Recueil de la jurisprudence

CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL
M. PAOLO MENGOZZI
présentées le 6 décembre 2016 [1]

Affaire C-690/15

Wenceslas de Lobkowicz
contre
Ministère des Finances et des Comptes publics

[demande de décision préjudicielle formée par la cour administrative d'appel de Douai (France)]

«Renvoi préjudiciel — Libre circulation des travailleurs — Fonctionnaire de l'Union européenne — Affiliation obligatoire au régime de sécurité sociale des institutions de l'Union européenne — Financement des prestations de sécurité sociale nationale — Revenus fonciers — Assujettissement — Contribution sociale généralisée (CSG) — Prélèvement social — Contributions additionnelles»

I – Introduction

1. Le droit de l'Union fait-il obstacle à ce qu'un fonctionnaire de l'Union européenne soit assujetti à des contributions et prélèvement sociaux dans l'État membre dont il est résident fiscal en raison de ses revenus fonciers perçus dans cet État membre ?

2. Telle est, en résumé, la question que pose la cour administrative d'appel de Douai (France) dans la présente affaire.

3. Cette demande s'inscrit dans le cadre d'un litige qui oppose M. Wenceslas de Lobkowicz, fonctionnaire retraité de la Commission européenne depuis l'année 2016, au ministère des Finances et des Comptes publics (France) au sujet de son assujettissement à des contributions et prélèvement sociaux, au titre des années 2008 à 2011 sur des revenus fonciers perçus en France.

4. Ainsi que la motivation de la demande de décision préjudicielle le laisse apparaître, cette demande s'inscrit également dans le sillage de l'arrêt du 26 février 2015, de Ruyter (C-623/13, EU:C:2015:123), par lequel la Cour a jugé, en substance, qu'un travailleur de nationalité néerlandaise, résident fiscal en France, et relevant du champ d'application du règlement (CEE) nº 1408/71 du Conseil, du 14 juin 1971, relatif à l'application des régimes de sécurité sociale aux travailleurs salariés et à leur famille qui se déplacent à l'intérieur de la Communauté [2] **, ne pouvait être assujetti dans cet État membre aux contributions et prélèvement sociaux, pour partie identiques et pour partie analogues à ceux en cause dans la présente affaire, assis sur les revenus du patrimoine dudit travailleur.**

1 — Langue originale : le français.

2 — Dans sa version modifiée et mise à jour par le règlement (CE) nº 118/97 du Conseil, du 2 décembre 1996 (JO 1997, L 28, p. 1), tel que modifié par le règlement (CE) nº 1606/98 du Conseil, du 29 juin 1998 (JO 1998 L 209, p. 1).

5. En substance, la juridiction de renvoi invite donc la Cour à décider si la solution dégagée dans l'arrêt du 26 février 2015, de Ruyter (C-623/13, EU:C:2015:123) est transposable à la situation d'un fonctionnaire de l'Union, dont il est constant qu'il ne relève pas du champ d'application du règlement nº 1408/71.

II – Le cadre juridique

A – *Le droit de l'Union*

6. En vertu de l'article 12 du protocole (nº 7) sur les privilèges et immunités de l'Union européenne, annexé aux traités UE, FUE et CEEA (ci-après le « protocole »), les fonctionnaires et autres agents de l'Union sont soumis au profit de celle-ci à un impôt sur les traitements, salaires et émoluments qu'elle leur verse. Ils sont exempts d'impôts nationaux sur les traitements, salaires et émoluments versés par l'Union.

7. L'article 13, premier alinéa, du protocole énonce que, pour l'application des impôts sur les revenus et sur la fortune, des droits de succession ainsi que des conventions tendant à éviter les doubles impositions conclues entre les États membres de l'Union, les fonctionnaires et autres agents de l'Union qui, en raison uniquement de l'exercice de leurs fonctions au service de l'Union, établissent leur résidence sur le territoire d'un État membre autre que le pays du domicile fiscal qu'ils possèdent au moment de leur entrée au service de l'Union sont considérés comme ayant conservé leur domicile dans ce dernier pays.

8. L'article 14 du protocole dispose que le régime des prestations sociales applicables aux fonctionnaires et aux autres agents de l'Union est fixé par voie de règlement.

9. Le règlement (CEE, Euratom, CECA) nº 259/68 du Conseil, du 29 février 1968, fixant le statut des fonctionnaires des Communautés européennes ainsi que le régime applicable aux autres agents de ces Communautés, et instituant des mesures particulières temporairement applicables aux fonctionnaires de la Commission[3], tel que modifié par le règlement (UE) nº 1240/2010 du Conseil, du 20 décembre 2010[4] (ci-après le « statut ») prévoit, notamment, que les fonctionnaires contribuent aux régimes de sécurité sociale et de pension communs aux institutions de l'Union.

10. Le chapitre 2 du titre V du statut, intitulé « Sécurité sociale », précise, aux articles 72 à 84 du statut, la contribution, exprimée en pourcentage du traitement de base, des fonctionnaires au financement des différents risques couverts par les régimes communs. Ce même chapitre du statut énumère les prestations sociales et de retraite dont bénéficient les fonctionnaires et les membres de leur famille.

11. L'article 4 du règlement nº 1408/71 prévoit que ce règlement s'applique à toutes les législations relatives aux branches de sécurité sociale qui concernent les prestations de maladie et de maternité, les prestations d'invalidité, y compris celles qui sont destinées à maintenir ou à améliorer la capacité de gain, les prestations de vieillesse, les prestations de survivants, les prestations d'accident du travail et de maladie professionnelle, les allocations de décès, les prestations de chômage et les prestations familiales.

3 — JO 1968, L 56, p. 1.

4 — JO 2010, L 338, p. 7.

12. **L'article 13, paragraphe 1, du règlement nº 1408/71 énonce que, sous réserve des articles 14 quater et 14 septies, les personnes auxquelles le règlement est applicable ne sont soumises qu'à la législation d'un seul État membre. L'article 13, paragraphe 2, sous a), du règlement nº 1408/71 précise notamment que, sous réserve des articles 14 à 17, 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.**

13. **À compter du 1er mai 2010, ce règlement a été remplacé par le règlement (CE) nº 883/2004 du Parlement européen et du Conseil, du 29 avril 2004, sur la coordination des systèmes de sécurité sociale**[5] dont les articles 3 et 11 correspondent substantiellement aux articles 4 et 13 du règlement nº 1408/71.

B – *Le droit français*

14. En vertu de l'article L. 136-6 du code de la sécurité sociale, dans sa version applicable aux faits au principal, les personnes physiques fiscalement domiciliées en France au sens de l'article 4 B du code général des impôts sont assujetties à une contribution sur les revenus du patrimoine assise sur le montant net retenu pour l'établissement de l'impôt sur le revenu, notamment, des revenus fonciers.

15. Selon l'article 1600-0 C du code général des impôts, qui figure au nombre des dispositions de ce code consacrées à la « [c]ontribution sociale généralisée perçue au profit de la Caisse nationale des allocations familiales, du fonds de solidarité vieillesse et des régimes obligatoires d'assurance maladie » (ci-après la « CSG »), dans sa version applicable aux faits au principal, les personnes physiques fiscalement domiciliées en France au sens de l'article 4 B sont, ainsi qu'il est dit à l'article L. 136-6 du code de la sécurité sociale, assujetties à une contribution sur les revenus du patrimoine assise sur le montant net retenu pour l'établissement de l'impôt sur le revenu, notamment, des revenus fonciers.

16. Selon l'article 1600-0 F bis du code général des impôts, dans sa version applicable aux faits au principal, lesdites personnes sont, en outre, assujetties, conformément à l'article L. 245-14 du code de la sécurité sociale, à un « prélèvement social » de 2 % sur ces mêmes revenus ainsi qu'à une contribution additionnelle de 0,3 %, conformément à l'article L. 14-10-4 du code de l'action sociale et des familles, et à une contribution additionnelle de 1,1 %, conformément à l'article L. 262-24 du code de l'action sociale et des familles.

