CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL
M. J. MAZÁK
présentées le 21 juin 2011 [1]

I — Introduction

1. La demande de décision préjudicielle porte sur l'interprétation des articles 3, paragraphe 1, et 72 du règlement (CEE) n° 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 (JO L 149, p. 2) [2], ainsi que de l'accord entre la Communauté européenne et ses États membres, d'une part, et la Confédération suisse, d'autre part, sur la libre circulation des personnes (JO 2002, L 114, p. 6), signé à Luxembourg le 21 juin 1999 (ci-après l'«accord UE-Suisse»).

2. La demande a été introduite dans le cadre d'un litige en appel opposant le Försäkringskassan [office national de sécurité sociale] (ci-après l'«Office») à M^me^ Elisabeth Bergström sur la question du droit pour un parent, ayant travaillé en Suisse avant de s'installer en Suède, de bénéficier de prestations familiales.

II — Le cadre juridique

A — *Le droit de l'Union*

3. L'article 1^er^ de l'accord UE-Suisse, intitulé «objectif», dispose:

«L'objectif de cet accord, en faveur des ressortissants des États membres de la Communauté européenne et de la Suisse, est:

a) d'accorder un droit d'entrée, de séjour, d'accès à une activité économique salariée, d'établissement en tant

1 — Langue originale: l'anglais.

2 — Tel que modifié en dernier lieu par le règlement (CE) n° 1386/2001 du Parlement européen et du Conseil du 5 juin 2001 modifiant le règlement (CEE) n° 1408/71 du Conseil 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, et le règlement (CEE) n° 574/72 du Conseil fixant les modalités d'application du règlement (CEE) n° 1408/71 (JO L 187, p. 1).

qu'indépendant et le droit de demeurer sur le territoire des parties contractantes;

[…]

d) d'accorder les mêmes conditions de vie, d'emploi et de travail que celles accordées aux nationaux.»

4. L'article 2 de l'accord UE-Suisse, intitulé «non-discrimination», dispose:

«Les ressortissants d'une partie contractante qui séjournent légalement sur le territoire d'une autre partie contractante ne sont pas, dans l'application et conformément aux dispositions des annexes I, II et III de cet accord, discriminés en raison de leur nationalité.»

5. L'article 8 de l'accord UE-Suisse, intitulé «coordination des systèmes de sécurité sociale», dispose:

«Les parties contractantes règlent, conformément à l'annexe II, la coordination des systèmes de sécurité sociale dans le but d'assurer notamment:

a) l'égalité de traitement;

[…]

c) la totalisation, pour l'ouverture et le maintien du droit aux prestations, ainsi que pour le calcul de celles-ci, de toutes périodes prises en considération par les différentes législations nationales [...]».

6. L'article 1er de l'annexe II de l'accord UE-Suisse [3] dispose:

«1. Les Parties contractantes conviennent d'appliquer entre elles, dans le domaine de la coordination des systèmes de sécurité sociale, les actes communautaires auxquels il est fait référence tels qu'en vigueur à la date de la signature de l'accord et tels que modifiés par la section A de la présente annexe ou des règles équivalentes à ceux-ci.

2. Le terme 'État(s) membre(s)' figurant dans les actes auxquels il est fait référence à la section A de la présente annexe est considéré renvoyer, en plus des États couverts par les actes communautaires en question, à la Suisse.»

7. La section A de l'annexe II de l'accord UE-Suisse, intitulée «actes auxquels il est fait référence», dispose:

«1. 371 R 1408: Règlement (CEE) nº 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, modifié et mis à jour par […]».

3 — L'annexe II est relative à la coordination des systèmes de sécurité sociale.

8. L'article 3, paragraphe 1, du règlement nº 1408/71, intitulé «égalité de traitement», dispose:

«Les personnes qui résident sur le territoire de l'un des États membres et auxquelles les dispositions du présent règlement sont applicables sont soumises aux obligations et sont admises au bénéfice de la législation de tout État membre dans les mêmes conditions que les ressortissants de celui-ci, sous réserve de dispositions particulières contenues dans le présent règlement.»

9. L'article 72 du règlement nº 1408/71, intitulé «totalisation des périodes d'assurance, d'emploi ou d'activité non salariée» et figurant en son chapitre 7, intitulé «prestations familiales», dispose:

«L'institution compétente d'un État membre dont la législation subordonne l'acquisition du droit aux prestations à l'accomplissement de périodes d'assurance, d'emploi ou d'activité non salariée tient compte à cet effet, dans la mesure nécessaire, des périodes d'assurance, d'emploi ou d'activité non salariée accomplies sur le territoire de tout autre État membre, comme s'il s'agissait de périodes accomplies sous la législation qu'elle applique.»

