par un médecin de son

choix établi dans le pays de résidence ou par un médecin établi dans le pays d'emploi (ou dans un autre État membre) et qui se rendrait à cet effet auprès de l'intéressé.

Comme il ne me semble pas possible d'exiger le retour de l'intéressé dans l'État où se trouve l'institution compétente, la troisième question, sous b) et c), et la quatrième sont, à mon sens, dépourvues d'objet.

Conclusion

Sur la base de toutes les considérations qui précèdent, je propose à la Cour de répondre aux questions posées dans les termes suivants:

1) l'article 18, paragraphes 1 à 4, du règlement (CEE) n° 574/72 est à interpréter en ce sens que l'institution compétente doit statuer sur la demande de prestations en espèces en se fondant en fait et en droit sur les constatations faites par le médecin contrôleur de l'institution du lieu de résidence quant à la survenance et à la durée de l'incapacité de travail, à moins qu'elle ne fasse ses propres constatations au titre de l'article 18, paragraphes 5 et 6;

2) sans préjudice des droits que l'institution compétente tire de l'article 18, paragraphe 6, cela vaut également lorsque le travailleur enfreint les obligations qui lui incombent en vertu de l'article 18, paragraphe 1.

   Si l'inobservation des obligations incombant au travailleur en vertu de l'article 18, paragraphe 1, gêne ou entrave l'institution du lieu de résidence dans ses constatations, les inconvénients qui en découlent peuvent être mis à la charge du travailleur.

   Les vices de procédure imputables à l'institution du lieu de résidence, et non au travailleur, ne doivent pas produire des effets défavorables pour celui-ci;

3) conformément à l'article 18, paragraphe 5, l'institution compétente conserve, dans tous les cas, la faculté de faire procéder au contrôle du travailleur par un médecin de son choix. Cette faculté inclut le contrôle par un médecin du lieu d'emploi. L'article 18, paragraphe 5, n'autorise cependant pas l'institution compétente à exiger du travailleur le retour dans le pays d'emploi en vue du contrôle.