III – Le litige au principal, la question préjudicielle et la procédure devant la Cour

17. M. de Lobkowicz, qui est un ressortissant français, a été fonctionnaire au service de la Commission de l'année 1979 jusqu'à la date de sa mise à la retraite, à savoir le 1er janvier 2016. En vertu du chapitre 2 du titre V du statut, notamment de son article 72, il est obligatoirement affilié au régime de sécurité sociale des fonctionnaires et des agents de l'Union.

18. Conformément à l'article 13 du protocole, M. de Lobkowicz est fiscalement domicilié en France. Il y perçoit des revenus fonciers qui ont été, au titre des années 2008 à 2011, soumis à la CSG, à la contribution pour le remboursement de la dette sociale (ci-après la « CRDS »), au prélèvement social de 2 % ainsi qu'aux contributions additionnelles à ce prélèvement aux taux de 0,3 % et de 1,1 %.

19. À la suite du refus de l'administration de faire droit à sa demande de décharge du paiement desdites contributions et dudit prélèvement, M. de Lobkowicz a introduit un recours devant le tribunal administratif de Rouen (France).

5 — JO 2004, L 166, p. 1.

20. Par jugement du 13 décembre 2013, cette juridiction a prononcé un non-lieu à statuer pour les montants afférents à la CRDS, ceux-ci ayant entretemps fait l'objet d'un remboursement par l'administration [6], et a rejeté les demandes de M. de Lobkowicz pour le surplus.

21. M. de Lobkowicz a introduit un appel contre ce jugement devant la cour administrative d'appel de Douai.

22. La juridiction de renvoi relève, tout d'abord, que les contributions et prélèvement en cause constituent des impositions au sens du droit national, de sorte que leur bien-fondé ne saurait être remis en cause par la circonstance que M. de Lobkowicz ne bénéficie d'aucune contrepartie directe en relation avec ceux-ci.

23. Ensuite, elle rappelle que, s'il ressort de l'arrêt de la Cour du 26 février 2015, de Ruyter (C-623/13, EU:C:2015:123) que les prélèvements fiscaux sur les revenus du patrimoine qui présentent un lien direct et pertinent avec certaines branches de sécurité sociale, entrent dans le champ d'application des règlements nº 1408/71 et nº 883/2004, les fonctionnaires de l'Union et les membres de leur famille, qui sont obligatoirement affiliés au régime de sécurité sociale des institutions de l'Union, ne sauraient être qualifiés de « travailleurs » au sens de ces règlements [7]. L'article 13 du règlement nº 1408/71 et l'article 11 du règlement nº 883/2004 ne leur seraient donc pas applicables.

24. Enfin, à supposer même que le fonctionnaire de l'Union revête la qualité de « travailleur » au sens des dispositions de l'article 45 TFUE, la juridiction de renvoi souligne que cet article ne prescrit aucun critère général pour la répartition des compétences entre les États membres et les institutions de l'Union en ce qui concerne le financement des prestations de sécurité sociale ou des prestations spéciales à caractère non contributif.

25. C'est dans ces conditions que la juridiction de renvoi a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour la question préjudicielle suivante :

« Un principe du droit de l'Union fait-il obstacle à ce qu'un fonctionnaire de la Commission européenne soit assujetti à la [CSG], au prélèvement social et aux contributions additionnelles à ce prélèvement, aux taux de 0,3 % et de 1,1 % sur des revenus fonciers perçus dans un État membre de l'Union européenne ? »

26. M. de Lobkowicz, le gouvernement français ainsi que la Commission ont déposé des observations écrites sur cette question. Conformément à l'article 16, troisième alinéa, du statut de la Cour de justice de l'Union européenne, le gouvernement français a demandé à ce que la Cour siège en grande chambre dans la présente instance. M. de Lobkowicz, le gouvernement français et la Commission ont été entendus en leurs observations orales lors de l'audience du 18 octobre 2016.

6 — Il ressort des observations présentées par M. de Lobkowicz que la décharge du paiement des montants afférents à la CRDS a été accordée à la suite de la modification de l'article L. 136-1 du code de la sécurité sociale ainsi que de l'arrêt du Conseil d'État français du 4 mai 2011, Ministre du Budget / Cousin (ECLI:FR:CESSR:2011:330551.20110504) aux termes duquel cette juridiction a jugé que seules pouvaient être soumises à la CRDS, y compris lorsqu'elle est assise sur les revenus du patrimoine, les personnes fiscalement domiciliées en France et à la charge d'un régime obligatoire français d'assurance maladie. Il semble cependant que l'institution de ce dernier critère résultait d'un « accident légistique » et a été abandonné par la loi de finances de la sécurité sociale pour l'années 2012, non applicable aux faits du litige au principal : voir, à cet égard, le rapport de Matt, J. L. ; *Impôt sur le revenu, Contribution sociale généralisée : Quelle réformes ?*, Conseil des prélèvements obligatoires, Paris, 2015, p. 15, disponible sur le site :https://www.ccomptes.fr/

7 — La juridiction de renvoi se réfère, à cet égard, à l'arrêt du 3 octobre 2000, Ferlini (C-411/98, EU:C:2000:530) relatif à l'interprétation du règlement **nº 1408/71.**

IV – Analyse

A – *Sur la recevabilité de la demande de décision préjudicielle et sur la reformulation de la question déférée à la Cour*

27. À titre principal, le gouvernement français soutient que la demande de décision préjudicielle est manifestement irrecevable dans la mesure où la juridiction de renvoi aurait posé une question en relation avec l'article 45 TFUE sans préciser ni la nationalité du requérant au principal ni si ce dernier aurait fait usage de son droit à la libre circulation.

28. Cette objection ne saurait, selon moi, prospérer.

29. Il est vrai que, dans le cadre de la coopération instaurée par l'article 267 TFUE, il appartient au juge national de définir le cadre factuel et réglementaire dans lequel s'insèrent les questions qu'il pose ou, à tout le moins, d'exposer les hypothèses factuelles sur lesquelles ces questions se fondent [8].

30. Comme la Cour le rappelle itérativement, cette exigence poursuit un double objectif. D'une part, celui de lui permettre de fournir une interprétation du droit de l'Union et une réponse qui soient utiles à la juridiction de renvoi. D'autre part, celui de donner aux gouvernements des États membres ainsi qu'aux autres intéressés la possibilité de présenter des observations conformément à l'article 23 du statut de la Cour de justice de l'Union européenne, puisque, en vertu de cette disposition, seules les décisions de renvoi sont notifiées aux intéressés [9].

31. En l'occurrence, le présent renvoi n'est aucunement affecté des défaillances que lui reproche le gouvernement français. Par ailleurs, la Cour ne saurait non plus refuser de répondre à la question posée au motif que la situation à l'origine de l'affaire au principal serait cantonnée au territoire d'un seul État membre.

32. Certes, j'admets, à l'instar du gouvernement français, que la simple qualité de fonctionnaire de l'Union ne confère pas ipso jure le statut de travailleur au sens de l'article 45 TFUE puisque ce statut dépend de l'usage concret du droit à la libre circulation [10]. Cependant, il ressort, en l'occurrence des observations écrites de ce même gouvernement, présentées à titre subsidiaire, qu'il est constant que M. de Lobkowicz a pris ses fonctions auprès de la Commission en Belgique, en usant, par conséquent, de son droit à la libre circulation afin d'exercer une activité professionnelle dans un autre État membre que la France. De plus, le fait que M. de Lobkowicz soit résident fiscal en France en vertu de l'article 13 du protocole signifie que, au moment de son entrée au service de la Commission à Bruxelles (Belgique) en 1979, il était domicilié dans cet État membre [11]. Dans ces conditions, que la juridiction de renvoi ne renseigne pas la Cour sur la nationalité de M. de Lobkowicz est dépourvu de pertinence.