10. L'article 89 du règlement nº 1408/71, intitulé «modalités particulières d'application de certaines législations», dispose:

«Les modalités particulières d'application des législations de certains États membres sont mentionnées à l'annexe VI.»

11. La section N de l'annexe VI du règlement nº 1408/71, intitulée «Suède», dispose:

«1. Lors de l'application de l'article 72 du règlement, pour déterminer le droit d'une personne à des prestations familiales, les périodes d'assurance accomplies dans un autre État membre sont assimilées à des périodes de cotisation définies sur la base du même gain moyen que les périodes d'assurance accomplies en Suède, et ajoutées à celles-ci.»

B — *Le droit national*

12. La loi relative aux assurances sociales [Socialförsäkringslagen (1999:799)] dispose:

«Chapitre 3 — Couverture de l'assurance sociale

Article 1er — Toute personne résidant en Suède est couverte pour les prestations suivantes, visées dans la loi relative à l'assurance générale [lag om allmän försäkring (1962:381)]:

1. prise en charge des dépenses de santé, etc., conformément au chapitre 2 en ce qui concerne les prestations déterminées par les caisses générales de sécurité sociale;

2. allocation parentale d'éducation au niveau minimum et au niveau de base;

3. indemnité de maladie et allocation de remplacement sous la forme de prestation garantie;

[…]

Article 4 — Quiconque exerce une activité professionnelle en Suède est couvert pour les prestations suivantes, en application de la loi relative à l'assurance générale.

1. indemnité de maladie et allocation de maternité;

2. allocation parentale d'éducation supérieure au niveau minimum et allocation parentale d'éducation temporaire;

3. indemnité pour maladie basée sur le revenu et allocation de remplacement basée sur le revenu [...]».

13. Selon la loi relative à l'assurance générale:

«Chapitre 3 — De l'indemnité de maladie

Article 2 — Le revenu déterminant le montant de l'indemnité de maladie est le revenu annuel en numéraire que l'assuré social est susceptible de percevoir pour l'activité professionnelle exercée en Suède […].

Chapitre 4 — De l'allocation parentale d'éducation

Article 6 — L'allocation parentale d'éducation à taux plein s'élève à 60 SEK par jour au moins (niveau minimum).

Pendant les 180 premiers jours, l'allocation parentale d'éducation est égale à l'indemnité de maladie du parent, calculée conformément au cinquième alinéa, si, au cours d'une période ininterrompue de 240 jours avant la naissance ou la date prévue de l'accouchement, le parent

avait droit à une indemnité de maladie supérieure au niveau minimum et y aurait eu droit si la caisse de sécurité sociale avait été en possession de toutes les informations utiles. Au cours des 180 premiers jours, l'allocation parentale d'éducation n'est cependant jamais inférieure à celle à taux plein de 150 SEK (niveau de base) […]».

III — Sur le litige au principal et les questions préjudicielles déférées à la Cour

14. M^me^ Bergström est une ressortissante suédoise. Elle s'est installée en Suisse en janvier 1994 et y a exercé une activité professionnelle jusqu'à la naissance de sa fille le 19 mars 2002. La famille s'est installée en Suède le 1^er^ septembre 2002. Son mari a immédiatement commencé à exercer une activité professionnelle en Suède. Elle n'a pas repris d'activité professionnelle en Suède afin de s'occuper de sa fille. Elle a demandé le bénéfice de l'allocation parentale d'éducation (ci-après l'«APE») au niveau des indemnités journalières de maladie (ci-après l'«APE-maladie») à compter du 16 mars 2003, sur la base des revenus de son activité professionnelle en Suisse.

15. L'Office a estimé que M^me^ Bergström n'avait pas droit à l'APE-maladie et a décidé de lui octroyer l'APE de base, soit 150 SEK par jour. Il a précisé que, en vertu du règlement n° 1408/71, les périodes d'assurance accomplies dans un autre État membre sont prises en compte lors de la détermination de la question de savoir si la condition de 240 jours d'activité professionnelle est satisfaite, mais que le dernier de ceux-ci devait être effectué en Suède.

