ARRÊT DE LA COUR (troisième chambre)

16 octobre 2001 *

Dans l'affaire C-212/00,

ayant pour objet une demande adressée à la Cour, en application de l'article 234 CE, par le Tribunal du travail de Mons (Belgique) et tendant à obtenir, dans le litige pendant devant cette juridiction entre

Salvatore Stallone

et

Office national de l'emploi (ONEM),

une décision à titre préjudiciel sur l'interprétation des articles 1er, sous f), i), et 68, paragraphe 2, du règlement (CEE) nº 1408/71 du Conseil, du 14 juin 1971,

* Langue de procédure: le français.

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),

LA COUR (troisième chambre),

composée de MM. C. Gulmann (rapporteur), faisant fonction de président de la troisième chambre, J.-P. Puissochet et J. N. Cunha Rodrigues, juges,

avocat général: M. A. Tizzano,
greffier: M^me^ D. Louterman-Hubeau, chef de division,

considérant les observations écrites présentées:

— pour M. Stallone, par M. D. Rossini, délégué syndical,

— pour l'Office national de l'emploi (ONEM), par M^e^ A. Bridoux-Culem, avocat,

— pour le gouvernement belge, par M^me^ A. Snoecx, en qualité d'agent,

— pour le gouvernement espagnol, par M^me^ R. Silva de Lapuerta, en qualité d'agent,

— pour la Commission des Communautés européennes, par MM. P. Hillenkamp et D. Martin, en qualité d'agents,

vu le rapport d'audience,

ayant entendu les observations orales de M. Stallone, du gouvernement belge et de la Commission à l'audience du 29 mars 2001,

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 7 juin 2001,

rend le présent

Arrêt

1 Par jugement du 24 mai 2000, parvenu à la Cour le 30 mai suivant, le Tribunal du travail de Mons a posé, en vertu de l'article 234 CE, une question préjudicielle relative à l'interprétation des articles 1^er^, sous f), i), et 68, paragraphe 2, 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»).

2 Cette question a été soulevée dans le cadre d'un litige opposant M. Stallone à l'Office national de l'emploi (ci-après l'«ONEM») au sujet d'une décision de ce dernier lui refusant le paiement de l'allocation de chômage au taux majoré, dit «taux 'chef de ménage'».

Le cadre juridique

La réglementation communautaire

3 L'article 1er du règlement, intitulé «Définitions», est libellé comme suit:

«Aux fins de l'application du présent règlement:

[...]

f) i) le terme 'membre de la famille' désigne toute personne définie ou admise comme membre de la famille ou désignée comme membre du ménage par la législation au titre de laquelle les prestations sont servies [...]; toutefois, si ces législations ne considèrent comme membre de la famille ou du ménage qu'une personne vivant sous le toit du travailleur salarié ou non salarié, cette condition est réputée remplie lorsque la personne en cause est principalement à la charge de ce dernier. [...]»

4 L'article 68, paragraphe 2, du règlement, qui figure sous le titre III de celui-ci, chapitre 6, intitulé «Chômage», dispose:

«L'institution compétente d'un État membre dont la législation prévoit que le montant des prestations varie avec le nombre des membres de la famille tient compte également des membres de la famille de l'intéressé qui résident sur le territoire d'un autre État membre, comme s'ils résidaient sur le territoire de l'État compétent. Cette disposition ne s'applique pas si, dans le pays de résidence des membres de la famille, une autre personne a droit à des prestations de chômage, pour autant que les membres de la famille soient pris en considération lors du calcul de ces prestations.»

La réglementation nationale

5 En vertu de l'article 66 de l'arrêté royal, du 25 novembre 1991, portant réglementation du chômage (*Moniteur belge* du 31 décembre 1991, p. 29888, ci-après l'«arrêté royal»), pour bénéficier des allocations prévues par celui-ci, le chômeur doit avoir sa résidence habituelle en Belgique; en outre, il doit résider effectivement dans cet État membre.

6 L'article 110, paragraphe 1, de l'arrêté royal est rédigé comme suit:

«Par travailleur ayant charge de famille, il faut entendre le travailleur qui:

1° cohabite avec un conjoint ne disposant ni de revenus professionnels ni de revenus de remplacement; dans ce cas il n'est pas tenu compte de l'existence éventuelle de revenus d'autres personnes avec lesquelles le travailleur cohabite;

2° ne cohabite pas avec un conjoint mais cohabite exclusivement avec:

a) un ou plusieurs enfants, à condition qu'il puisse prétendre pour au moins un de ceux-ci aux allocations familiales ou qu'aucun de ceux-ci ne dispose de revenus professionnels ou de revenus de remplacement;

b) un ou plusieurs enfants et d'autres parents ou alliés jusqu'au troisième degré inclus, à condition qu'il puisse prétendre aux allocations familiales pour au moins un de ces enfants et que les autres parents ou alliés ne disposent ni de revenus professionnels ni de revenus de remplacement;

c) un ou plusieurs parents ou alliés jusqu'au troisième degré inclus qui ne disposent ni de revenus professionnels ni de revenus de remplacement.