33. En tout état de cause, l'objection soulevée par le gouvernement français se fonde sur le postulat inexact que la question préjudicielle, telle que ce gouvernement l'a reformulée, porte exclusivement sur l'article 45 TFUE.

8 — Voir, notamment, en ce sens, ordonnance du 14 novembre 2013, Mlamali (C-257/13, non publiée, EU:C:2013:763, point 18 et jurisprudence citée).

9 — Voir, notamment, en ce sens, ordonnance du 14 novembre 2013, Mlamali (C-257/13, non publiée, EU:C:2013:763, points 18 et 24 ainsi que jurisprudence citée).

10 — Voir arrêt du 16 décembre 2004, My (C-293/03, EU:C:2004:821, points 39 à 43). Voir, également, mes conclusions présentées dans l'affaire Wojciechowski (C-408/14, EU:C:2015:393, point 25).

11 — C'est pourquoi, s'agissant des fonctionnaires de l'Union, le domicile fiscal constitue, contrairement à ce que soutient le gouvernement français, un élément permettant de déterminer si cette personne relève du champ d'application de l'article 45 TFUE. L'article 13 du protocole repose en effet sur une fiction juridique selon laquelle les fonctionnaires et agents au service des institutions conservent, durant toute leur carrière, leur domicile fiscal, c'est-à-dire le centre de leurs intérêts, dans l'État membre sur le territoire duquel ils étaient domiciliés au moment de leur entrée en service.

34. Or, à mes yeux et ainsi que cela ressort des observations écrites de la Commission, eu égard à la formulation de la question préjudicielle, qui vise à savoir si « un principe » du droit de l'Union ferait, le cas échéant, obstacle à l'assujettissement d'un fonctionnaire de l'Union au paiement des contributions et prélèvement sociaux dans l'État membre de son domicile fiscal, il est tout à fait possible d'envisager cette question sous un autre angle, c'est-à-dire celui de l'interprétation du statut en liaison, le cas échéant, avec le principe de coopération loyale, tel qu'il est exprimé à l'article 4, paragraphe 3, TUE, ou, comme je le développerai plus loin, de dégager de l'interprétation de l'article 14 du protocole et des dispositions du statut le principe de l'unicité de la législation applicable en matière sociale.

35. Comme l'illustre la jurisprudence, la question préjudicielle resterait donc pertinente du point de vue de l'interprétation du droit de l'Union, indépendamment du point de savoir si le fonctionnaire ou l'agent de l'Union concerné a fait usage de son droit à la libre circulation [12].

36. Il s'ensuit, selon moi, que, à supposer même que les omissions dont fait état le gouvernement français soient avérées, la Cour ne saurait ni déclarer l'irrecevabilité de la question préjudicielle ni refuser d'y répondre pour défaut de compétence.

37. Certes, l'omission de la part du juge national d'identifier une disposition spécifique du droit de l'Union dont il sollicite l'interprétation peut parfois créer des difficultés telles qu'elle conduit la Cour à refuser de répondre au fond à la question préjudicielle posée [13]. Cependant, la Cour est fréquemment amenée, au vu de l'ensemble des éléments communiqués par la juridiction de renvoi et dans le souci prépondérant, conformément à l'article 267 TFUE, de fournir une réponse utile à la demande qui lui est adressée aux fins de la solution du litige au principal, à prendre en considération des normes de droit de l'Union auxquelles le juge national n'a pas fait référence dans l'énoncé de sa question [14]. Cette situation se présente, en particulier, lorsque la question préjudicielle déférée à la Cour n'évoque aucune règle spécifique de droit de l'Union, mais fait référence, de manière générique, au traité ou au droit de l'Union dans son ensemble [15]. Ainsi, en présence de questions formulées de manière imprécise, vague ou impropre, la Cour se réserve le droit d'extraire de l'ensemble des éléments fournis par la juridiction de renvoi et du dossier dans l'affaire au principal les éléments de droit de l'Union qui appellent une interprétation, compte tenu de l'objet du litige [16].

38. En l'occurrence, compte tenu de la qualité du requérant au principal et de la solution dégagée par la Cour dans l'arrêt du 26 février 2015, de Ruyter (C-623/13, EU:C:2015:123), à laquelle la juridiction de renvoi a fait amplement référence, j'estime qu'il convient de reformuler la question préjudicielle en ce sens qu'elle vise à savoir si, par analogie aux règlements nº 1408/71 et nº 883/2004, il existe un principe de l'unicité de la législation applicable en matière de sécurité sociale qui résulterait soit de l'interprétation de l'article 45 TFUE, soit de celle du protocole et des dispositions du statut, le cas

12 — Voir, s'agissant de l'absence de prise en compte ou de la prise en compte partielle des années de travail accomplies par des ressortissants belges au service d'une institution de l'Union aux fins de l'ouverture des droits à pension en Belgique, arrêt du 16 décembre 2004, My (C-293/03, EU:C:2004:821), ordonnance du 9 juillet 2010, Ricci et Pisaneschi (C-286/09, non publiée, EU:C:2010:420) et arrêt du 10 septembre 2015, Wojciechowski (C-408/14, EU:C:2015:591). Voir également, pour l'absence de prise en compte des périodes de travail accomplies par un agent contractuel de nationalité belge d'une institution de l'Union aux fins de l'admissibilité au bénéfice d'allocations de chômage en Belgique, arrêt du 4 février 2015, Melchior (C-647/13, EU:C:2015:54).

13 — Voir, en ce sens, conclusions de l'avocat général Wahl dans l'affaire Gullotta et Farmacia di Gullotta Davide & C. (C-497/12, EU:C:2015:168, point 89). Voir en ce sens, notamment, arrêt du 13 février 2014, Crono Service e.a. (C-419/12 et C-420/12, EU:C:2014:81).

14 — Voir, notamment, arrêts du 21 février 2006, Ritter-Coulais (C-152/03, EU:C:2006:123, point 29) et du 27 octobre 2009, ČEZ (C-115/08, EU:C:2009:660, point 81). Si l'état du dossier qui est communiqué à la Cour l'autorise, cette faculté dont dispose cette dernière de reformuler la question préjudicielle permet également de prévenir une réitération autrement probable de la demande de décision préjudicielle et repose aussi, partant, sur des raisons d'économie procédurale. Voir, en ce sens, mes conclusions dans l'affaire Gysen (C-449/06, EU:C:2007:663, point 43).

15 — Voir, notamment, arrêts du 13 décembre 1984, Haug-Adrion (251/83, EU:C:1984:397, points 9 à 11) et du 26 septembre 1996, Arcaro (C-168/95, EU:C:1996:363, points 21 à 23).

16 — Voir, notamment, arrêts du 13 décembre 1984, Haug-Adrion (251/83, EU:C:1984:397, point 9), du 26 septembre 1996, Arcaro (C-168/95, EU:C:1996:363, point 21) et du 11 mars 2010, Attanasio Group (C-384/08, EU:C:2010:133, point 18 et jurisprudence citée).

échéant, en liaison avec le principe de coopération loyale, et qui s'opposerait à ce qu'un fonctionnaire d'une institution de l'Union soit assujetti aux contributions et prélèvement sociaux en cause dans l'affaire au principal assis sur des revenus fonciers perçus dans l'État membre du domicile fiscal de ce fonctionnaire.

B – *Sur le fond*

39. Le point de départ de la réponse à la question préjudicielle, telle que je suggère de la reformuler, se situe, à mes yeux, dans l'examen de l'arrêt du 26 février 2015, de Ruyter (C-623/13, EU:C:2015:123). Je propose ensuite de vérifier si la solution dégagée dans cet arrêt est transposable à la présente affaire.