16. M^me^ Bergström a attaqué cette décision devant le Länsrätten i Stockholms län (tribunal administratif de Stockholm). Celui-ci a rejeté le recours au motif que l'APE-maladie est une prestation liée à l'exercice d'une activité professionnelle.

17. M^me^ Bergström a interjeté appel devant la Kammarrätten i Stockholm (cour administrative d'appel de Stockholm), qui a rejeté le recours pour irrecevabilité. M^me^ Bergström a saisi le Regeringsrätten d'un recours contre cette décision et celui-ci a autorisé l'appel devant la Kammarrätten. Cette dernière a entendu l'appel et a jugé que M^me^ Bergström devait être considérée avoir satisfait à la condition de 240 jours d'activité professionnelle par la période d'assurance accomplie en Suisse et qu'elle avait donc droit à une prestation à un niveau supérieur au montant de base, déterminée sur la base de son activité professionnelle en Suisse. Pour parvenir à cette décision, la Kammarrätten s'est notamment appuyée sur l'article 72 du règlement n° 1408/71 et sur les arrêts de la Cour du 16 février 2006, Rockler [4] et Öberg [5].

4 — Affaire C-137/04, Rec. p. I-1441.
5 — Affaire C-185/04, Rec. p. I-1453.

18. L'Office s'est pourvu contre cet arrêt, concluant à son annulation et à la confirmation du jugement du Länsrätten et de sa décision initiale. M^me^ Bergström conclut au rejet du pourvoi.

19. Selon la juridiction de renvoi, l'Office est aujourd'hui d'avis que la période d'assurance peut être accomplie par l'exercice d'une activité professionnelle dans un autre État membre. Toutefois, il soutient que M^me^ Bergström n'a pas droit à l'allocation parentale à un niveau plus élevé que le niveau de base en raison de l'absence de revenu de référence pour le calcul des indemnités journalières de l'assurance maladie. Ce revenu de référence repose sur le principe du financement du régime de sécurité sociale par les revenus d'activités professionnelles exercées en Suède et soumis à cotisations obligatoires. Par ailleurs, les dispositions du traité sur la libre circulation des travailleurs ne sont pas applicables en ce qui concerne la Suisse. Par conséquent, les jurisprudences Rockler et Öberg ne sont pas transposables en l'espèce, contrairement à ce qu'en a pensé le Kammarrätten.

20. M^me^ Bergström fait valoir que tout parent qui exerce une activité professionnelle en Suède et qui, suite à une naissance, cesse de l'exercer, a droit à l'APE-maladie. La même règle doit valoir si une personne s'installe en Suède en provenance d'un autre État membre ou d'un État pour lequel le règlement n° 1408/71 est applicable.

21. La juridiction de renvoi est d'avis que l'article 72 du règlement n° 1408/71, relatif aux prestations familiales et à la totalisation des périodes d'assurance, d'emploi ou d'activité non salariée, manque de clarté. Son titre mentionne la «totalisation» de périodes d'assurance. La rédaction de ce titre indique que cet article ne trouve application que si une période d'assurance nationale peut se cumuler avec une période accomplie à l'étranger. Toutefois, le texte de l'article 72 ne demande à un État membre que de «tenir compte» des périodes d'assurance accomplies dans un autre État membre. Par conséquent, la rédaction de cette disposition veut que les périodes d'assurances accomplies à l'étranger soient incluses dans la détermination, mais ne permet pas directement d'étayer la thèse selon laquelle il faut également une période d'assurance nationale.

22. S'agissant du niveau des prestations, la juridiction de renvoi relève que l'article 72 du règlement n° 1408/71 assimile certaines périodes accomplies dans l'État membre et à l'étranger, mais ne précise pas la mesure dans laquelle les revenus gagnés dans l'État membre et à l'étranger doivent être assimilés. L'article 3, paragraphe 1, du règlement n° 1408/71, ensemble l'article 8 de l'accord UE-Suisse, renferme d'autres dispositions sur le droit à l'égalité de traitement. La juridiction de renvoi estime qu'il n'est pas très clair de savoir si, d'une part, le droit à l'égalité de traitement est également applicable aux travailleurs migrants ressortissants de l'État

membre [6] et si, d'autre part, en application de l'article 3, paragraphe 1, les revenus gagnés dans un autre État membre doivent être assimilés à des revenus nationaux dans le cadre de la détermination de prestations familiales basées sur les revenus. Dans l'affirmative, se pose alors la question de savoir si cela vaut à l'égard de la Suisse pour laquelle les traités ne sont pas applicables.