[...]»

7 L'article 114, paragraphe 3, de l'arrêté royal dispose que le montant journalier de base de l'allocation de chômage est, pour le travailleur ayant charge de famille, majoré durant toute la durée de chômage d'un complément pour perte de revenu unique fixé à 5 % de la rémunération journalière moyenne.

8 Quant à la notion de «cohabitation», l'article 59 de l'arrêté ministériel, du 26 novembre 1991, portant dispositions d'application de l'arrêté royal (*Moniteur belge* du 25 janvier 1992, p. 1593), énonce:

«Par cohabitation, il y a lieu d'entendre le fait, pour deux ou plusieurs personnes, de vivre ensemble sous le même toit et de régler principalement en commun les questions ménagères.

Sont également censés cohabiter les membres du ménage qui:

1° sont appelés sous les drapeaux ou accomplissent un service d'objecteur de conscience;

2° sont emprisonnés, internés ou placés dans un établissement pour malades mentaux, pendant les douze premiers mois;

3° ont temporairement une autre résidence pour des raisons professionnelles.»

Les faits au principal et la question préjudicielle

9 Il ressort du dossier que M. Stallone, ressortissant italien, réside en Belgique. Après y avoir exercé une activité salariée du 16 mai 1977 au 19 février 1978, il a été admis pour la première fois au bénéfice des allocations de chômage en Belgique le 20 février 1978. À l'occasion de cette demande d'allocations, il a indiqué qu'il vivait avec son épouse et un de ses enfants.

10 Il ressort des observations écrites de l'ONEM que l'épouse et les enfants de M. Stallone ont continué à résider avec lui en Belgique jusqu'au 1er mai 1991, date à laquelle ils sont retournés vivre en Italie.

11 Le 20 septembre 1993, le requérant au principal a introduit auprès des services de l'ONEM, au moyen d'un formulaire intitulé «Demande de dérogation pour force majeure», une demande de paiement de l'allocation de chômage au taux «chef de ménage», à savoir le taux majoré attribué aux travailleurs ayant charge de famille

au sens de l'article 110, paragraphe 1, de l'arrêté royal. Sa demande était fondée sur le fait que, bien que résidant en Italie, sa femme et ses enfants auraient été matériellement à sa charge.

12 L'ONEM a rejeté la demande de M. Stallone, mais ne semble pas lui avoir notifié sa décision de refus. M. Stallone a été avisé incidemment du rejet de sa demande le 1er décembre 1993 lorsqu'il s'est présenté auprès de l'organisme compétent pour le paiement de l'allocation de chômage.

13 À la suite du rejet de sa demande par l'ONEM, M. Stallone a introduit un recours devant la juridiction de renvoi contestant la décision de refus. En raison de l'apparente contradiction entre la réglementation belge, d'une part, et les dispositions du droit communautaire, d'autre part, le Tribunal du travail de Mons a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour la question préjudicielle suivante:

«Les traités européens, la réglementation européenne et spécialement les articles 1er, f, et 68, § 2, du règlement (CE) 118/97 du Conseil du 2 décembre 1996, tels qu'ils sont rédigés actuellement ou dans leur rédaction entre le 01. 12. 1990 et ce jour, s'opposent-ils à l'article 110, § 1er, 1° et 2°, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage en ce que cette disposition nationale soumet le bénéfice d'un taux d'allocation de chômage avantageux à la condition de cohabitation avec certains membres de la famille et non pas uniquement à la condition de prise en charge principale ou effective?»

14 Par cette question, la juridiction de renvoi demande en substance si l'article 68, paragraphe 2, du règlement, lu en combinaison avec l'article 1er, sous f), i), de celui-ci, s'oppose à une réglementation nationale, telle que celle en cause au principal, en vertu de laquelle le bénéfice de l'allocation de chômage au taux

majoré est soumis à la condition de cohabitation du chômeur et des membres de sa famille sur le territoire de l'État membre compétent.

15 Il convient d'abord de rappeler que la première phrase de l'article 68, paragraphe 2, du règlement dispose que «[l]'institution compétente d'un État membre dont la législation prévoit que le montant des prestations varie avec le nombre des membres de la famille tient compte également des membres de la famille de l'intéressé qui résident sur le territoire d'un autre État membre, comme s'ils résidaient sur le territoire de l'État membre compétent».