1. L'arrêt du 26 février 2015, de Ruyter (C-623/13, EU:C:2015:123)

40. Ainsi que je l'ai déjà évoqué, M. de Ruyter était un ressortissant néerlandais, employé par une société néerlandaise, mais domicilié fiscalement en France. Au cours des années 1997 à 2004, il a perçu des rentes viagères à titre onéreux, de source néerlandaise, lesquelles ont été considérées par l'administration fiscale française comme des revenus du patrimoine et donc soumises, à ce titre, à des cotisations de CSG et de CRDS, au prélèvement social de 2 % ainsi qu'à la contribution additionnelle de 0,3 % à ce prélèvement.

41. M. de Ruyter a contesté son assujettissement à ces contributions et prélèvement sociaux devant les juridictions administratives françaises. Il soutenait, en référence aux arrêts du 15 février 2000, Commission/France (C-34/98, EU:C:2000:84) et du 15 février 2000, Commission/France (C-169/98, EU:C:2000:85) [17] que, du fait de leur affectation spécifique au financement des régimes obligatoires français de sécurité sociale, ces contributions et prélèvement sociaux étaient contraires à l'article 13 du règlement nº 1408/71 énonçant le principe d'unicité de législation en matière de sécurité sociale.

42. Il ne faisait pas de doute dans l'esprit de la juridiction nationale (le Conseil d'État français) ayant saisi la Cour que lesdits contributions et prélèvement sociaux participaient au financement des régimes obligatoires français de sécurité sociale. En revanche, le Conseil d'État se demandait si le fait, d'une part, que les contributions et prélèvement en cause, à la différence des situations ayant donné lieu aux arrêts du 15 février 2000, Commission/France (C-34/98, EU:C:2000:84) et du 15 février 2000, Commission/France (C-169/98, EU:C:2000:85), étaient assis non pas sur des revenus d'activité professionnelle et de remplacement mais sur des revenus du patrimoine du contribuable concerné, indépendamment de l'exercice de toute activité économique et, d'autre part, que ces contributions et prélèvement n'ouvraient droit à aucune prestation ou avantage servis par un régime de sécurité sociale, permettait néanmoins de les considérer comme présentant un lien direct et pertinent avec certaines branches de sécurité sociale de telle sorte qu'ils entraient bel et bien dans le champ d'application du règlement nº 1408/71.

43. La Cour a répondu par l'affirmative à cette question.

44. Elle a tout d'abord rappelé que l'élément déterminant aux fins de l'application du règlement nº 1408/71 réside dans le lien direct et suffisamment pertinent que doit présenter la disposition nationale avec les lois qui régissent les branches de sécurité sociale énumérées à l'article 4 de ce règlement, indépendamment de la circonstance qu'un prélèvement donné puisse être qualifié d'« impôt » en vertu du droit national [18] .

17 — Le premier de ces arrêts concernait la CRDS tandis que le second portait sur la CSG.

18 — Arrêt du 26 février 2015, de Ruyter (C-623/13, EU:C:2015:123, points 23 et 24).

45. **De même, la Cour a réitéré sa jurisprudence** [19] **selon laquelle l'existence ou l'absence de contrepartie en termes de prestations est dépourvue de pertinence aux fins de l'application du règlement nº 1408/71, le critère déterminant étant celui de l'affectation spécifique d'une contribution au financement d'un régime de sécurité sociale d'un État membre** [20] .

46. Elle a ensuite jugé que la conclusion à laquelle elle était parvenue dans ses arrêts du 15 février 2000, Commission/France (C-34/98, EU:C:2000:84, points 36 et 37) et du 15 février 2000, Commission/France (C-169/98, EU:C:2000:85, points 34 et 35) en ce qui concerne les revenus d'activité et de remplacement devait être transposée en ce qui concerne les prélèvements qui sont assis sur les revenus du patrimoine, dès lors qu'il n'est pas contesté que le produit de ces prélèvements est affecté directement et spécifiquement au financement de certaines branches de sécurité sociale en France [21].

47. À cet égard, la Cour a souligné que l'élément déterminant n'est pas l'existence d'une relation de travail mais que la personne soit assurée, de manière obligatoire ou facultative, contre un ou plusieurs risques dans le cadre d'un régime général ou particulier de sécurité sociale mentionné à l'article 1er, sous a), du règlement nº 1408/71 [22] .

48. De surcroît, la Cour a relevé que, au vu notamment du caractère complet du système de règles de conflit prévu par le règlement nº 1408/71, en particulier du principe de l'unicité de la législation applicable en matière de sécurité sociale énoncé à l'article 13 de ce règlement, qui vise à éviter les complications qui peuvent résulter de l'application simultanée de plusieurs législations nationales et à supprimer les inégalités de traitement dans le chef des personnes qui se déplacent à l'intérieur de l'Union, l'application du règlement nº 1408/71 ne saurait être limitée aux revenus que ces personnes tirent de leurs relations de travail, sous peine de créer des disparités dans l'application de l'article 13 de ce règlement en fonction de l'origine des revenus que celles-ci perçoivent [23] **. « En effet, obliger ceux qui, parmi les résidents d'un État membre, sont affiliés à la sécurité sociale d'un autre État membre de financer en outre, même si ce n'est que partiellement, la sécurité sociale de l'État de résidence créerait ainsi une inégalité de traitement au regard de l'article 13 du règlement nº 1408/71, étant donné que tous les autres résidents de ce dernier État membre sont uniquement tenus de cotiser au régime de sécurité sociale de celui-ci»** [24] .

49. **Il s'ensuit, selon la Cour, que M. de Ruyter ne relevant d'aucune des exceptions explicites à l'application de l'article 13 du règlement nº 1408/71, il ne saurait être soumis aux contributions et prélèvement en cause tant en ce qui concerne les revenus découlant d'une relation de travail que ceux issus de son patrimoine, de telles constatations ne pouvant être remises en cause par le fait que ces derniers revenus n'auraient pas encore fait l'objet d'une imposition prenant la forme de cotisations de sécurité sociale dans l'État membre d'emploi** [25] .

50. Le raisonnement de la Cour se fonde donc essentiellement sur le strict respect de la règle du non-cumul des législations de sécurité sociale et de la règle de conflit telles que ces règles sont prévues à l'article 13 du règlement nº 1408/71 à savoir, en pratique, la compétence exclusive de la législation de sécurité sociale de l'État membre d'emploi. Comme l'a indiqué l'avocat général Sharpston au point 57 de ses conclusions dans l'affaire de Ruyter (C-623/13, EU:C:2014:2307), auquel la Cour a renvoyé au point 41 de cet arrêt, assujettir M. de Ruyter aux contributions et prélèvement

19 — Arrêts du 15 février 2000, Commission/France (C-34/98, EU:C:2000:84, points 39 et 40) et du 15 février 2000, Commission/France (C-169/98, EU:C:2000:85, points 37 et 38).

20 — Arrêt du 26 février 2015, de Ruyter (C-623/13, EU:C:2015:123, point 26).

21 — Arrêt du 26 février 2015, de Ruyter (C-623/13, EU:C:2015:123, point 28).

22 — Arrêt du 26 février 2015, de Ruyter (C-623/13, EU:C:2015:123, point 31).

23 — Voir, en ce sens, arrêt du 26 février 2015, de Ruyter (C-623/13, EU:C:2015:123, points 35, 37 et 38).

24 — Arrêt du 26 février 2015, de Ruyter (C-623/13, EU:C:2015:123, point 39 et jurisprudence citée).