23. C'est dans ces circonstances que le Regeringsrätten (Suède) a saisi la Cour de justice de l'Union européenne des questions préjudicielles suivantes:

«1°) Le droit de l'Union, plus particulièrement l'accord avec la Suisse sur la libre circulation des personnes et l'article 72 du règlement nº 1408/71, permet-il que la période de référence exigée pour pouvoir bénéficier d'une prestation familiale en fonction des revenus pour s'occuper d'un enfant ait été intégralement accomplie par l'exercice d'une activité professionnelle et le versement de cotisations sociales en Suisse?

2°) Le droit de l'Union, plus particulièrement l'accord avec la Suisse sur la libre circulation des personnes et les articles 3, paragraphe 1, et 72 du règlement nº 1408/71, permet-il que des revenus acquis en Suisse soient assimilés à des revenus nationaux dans le cadre de l'appréciation de la question du droit à des prestations familiales liées aux ressources pour s'occuper d'un enfant?»

IV — Sur la procédure

24. La Cour a reçu des observations de M[me] Bergström, des gouvernements suédois et finlandais ainsi que de la Commission européenne.

25. En application de l'article 54 *bis* du règlement de procédure de la Cour, le juge rapporteur et l'avocat général ont demandé aux parties, aux États membres, à la Commission et au Conseil de soumettre des observations, s'ils le souhaitaient, sur la question de savoir si la demande de prestations familiales de M[me] Bergström relève du champ d'application de l'accord UE-Suisse. Il leur a été demandé de tenir notamment compte des faits ou des éléments suivants, à savoir, d'une part, que M[me] Bergström est une ressortissante suédoise, demeurant en Suède, ayant introduit sa demande dans cet État membre; d'autre part, des articles 1[er], 2 et 8 ainsi que l'annexe II de l'accord UE-Suisse; et, enfin, de la jurisprudence Grimme [7].

6 — Arrêt du 21 février 2008, Klöppel (C-507/06, Rec. p. I-943, points 17 et 18).

7 — Arrêt du 12 novembre 2009, Grimme (C-351/08, Rec. p. I-10777).

26. M^me^ Bergström, les gouvernements suédois et britannique ainsi que la Commission ont présenté des observations lors de l'audience du 4 mai 2011.

V — Question préalable: sur l'applicabilité de l'accord UE-Suisse

27. En réponse à la question posée en application de l'article 54 *bis* du règlement de procédure de la Cour, M^me^ Bergström et la Commission sont d'avis que l'accord UE-Suisse est applicable au litige au principal. Dans sa réponse, le gouvernement suédois estime que la situation de M^me^ Bergström ne relève pas du champ d'application de l'accord UE-Suisse. Selon lui, les dispositions des articles 1^er^ et 2 dudit accord visent à protéger les travailleurs migrants contre toute discrimination dans l'État d'accueil. Toutefois, la situation d'un travailleur dans son État d'origine et celle lors de son retour dans ce même État ne sont pas régies par l'accord UE-Suisse. L'article 9 de son annexe I vient le confirmer, disposition suivant laquelle un travailleur salarié ressortissant d'une partie contractante ne peut, sur le territoire de l'autre partie contractante, être, en raison de sa nationalité, traité différemment des travailleurs nationaux salariés. En outre, l'arrêt Grimme [8] pose que les dispositions sur l'égalité de traitement de l'article 9 de l'annexe I de l'accord UE-Suisse ne sont pas applicables au traitement accordé au ressortissant d'une partie contractante par les autorités de cette même partie contractante.

28. Dans le cadre de l'appréciation de la question de l'applicabilité de l'accord UE-Suisse aux faits du litige au principal, il nous paraît impératif d'examiner ce texte dans son entièreté, avec ses annexes et les protocoles, qui en font partie intégrante [9] et qui sont loin d'être d'un intérêt secondaire. Ceci étant dit, l'accord UE-Suisse précise et circonscrit donc les champs d'applications propres à chacune de ses annexes. C'est ainsi que, par exemple, son article 6 énonce que le droit de séjour sur le territoire d'une partie contractante est garanti aux personnes n'exerçant pas d'activité économique selon les dispositions de l'annexe I relatives aux non actifs [10].