16 Ainsi que la Commission le relève à juste titre, cette disposition part du principe qu'il ne peut y avoir de différence de traitement entre un chômeur dont la famille réside comme lui dans l'État membre d'accueil et un chômeur dont les membres de la famille résident sur le territoire d'un autre État membre. L'article 68, paragraphe 2, du règlement a pour but d'éviter que ne soit instaurée une discrimination indirecte à l'encontre des travailleurs migrants puisque ce sont essentiellement ces derniers qui seront affectés par une condition de résidence des membres de leur famille sur le territoire national. Cette disposition est donc l'expression concrète de la règle d'égalité de traitement énoncée à l'article 3, paragraphe 1, du règlement.

17 Force est ensuite de constater que l'article 68, paragraphe 2, du règlement est applicable à une réglementation nationale, telle que celle en cause au principal, qui implique, ainsi que la juridiction nationale le relève dans le jugement de renvoi, implicitement mais nécessairement la résidence des membres de la famille sur le territoire national puisque le bénéfice des allocations de chômage n'est accordé qu'aux chômeurs y résidant effectivement.

18 Enfin, c'est à tort que l'ONEM fait valoir que l'article 68, paragraphe 2, du règlement est inapplicable au litige au principal compte tenu du fait qu'il suffit,

pour bénéficier de l'allocation de chômage au taux majoré, que le chômeur cohabite avec une seule des personnes visées à l'article 110, paragraphe 1, de l'arrêté royal et que, en outre, le montant de l'allocation en cause «ne varie pas avec le nombre des membres de la famille». En effet, interpréter cette disposition dans un sens si restrictif serait incompatible avec son objectif tel que défini au point 16 du présent arrêt (voir, en ce sens, arrêt du 2 août 1993, Acciardi, C-66/92, Rec. p. I-4567, points 22 à 26).

19 De même, il y a lieu de rejeter l'argument de l'ONEM et du gouvernement belge selon lequel l'article 68, paragraphe 2, du règlement n'est pas applicable à la réglementation nationale en cause au principal parce que celle-ci ne se réfère pas à une condition de résidence dans l'État membre d'accueil, mais subordonne le bénéfice de l'allocation de chômage au taux majoré à la démonstration de l'existence de la cohabitation du chômeur et des membres de sa famille, condition qui se justifie notamment par la nécessité de contrôler que ces derniers sont effectivement à la charge du chômeur.

20 À cet égard, il convient de rappeler, ainsi que le fait à juste titre la Commission, que les termes «membre de la famille» sont définis à l'article 1^{cr}, sous f), i), du règlement, aux fins de l'application de celui-ci, et que, selon cette définition, lorsqu'une législation ne considère comme membre de la famille qu'une personne vivant sous le même toit que le travailleur, cette condition est réputée remplie lorsque la personne concernée est principalement à la charge de ce dernier.

21 Compte tenu de cette définition, l'article 68, paragraphe 2, du règlement doit être interprété comme s'appliquant à une réglementation nationale qui subordonne le bénéfice d'une allocation de chômage au taux majoré à la cohabitation du chômeur et des membres de sa famille qui sont à sa charge.

22 Il en découle également que, sauf à vider cet aspect de la définition des termes «membre de la famille» de leur effet utile, des motifs de contrôle tels que ceux invoqués par l'ONEM et le gouvernement belge ne peuvent justifier une condition de cohabitation ayant pour conséquence qu'une personne ayant des membres de sa famille à charge résidant dans un autre État membre ne peut pas bénéficier de l'allocation de chômage au taux majoré.

23 Eu égard à ce qui précède, il y a lieu de répondre à la question que l'article 68, paragraphe 2, du règlement, lu en combinaison avec l'article 1er, sous f), i), de celui-ci, s'oppose à une réglementation nationale, telle que celle en cause au principal, en vertu de laquelle le bénéfice d'une allocation de chômage au taux majoré est soumis à une condition de cohabitation du chômeur et des membres de sa famille sur le territoire de l'État membre compétent.

24 Il convient de préciser que cette interprétation, découlant des articles 68, paragraphe 2, et 1er, sous f), i), du règlement, est la même pour toute la période couverte par la question préjudicielle, ces dispositions étant restées en substance inchangées pendant cette période.

Sur les dépens

25 Les frais exposés par les gouvernements belge et espagnol, 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 (troisième chambre),

statuant sur la question à elle soumise par le Tribunal du travail de Mons, par jugement du 24 mai 2000, dit pour droit:

L'article 68, paragraphe 2, 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, lu en combinaison avec l'article 1^er^, sous f), i), de celui-ci, s'oppose à une réglementation nationale, telle que celle en cause au principal, en vertu de laquelle le bénéfice d'une allocation de chômage au taux majoré est soumis à une condition de cohabitation du chômeur et des membres de sa famille sur le territoire de l'État membre compétent.

Gulmann Puissochet Cunha Rodrigues

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 16 octobre 2001.

Le greffier

R. Grass

Le président de la troisième chambre

F. Macken