25 — Arrêt du 26 février 2015, de Ruyter (C-623/13, EU:C:2015:123, points 40 et 41).

en cause dans cette affaire « reviendrait à méconnaître la règle du non-cumul des législations qui figure à l'article 13, paragraphe 1, du règlement nº 1408/71 et la règle de conflit qui est énoncée à l'article 13, paragraphe 2, sous a), de ce règlement. Le point de savoir si les rentes viagères perçues par M. de Ruyter aux Pays-Bas étaient effectivement soumises à des cotisations sociales dans ce pays est, par conséquent, dénué de pertinence» [26] .

51. Un raisonnement analogue peut-il être développé dans la présente affaire ?

52. Le gouvernement français soutient qu'il ne saurait en être question. En effet, selon ce gouvernement, ne relevant pas du champ d'application des règlements nº 1408/71 et nº 883/2004, un fonctionnaire de l'Union ne pourrait pas se prévaloir du principe d'unicité de la législation de sécurité sociale puisque ce principe ne trouve d'équivalent ni dans le droit primaire, en particulier dans l'article 45 TFUE, ni dans le droit dérivé de l'Union.

53. Si la thèse du gouvernement français n'est pas entièrement inexacte, elle omet toutefois, selon moi, de tenir compte d'un élément juridique essentiel, à savoir l'existence du régime commun de sécurité sociale des fonctionnaires de l'Union, prévu par le statut. La prise en considération du statut et le respect de ce dernier par les États membres concourent, à mes yeux, à sensiblement rapprocher la situation de M. de Lobkowicz de celle de M. de Ruyter.

2. Sur l'extension de la solution dégagée dans l'arrêt du 26 février 2015, de Ruyter (C-623/13, EU:C:2015:123) à l'affaire au principal

54. Il n'est pas contesté que la CSG et les autres contributions et prélèvement en cause dans l'affaire au principal sont affectés spécifiquement et directement au financement de différentes branches de la sécurité sociale en France et entrent à ce titre dans le champ d'application des règlements nº 1408/71 et nº 883/2004 [27].

55. De plus, il est constant que les revenus fonciers en cause dans l'affaire au principal sont considérés en droit national comme des revenus du patrimoine, à l'instar des rentes viagères qui étaient en cause dans l'affaire ayant donné lieu à l'arrêt du 26 février 2015, de Ruyter (C-623/13, EU:C:2015:123).

56. Il est tout aussi constant, comme je l'ai mentionné précédemment, qu'un fonctionnaire de l'Union, tel que M. de Lobkowicz, ne relève pas du champ d'application des règlements nº 1408/71 et nº 883/2004 [28].

57. Ce constat, qui distingue la présente affaire de celle à l'origine de l'arrêt du 26 février 2015, de Ruyter (C-623/13, EU:C:2015:123), a conduit les parties intéressées à concentrer leurs observations et à s'opposer sur la question de savoir si le principe de l'unicité de la législation applicable en matière de sécurité sociale trouvait directement son origine dans l'article 45 TFUE. La Commission et M. de Lobkowicz prétendent que tel est le cas et que, partant, la solution retenue par la Cour dans l'arrêt du 26 février 2015, de Ruyter (C-623/13, EU:C:2015:123) peut être transposée à la présente affaire sur la base de l'interprétation de l'article 45 TFUE. Comme je l'ai déjà mentionné, le

26 — Au point 56 de ces mêmes conclusions, l'avocat général Sharpston a qualifié la règle de non-cumul des régimes, qui figure à l'article 13, paragraphe 1, du règlement **nº 1408/71,** de « règle absolue » qui souffre uniquement les exceptions prévues aux articles 14 quater et 14 septies de ce règlement.

27 — Il y a lieu de relever que, tandis que l'arrêt du 26 février 2015, de Ruyter (C-623/13, EU:C:2015:123) concernait la CSG, le prélèvement social de 2 % ainsi qu'une contribution additionnelle au taux de 0,3 %, la présente affaire concerne, de surcroît, la contribution additionnelle au taux de 1,1 % dont le produit, comme le fait remarquer la juridiction de renvoi, est affecté au fonds national des solidarités actives et doit, selon cette juridiction, être regardée comme entrant également dans le champ d'application des règlements **nº 1408/71 et** nº 883/2004.

28 — Voir, notamment, arrêts du 3 octobre 2000, Ferlini (C-411/98, EU:C:2000:530, point 41) et du 16 décembre 2004, My (C-293/03, EU:C:2004:821, point 35).

gouvernement français défend une argumentation opposée et allègue que seuls les travailleurs entrant dans le champ d'application des règlements nº 1408/71 et nº 883/2004 peuvent tirer avantage de l'arrêt du 26 février 2015, de Ruyter (C-623/13, EU:C:2015:123), le principe de l'unicité de la législation applicable n'étant consacré que par ces règlements.

58. Malgré les efforts de la Commission, réitérés à l'audience, pour rechercher les indices jurisprudentiels susceptibles de conforter sa thèse selon laquelle un tel principe découle effectivement et directement de l'article 45 TFUE, il me semble que ce débat a déjà été tranché, en sens inverse, par la Cour dans l'arrêt du 16 janvier 1992, Commission/France (C-57/90, EU:C:1992:10). En effet, dans cette affaire qui concernait la situation de bénéficiaires d'une indemnité de préretraite ou de retraite complémentaire qui échappaient au champ d'application du règlement nº 1408/71, la Commission et la République française s'opposaient déjà sur la question de savoir si le principe de l'unicité de la législation applicable en matière de sécurité sociale constituait un principe préexistant aux dispositions du règlement nº 1408/71, trouvant sa source dans les dispositions du traité relatives à la libre circulation des travailleurs [29] **. Plus précisément, tout en admettant que le manquement reproché concernait les bénéficiaires de régimes qui, à l'époque, ne relevaient pas du champ matériel du règlement nº 1408/71, la Commission soutenait que la Cour, dans des arrêts antérieurs à l'entrée en vigueur dudit règlement, avait interprété les articles 48 et 51 du traité CEE (il s'agit actuellement des articles 45 et 48 TFUE) dans le sens de l'existence d'un principe d'unicité de la législation applicable** [30] **. Contrairement aux conclusions de l'avocat général Lenz présentées dans cette affaire (C-57/90, non publiées, EU:C:1991:345), la Cour a rejeté l'argumentation de la Commission. Constatant que les bénéficiaires des régimes en question ne relevaient pas des situations régies notamment par l'article 13 du règlement nº 1408/71, la Cour en en déduit que « le principe de l'unicité de la législation applicable ne saurait être invoqué à leur profit»** [31] **et en a conclu que la République française n'avait « pas manqué aux obligations qui lui incombent en *vertu du traité CEE*, et, en particulier, n'a[vait] pas enfreint [...] l'article 13, paragraphe 1, » du règlement nº 1408/71** [32] .

59. Jusqu'à présent, la jurisprudence ultérieure de la Cour n'a pas infirmé cet arrêt. Le fait, mentionné par la Commission, que la Cour évoque régulièrement que le principe de l'unicité de la législation applicable en matière de sécurité sociale « trouve son expression, en particulier, dans » l'article 13 du règlement nº 1408/71 [33] **constitue simplement, à mes yeux, un rappel que d'autres dispositions dudit règlement énoncent aussi un tel principe** [34] .

60. **La Cour a d'ailleurs encore récemment eu l'occasion de réitérer, dans l'arrêt du 26 octobre 2016, Hoogstad (C-269/15, EU:C:2016:802, point 37), que le principe de l'unicité de la législation applicable en matière de sécurité sociale ne régit que les situations auxquelles se réfèrent l'article 13, paragraphe 2, ainsi que les articles 14 à 17 du règlement nº 1408/71, en ce que ces dispositions déterminent les règles de conflit qu'il y a lieu d'appliquer dans les différents cas de figure.**

61. **Les arrêts cités à l'audience par la Commission ne permettent pas non plus de soutenir que la Cour aurait affirmé de manière univoque que le principe de l'unicité de la législation applicable en matière de sécurité sociale résulte directement des dispositions du traité relatives à la libre circulation des travailleurs.**

29 — Arrêt du 16 janvier 1992, Commission/France (C-57/90, EU:C:1992:10, points 8 à 10).