29. Ni l'article 9 de l'annexe I de l'accord UE-Suisse, qui garantit l'égalité de traitement des travailleurs salariés ressortissants d'une partie contractante sur le territoire d'une autre partie contractante, ni la jurisprudence Grimme [11], qui se fonde en partie sur cette disposition, ne nous semblent pas applicables aux faits et circonstances du litige au principal. Il ressort clairement de l'article 8 de l'accord UE-Suisse que ce sont les dispositions de son annexe II et non celles de son annexe I

8 — Précité, note 7.

9 — Voir article 15 de l'accord UE-Suisse.

10 — Voir également, par exemple, l'article 4 de l'accord UE-Suisse sur le droit de séjour et d'accès à une activité économique ainsi que son article 7 sur les autres droits.

11 — Précité, note 7.

qui sont applicables à la question de la coordination des systèmes de sécurité sociale des parties contractantes. Conformément à l'article 8, sous a), de l'accord UE-Suisse, les parties contractantes sont tenues régler, conformément à l'annexe II, la coordination des systèmes de sécurité sociale dans le but d'assurer l'égalité de traitement.

30. De plus, contrairement à M^me^ Bergström, M. Grimme n'avait pas exercé les droits conférés par l'accord UE-Suisse aux ressortissants des États membres, en l'occurrence d'exercer une activité professionnelle et de résider en Suisse [12].

31. Il est de jurisprudence établie que l'article 1^er^, paragraphe 1, de l'annexe II de l'accord UE-Suisse, sur la coordination des systèmes de sécurité sociale, impose aux parties contractantes d'appliquer entre elles les actes de l'Union auxquels il est fait référence, tels qu'ils sont en vigueur à la date de la signature dudit accord et tels que modifiés par la section A de cette annexe. Par ailleurs, suivant le paragraphe 2 de ce même article 1^er^, «le terme 'État(s) membre(s)' figurant dans les actes auxquels il est fait référence à la section A de la présente annexe est considéré renvoyer, en plus des États couverts par les actes communautaires en question, à la Suisse». Le règlement n° 1408/71 figure à la section A de l'annexe II de l'accord UE-Suisse, intitulée «actes auxquels il est fait référence». Il s'ensuit que les dispositions de ce règlement couvrent, outre les États membres, également la Confédération suisse [13].

32. Le règlement n° 1408/71 a été adopté pour permettre d'établir la plus grande liberté de circulation possible pour les travailleurs migrants. Ce but ne pourrait être atteint si, par suite de l'exercice de leur droit de la libre circulation, les travailleurs devaient perdre des avantages de sécurité sociale que leur assure la législation d'un État membre, surtout si ces avantages sont la contrepartie des cotisations qu'ils ont versé [14].

33. Il nous semble qu'en se référant expressément au règlement n° 1408/71 dans la

12 — Dans l'affaire Grimme, la question préjudicielle déférée à la Cour était de savoir si celui-ci, ressortissant allemand et fondé de pouvoir de la succursale allemande d'une société de droit suisse, était tenu d'être affilié au régime légal allemand d'assurance vieillesse. Cette affaire reposait largement sur la question du droit limité de libre établissement accordé aux personnes morales et de la liberté de prestation de services prévus par l'accord UE-Suisse. Mais M. Grimme affirmait également que, en qualité de travailleur salarié, l'affiliation obligatoire au régime légal était contraire au principe d'égalité de traitement garanti par l'article 9 de l'annexe I de l'accord UE-Suisse dans la mesure où les administrateurs de sociétés anonymes de droit allemand en étaient dispensés. La Cour a constaté que l'article 9 de l'annexe I dudit accord, qui assure l'égalité de traitement du travailleur salarié ressortissant d'une partie contractante sur le territoire d'une autre partie contractante, ne vise que l'hypothèse d'une discrimination en raison de la nationalité à l'encontre d'un ressortissant d'une partie contractante sur le territoire d'une autre partie contractante. Elle a donc conclu que le fait que M. Grimme soit administrateur d'une société anonyme de droit suisse était sans incidence sur la question de la discrimination (arrêt précité, note 7, points 46 à 49).

13 — Voir arrêts du 14 octobre 2010, Schwemmer (C-16/09, Rec. p. I-9717, point 32), et du 18 novembre 2010, Xhymshiti (C-247/09, Rec. p. I-11845, points 31 à 33).