30 — Arrêt du 16 janvier 1992, Commission/France (C-57/90, EU:C:1992:10, points 8 et 9).

31 — Arrêt du 16 janvier 1992, Commission/France (C-57/90, EU:C:1992:10, point 14).

32 — Arrêt du 16 janvier 1992, Commission/France (C-57/90, EU:C:1992:10, point 21) (italique ajouté par mes soins). Voir également, à l'identique, arrêt du 6 février 1992, Commission/Belgique (C-253/90, EU:C:1992:58, point 18).

33 — Voir, notamment, arrêt du 12 juin 2012, Hudzinski et Wawrzyniak (C-611/10 et C-612/10, EU:C:2012:339, point 41 et jurisprudence citée).

34 — Voir, notamment, s'agissant de l'article 14, paragraphe 2, du règlement **nº 1408/71, arrêts** du 9 mars 2006, Piatkowski (C-493/04, EU:C:2006:167, point 21) et du 16 mai 2013, Wencel (C-589/10, EU:C:2013:303, point 47).

62. **Cela est certainement vrai à propos de l'arrêt du 9 juin 1964, Nonnenmacher (92/63, EU:C:1964:40, p. 574). En effet, cet arrêt, prononcé avant l'arrêt du 16 janvier 1992, Commission/France (C-57/90, EU:C:1992:10) et interprétant les rapports entre l'article 12 du règlement nº 3 du Conseil, du 25 septembre 1958, sur la sécurité sociale des travailleurs migrants** [35] **et les articles 48 et 51 du traité CEE, a précisé, d'une part, qu'une interdiction de cumul entre deux législations nationales destinées aux travailleurs ne saurait être instituée sans texte et, d'autre part, que l'article 12 du règlement nº 3 (et non les articles 48 et 51 du traité CEE) n'interdisait l'application de la législation d'un État membre autre que celui où travaille l'intéressé que dans la mesure où elle obligerait ce dernier à contribuer au financement d'une institution de sécurité sociale non susceptible de lui apporter un complément d'avantages pour le même risque et la même période.**

63. **Cela vaut également à propos de l'arrêt du 15 février 2000, Commission/France (C-169/98, EU:C:2000:85). La Cour a certes constaté dans cet arrêt une violation par la République française des articles 48 et 52 du traité CE (devenus articles 45 et 49 TFUE). Toutefois, ce constat succédait et renvoyait à celui effectué dans le cadre de l'appréciation de la Cour relative au manquement à l'article 13 du règlement nº 1408/71. En outre, la Cour n'a pas affirmé que le principe de l'unicité de la législation applicable en matière de sécurité sociale découlait des articles précités du traité CE. Elle s'est bornée à juger que l'assujettissement à la CSG des revenus d'activité et de remplacement des travailleurs salariés et indépendants qui résidaient en France mais qui n'étaient pas soumis à la législation française de sécurité sociale constituait, en raison de l'exigence de contribuer au financement de la sécurité sociale de cet État membre auquel ils n'étaient pas affiliés, à la fois une violation de l'article 13 du règlement nº 1408/71 et une inégalité de traitement contraire à la libre circulation des travailleurs, en raison même de l'existence dudit article** [36] **. Ainsi, le manquement constaté par la Cour aux obligations découlant des articles 48 et 52 du traité CE ne paraît donc pas entièrement autonome par rapport à celui de l'article 13 du règlement nº 1408/71. En tout état de cause, comme je le préciserai au point 65 des présentes conclusions, l'interdiction faite à un État membre d'exiger d'un travailleur qu'il contribue au financement d'un régime de sécurité sociale auquel ce travailleur n'est pas affilié ne résulte pas automatiquement du constat préalable que la situation en cause relève du champ d'application du principe de l'unicité de la législation applicable en matière de sécurité sociale.**

64. **Partant, si le principe de l'unicité de la législation applicable en matière de sécurité sociale contribue assurément à favoriser la libre circulation des travailleurs à l'intérieur de l'Union en soumettant ces derniers à l'empire d'une seule législation en matière de sécurité sociale** [37] ce principe n'émane pas, à ce stade du développement du droit de l'Union, directement de l'article 45 TFUE ou, selon la formule utilisée par la Commission, n'est pas « inhérent » à cette disposition.

65. Cela dit, il est loin d'être exclu que le débat qui oppose les parties intéressées dans la présente affaire sur l'origine du principe de l'unicité de la législation applicable en matière de sécurité sociale se révèle être, en définitive, une confusion du sens que la Commission donne à cette expression. Il semble en effet, en particulier au vu des plaidoiries devant la Cour, que la Commission entende cette expression comme étant synonyme de l'interdiction faite aux États membres de réclamer aux travailleurs migrants qu'ils versent des cotisations sociales à fonds perdus, c'est-à-dire sans aucune contrepartie en termes de prestations sociales, ou d'obliger ces derniers à participer au financement de régimes nationaux de sécurité sociale auxquels ils ne sont pas affiliés, c'est-à-dire sans le moindre espoir d'en retirer un quelconque avantage. Il est vrai, comme la Commission l'a fait valoir, que la Cour exige le respect d'une telle interdiction par les États membres qu'elle déduit parfois directement

35 — JO 1958, p. 561.

36 — Voir, **arrêt** du 15 février 2000, Commission/France (C-169/98, EU:C:2000:85, points 42 à 45).

37 — Voir, notamment, en ce sens, arrêt du 26 mai 2005, Allard (C-249/04, EU:C:2005:329, point 32).

des dispositions du traité en matière de libre circulation des personnes [38]. Toutefois, cette interdiction ne se confond pas avec le principe de l'unicité de la législation applicable. En effet, la Cour a également imposé son respect dans des situations où les travailleurs migrants en cause étaient régis simultanément par plusieurs législations nationales de sécurité sociale [39].

66. L'interdiction, faite aux États membres, d'imposer une double cotisation, sans avantage complémentaire, ou d'obliger le travailleur migrant à contribuer au financement d'un régime de sécurité sociale auquel il n'est pas affilié et qui ne peut donc lui procurer aucun bénéfice, constitue, à mes yeux, le dénominateur commun de cette jurisprudence, indépendamment du fait que la situation en cause soit régie par les règlements nº 1408/71 et nº 883/2004 ou qu'elle échappe au champ d'application de ces derniers.

67. En d'autres termes, cette interdiction découle tant du principe de l'unicité de la législation de sécurité sociale applicable que, lorsque ce principe ne trouve pas directement à s'appliquer, de l'exigence de supprimer les inégalités de traitement entre les travailleurs migrants et les travailleurs sédentaires [40].

68. C'est, au final, cette interdiction dont il est question dans la présente affaire. En effet, il est constant que les contributions et prélèvement sociaux qui sont réclamés à M. de Lobkowicz visent directement et spécifiquement à financer les différentes branches du régime français de la sécurité sociale auquel M. de Lobkowicz n'est pas affilié, ce dernier étant uniquement et obligatoirement affilié au régime commun d'assurance maladie (ci-après le « RCAM ») institué par le statut.

69. Cela étant dit, la circonstance que la situation de M. de Lobkowicz soit régie par le statut ne saurait, selon moi, être ignorée ni sous-estimée. En particulier, elle ne doit pas, à mon sens, conduire à privilégier l'examen de la question préjudicielle sous l'angle de l'article 45 TFUE, mais précisément sous celui du statut.

70. À cet égard, il convient de rappeler qu'il résulte de l'article 14 du protocole et des dispositions du statut que l'Union jouit d'une compétence exclusive pour fixer le régime de sécurité sociale de ses fonctionnaires et les modalités d'application de ce régime.

71. Le statut va bien au-delà du système de coordination des législations nationales en matière de sécurité sociale prévu par les règlements nº 1408/71 et nº 883/2004 puisqu'il instaure un véritable régime *commun* d'assurance-maladie et un régime de pension au profit des fonctionnaires de l'Union. En effet, il s'agit de régimes d'affiliation obligatoire des fonctionnaires de l'Union lors de leur entrée en

38 — Voir, notamment, arrêts du 15 février 1996, Kemmler (C-53/95, EU:C:1996:58, points 13 et 14), du 15 février 2000, Commission/France (C-169/98, EU:C:2000:85, points 42 et 45), du 19 mars 2002, Hervein e.a. (C-393/99 et C-394/99, EU:C:2002:182, point 49), du 21 janvier 2016, Commission/Chypre (C-515/14, EU:C:2016:30, point 40) et du 6 octobre 2016, Adrien e.a. (C-466/15, EU:C:2016:749, point 30). La plupart de ces arrêts ont été cités par la Commission lors de l'audience à l'appui de sa thèse selon laquelle l'article 45 TFUE consacrerait le principe de l'unicité de la législation applicable en matière de sécurité sociale.

39 — Voir arrêts du 19 mars 2002, Hervein e.a. (C-393/99 et C-394/99, EU:C:2002:182, points 49, 61 et 64), du 9 mars 2006, Piatkowski (C-493/04, EU:C:2006:167, points 34 à 36) et du 6 octobre 2016, Adrien e.a. (C-466/15, EU:C:2016:749, point 30). Voir également, en ce sens, conclusions de l'avocat général Sharpston dans l'affaire de Ruyter (C-623/13, EU:C:2014:2307, point 58).

40 — Il est intéressant de noter à cet égard que, dans l'arrêt du 6 octobre 2016, Adrien e.a. (C-466/15, EU:C:2016:749, point 30), la Cour a déduit le caractère entravant de la réglementation française en cause dans cette affaire et donc sa contrariété à l'article 45 TFUE de la seule circonstance que les agents temporaires de l'Union concernés se trouvaient devoir verser des « contributions à fonds perdus » au régime d'affiliation de pension national auquel ils demeuraient affiliés en vertu d'un droit d'option ouvert par cette réglementation au profit des fonctionnaires nationaux détachés.

service, qui concernent l'essentiel des branches de sécurité sociale qui, s'il était question de la couverture des autres travailleurs migrants en vertu de législations nationales, entreraient sans le moindre doute dans le champ d'application matériel des règlements n° 1408/71 et n° 883/2004 [41], et qui se traduisent également par le versement de cotisations de sécurité sociale auxdits régimes [42].

72. Il est certain que les États membres, dans l'exercice de leur compétence relative à l'aménagement de leurs systèmes de sécurité sociale, sont tenus de respecter le droit de l'Union [43], en particulier le protocole, qui a la même valeur juridique que les traités [44], et le statut, qui, je le rappelle, a été arrêté par un règlement de portée générale, est obligatoire dans tous ses éléments et directement applicable dans tous les États membres, conformément à l'article 288, second alinéa, TFUE [45].

73. C'est pourquoi un État membre qui assujettirait un fonctionnaire de l'Union au paiement de cotisations de sécurité sociale qui seraient assises sur les traitements de ce fonctionnaire violerait manifestement la compétence des institutions de l'Union qui dérive de l'article 14 du protocole et des dispositions du statut. Du point de vue du fonctionnaire de l'Union concerné, un tel assujettissement serait susceptible de le dissuader d'accepter un emploi au service des institutions de l'Union, en l'obligeant à continuer à cotiser au régime de sécurité sociale de son État membre d'origine, sans aucune contrepartie [46], tandis que, du point de vue de ces institutions, cette situation conduirait à gêner leur bon fonctionnement, en méconnaissance du devoir de coopération et d'assistance loyales, dont le respect incombe aux États membres, et qui comprend l'obligation de faciliter l'accomplissement de la mission des institutions de l'Union [47].

74. Il en irait de même de la législation d'un État membre qui frapperait les traitements et émoluments d'un fonctionnaire de l'Union de contributions et de prélèvements qui visent directement et spécifiquement à financer le régime de sécurité sociale de cet État membre, indépendamment du fait que ces contributions et prélèvements seraient qualifiés d'« impôts » en droit national [48] et n'ouvriraient aucun droit à des prestations ou à des avantages sociaux au titre de la législation de sécurité sociale dudit État membre [49]. En effet, eu égard au protocole et au statut, un fonctionnaire de l'Union ne peut être soumis, en raison de ses traitements et salaires, à l'empire de la législation de sécurité sociale d'un État membre, y compris celle de l'État membre dont il est résident fiscal en vertu de l'article 13 du protocole.

75. La compétence exclusive des institutions de l'Union de fixer les règles et les modalités des régimes d'assurance maladie et de pension de leurs fonctionnaires vise non seulement à faciliter le recrutement de ces derniers mais également à leur assurer une couverture sociale complète et homogène et à fixer le niveau de leur participation auxdits régimes, indépendamment des lois qui régissent la sécurité sociale applicables dans leur État membre d'origine. L'attribution d'une telle compétence au profit des

41 — Pour mémoire, les dispositions du statut en matière de sécurité sociale s'appliquent, en vertu du régime applicable aux autres agents, par analogie, aux agents temporaires.

42 — Voir, respectivement, s'agissant du RCAM, article 72, paragraphe 1er, troisième alinéa, du statut et, quant au régime de pension, article 83, paragraphe 2, du statut.

43 — Voir, notamment, arrêts du 4 décembre 2003, Kristiansen (C-92/02, EU:C:2003:652, point 31), du 4 février 2015, Melchior (C-647/13, EU:C:2015:54, point 21) et du 10 septembre 2015, Wojciechowski (C-408/14, EU:C:2015:591, point 35).

44 — Voir, notamment, avis 2/13, du 18 décembre 2014 (EU:C:2014:2454, point 161).

45 — Voir, notamment, en ce sens, arrêts du 4 juillet 2013, Gardella (C-233/12, EU:C:2013:449, point 30) et du 10 septembre 2015, Wojciechowski (C-408/14, EU:C:2015:591, point 36). Voir également, concernant le régime applicable aux autres agents, arrêt du 4 décembre 2003, Kristiansen (C-92/02, EU:C:2003:652, point 32).

46 — Voir, notamment, en ce sens, arrêt du 21 janvier 2016, Commission/Chypre (C-515/14, EU:C:2016:30, point 45)

47 — Voir, notamment, en ce sens, arrêt du 21 janvier 2016, Commission/Chypre (C-515/14, EU:C:2016:30, point 52 et jurisprudence citée).

48 — Au demeurant, dans le cas particulier des fonctionnaires et agents temporaires de l'Union, le fait que de tels contributions et prélèvements, assis sur les revenus provenant de leur activité professionnelle au service des institutions de l'Union, soient qualifiés d'« impôts » en droit national se heurterait tout de même à l'interdiction énoncée à l'article 12, second alinéa, du protocole selon lequel ces personnes sont exemptées d'impôts nationaux sur les traitements, salaires et émoluments versés par l'Union.

49 — Voir, par analogie, arrêts du 15 février 2000, Commission/France (C-169/98, EU:C:2000:85, points 32, 37 et 38) et du 26 février 2015, de Ruyter (C-623/13, EU:C:2015:123, points 24 et 26).

institutions de l'Union a donc également pour objet de garantir une égalité de traitement entre les fonctionnaires de l'Union de nationalités différentes, de manière notamment à éviter qu'ils puissent, le cas échéant, être contraints de contribuer au financement de plusieurs régimes de sécurité sociale ou d'y cotiser.

76. J'estime donc que l'article 14 du protocole et les dispositions du statut en matière de sécurité sociale remplissent à l'égard des fonctionnaires de l'Union une fonction à tout le moins analogue à celles de l'article 13 du règlement nº 1408/71 et de l'article 11 du règlement nº 883/2004 en ce qui concerne les autres travailleurs migrants, fonction qui consiste, en particulier, à prohiber le cumul de régimes de sécurité sociale et l'obligation de participer au financement et/ou de cotiser à de tels régimes sans pouvoir en retirer un quelconque avantage.

77. Cette analyse est corroborée par le fait que, à l'opposé des fonctionnaires (et des agents temporaires) de l'Union, les agents contractuels de cette dernière, dont la durée des contrats ne pouvait, en principe, excéder trois ans à l'époque de faits du litige au principal, relèvent du champ d'application de l'article 16, paragraphe 3, du règlement nº 1408/71, tel que modifié par le règlement (CE) nº 988/2009 du Parlement et du Conseil, du 16 septembre 2009,[50] **et de l'article 15 du règlement nº 883/2004**[51]. Si les agents contractuels bénéficient certes d'un droit d'option, toujours est-il que l'exercice de ce droit, qui prend effet à la date d'entrée en service, ne peut conduire à l'application de la législation de sécurité sociale que d'un seul État membre. Ainsi, conformément aux dispositions des règlements précités, un agent contractuel de l'Union, résident fiscal en France, qui opterait pour l'application de la législation de sécurité sociale de son État d'emploi, par exemple celle du Royaume de Belgique, devrait, à l'instar des autres travailleurs relevant du champ d'application des règlements nº 1408/71 et nº 883/2004, être exonéré de la charge de participer, même en partie, au financement du régime de sécurité sociale de l'État membre de sa résidence fiscale, auquel il n'est pas affilié, conformément à la solution dégagée dans l'arrêt du 26 février 2015, de Ruyter (C-623/13, EU:C:2015:123, points 38 à 40), y compris, partant, s'agissant des revenus du patrimoine perçus par cet agent.

78. Or, au regard également de l'articulation entre le statut, qui, je le rappelle, date de l'année 1968, et les règlements nº 1408/71 et nº 883/2004, il paraît tout à fait improbable que, parmi la catégorie des travailleurs migrants, le législateur de l'Union ait voulu exclure les fonctionnaires et agents temporaires de l'Union du bénéfice du principe de l'unicité de la législation applicable en matière de sécurité sociale, étant entendu que cette législation est constituée, à leur égard, par les dispositions pertinentes du statut. Au contraire, ces fonctionnaires et agents temporaires de l'Union échappent au champ d'application de ces règlements parce qu'ils sont déjà couverts par le RCAM que le statut a institué.

79. Dans ces conditions, j'estime que le raisonnement justifiant la solution retenue par la Cour dans l'arrêt du 26 février 2015, de Ruyter (C-623/13, EU:C:2015:123, points 38 à 40), s'applique également à la situation d'un fonctionnaire de l'Union comme celle de M. de Lobkowicz. En effet, si tel n'était pas le cas, ce fonctionnaire, résident fiscal en France en vertu de l'article 13 du protocole, se verrait non seulement contraint de cotiser au RCAM en application du statut mais aussi de financer en outre, ne serait-ce que partiellement, les différentes branches du régime français de sécurité sociale, alors que les autres résidents français n'ayant pas exercé leur liberté de circulation ne contribuerait qu'au seul régime français.

50 — JO 2009, L 284, p. 43.

51 — Ces deux dispositions sont libellées de la manière suivante : « Les agents contractuels de [l'Union] peuvent choisir entre l'application de la législation de l'État membre dans lequel ils sont occupés et l'application de la législation de l'État membre à laquelle il ont été soumis en dernier lieu ou de l'État membre dont ils sont ressortissants, en ce qui concerne les dispositions autres que celles relatives aux allocations familiales servies au titre du régime applicable à ces agents. Ce droit d'option, qui ne peut être exercé qu'une seule fois, prend effet à la date d'entrée en service. » Pour mémoire, avant la création, au sein du régime applicable aux autres agents, de la catégorie des agents contractuels, l'article 16, paragraphe 3, du règlement **nº 1408/71 visait la catégorie des agents auxiliaires.**

80. Ce raisonnement n'est, à mes yeux, pas infirmé par les objections du gouvernement français selon lesquelles les contributions et le prélèvement en cause ne comporteraient, de toute manière, aucune contrepartie directe en termes de prestations sociales au regard de leur qualification d'« impôts » en droit national et que les revenus du patrimoine dont il est question ne seraient grevés d'aucune charge analogue.

81. En effet, comme l'ont fait valoir tant M. de Lobkowicz que la Commission, ces objections ont déjà été examinées et écartées par la Cour dans ses arrêts du 15 février 2000, Commission/France (C-169/98, EU:C:2000:85, points 31 à 38) et du 26 février 2015, de Ruyter (C-623/13, EU:C:2015:123, point 41).

82. Concernant plus particulièrement la seconde objection soulevée par le gouvernement français, j'ajoute que, s'il n'est pas contesté que la République française soit habilitée à exercer sa compétence fiscale sur les revenus fonciers de M. de Lobkowicz, ces revenus ne pouvant d'ailleurs pas tirer profit de l'application des dispositions de l'article 13 du protocole, il n'en demeure pas moins que cette compétence doit s'exercer dans le respect du droit de l'Union. Or, dans la mesure où, indépendamment de leur qualification en droit national, les contributions et prélèvement en cause dans la présente affaire sont spécifiquement et directement affectés au financement de la sécurité sociale française, ils doivent être considérés comme entrant dans le champ d'application de la compétence exclusive des institutions de l'Union de fixer le régime commun d'assurance maladie de leurs fonctionnaires, laquelle s'oppose, comme je l'ai déjà fait valoir, à ce qu'un État membre oblige lesdits fonctionnaires à financer, ne serait-ce que partiellement, son propre régime de sécurité sociale, sans le moindre espoir que ces individus, contrairement aux autres résidents affiliés au régime de sécurité sociale dans cet État membre, en retirent un quelconque avantage.

V – Conclusion

83. Eu égard à l'ensemble des considérations qui précèdent, je propose à la Cour de répondre comme suit à la question préjudicielle déférée par la cour administrative d'appel de Douai (France) :

Le principe de l'unicité de la législation applicable en matière de sécurité sociale, tel qu'il résulte de l'article 14 du protocole sur les privilèges et immunités de l'Union européenne, annexé aux traités UE, FUE et CEEA, et des dispositions du règlement (CEE, Euratom, CECA) nº 259/68 du Conseil, du 29 février 1968, fixant le statut des fonctionnaires des Communautés européennes ainsi que le régime applicable aux autres agents de ces Communautés, et instituant des mesures particulières temporairement applicables aux fonctionnaires de la Commission, tel que modifié par le règlement (UE) nº 1240/2010 du Conseil, du 20 décembre 2010, doit être interprété en ce sens qu'il s'oppose à ce qu'un fonctionnaire d'une institution de l'Union, entièrement soumis au régime commun d'assurance maladie prévu par ledit règlement, soit assujetti, dans l'État membre de sa résidence fiscale, au paiement de contributions et prélèvement affectés spécifiquement et directement au financement de la sécurité sociale dudit État membre qui sont assis sur des revenus fonciers perçus dans cet État membre, de sorte que cet État membre ne puisse requérir desdits fonctionnaires de financer, ne serait-ce que partiellement, son propre régime de sécurité sociale, sans le moindre espoir que ces individus, contrairement aux autres résidents affiliés au régime de sécurité sociale dans cet État membre, en retirent un quelconque avantage.