14 — En ce sens, voir, par exemple, arrêt du 25 février 1986, Spruyt (284/84, Rec. p. 685, points 18 et 19).

section A de l'annexe II de l'accord UE-Suisse, les parties contractantes ont également voulu assurer effectivement la libre circulation des travailleurs migrants sur leurs territoires respectifs. Nous sommes en outre d'avis que les objectifs de l'accord UE-Suisse, plus spécialement ceux inscrits en son article 1er, sous a), notamment sur le droit d'entrée, de séjour, d'accès à une activité économique salariée et de demeurer sur le territoire des parties contractantes, et, bien sûr, en son article 1er, sous d), surtout celui relatif aux mêmes conditions de vie, seraient particulièrement affectés si les droits conférés par ledit accord ne devaient être applicables que de manière limitée et partielle lorsqu'un ressortissant d'une partie contractante se trouve sur le territoire d'une autre partie contractante. Ces objectifs, tout comme le principe de non-discrimination de l'article 2 de l'accord UE-Suisse, seraient compromis si les citoyens de l'Union ayant exercé leur droit de libre circulation en vertu dudit accord ne pouvaient en invoquer les dispositions lors du retour dans leur État membre d'origine.

34. La demande de prestations familiales de Mme Bergström relève donc du champ d'application de l'accord UE-Suisse. En plus, conformément aux dispositions de l'article 16, paragraphe 1, dudit accord, les droits et obligations du règlement nº 1408/71 doivent recevoir un effet équivalent dans les relations entre la Confédération suisse et les États membres de l'Union.

VI — Appréciation

A — *La première question: sur la période de référence*

35. Il ressort des pièces soumises à la Cour que, suivant le droit suédois, une période d'assurance ou d'emploi d'une durée minimale doit avoir été accomplie pour pouvoir prétendre au bénéfice de l'APE-maladie. Par sa première question, la juridiction de renvoi demande à la Cour de se prononcer sur la question de savoir si, en application de l'article 72 du règlement nº 1408/71, la période en question peut avoir été accomplie intégralement par l'exercice d'une activité professionnelle et l'acquittement de cotisations d'assurance en Suisse ou si une période d'assurance ou d'emploi doit également avoir été accomplie en Suède. La juridiction de renvoi estime notamment que les dispositions de l'article 72 du règlement nº 1408/71 ne sont pas très claires compte tenu de l'intitulé de cet article et du point 1 de la section N de son annexe VI.

36. Dans ses observations, M^me^ Bergström fait valoir que, suivant l'article 72 du règlement n° 1408/71, la période en question peut être intégralement accomplie par l'exercice d'une activité professionnelle et l'acquittement de cotisations sociales en Suisse. Une application directe dudit article 72 et une application par analogie des jurisprudences Öberg [15] et Rockler [16] permettent de garantir qu'une législation nationale, qui ne tient pas compte des périodes durant lesquelles un travailleur était couvert par le régime d'assurance maladie d'un autre État membre ou qui exige une période d'assurance accomplie sur son territoire en sus de la période d'assurance accomplie à l'étranger, est de nature à dissuader ses ressortissants de s'expatrier pour exercer une activité professionnelle dans un autre État membre. Le gouvernement suédois a observé que, suivant le principe d'égalité, l'article 72 du règlement n° 1408/71 devrait être interprété dans le sens qu'une période d'assurance peut être intégralement accomplie dans un autre État membre ou en Suisse. Toutefois, dans sa réponse à la question qui lui a été posée en application de l'article 54 *bis* du règlement de procédure de la Cour et comme il l'a exposé en audience, le gouvernement suédois est revenu sur sa position sur la première question et a déclaré être d'avis que l'exigence posée en droit national qu'une période d'assurance doit également avoir été accomplie dans l'État membre de l'institution compétente est compatible avec l'accord UE-Suisse et avec l'article 72 du règlement n° 1408/71. Le gouvernement finlandais estime que tant la lettre que le titre de l'article 72 dudit règlement exige la totalisation des périodes d'assurance, d'emploi ou d'activité non salariée, et doit être interprété comme ne s'opposant pas à ce que la loi nationale exige l'accomplissement d'une certaine période d'assurance ou d'emploi dans les conditions qu'elle prescrit pour ouvrir droit au bénéfice de prestations. Dans sa demande d'audience, le gouvernement britannique a souligné que l'article 72 du règlement n° 1408/71 n'exige pas que la période d'emploi ou d'assurance ait été accomplie dans l'État membre où le bénéfice de prestations est demandé. En audience, ce gouvernement a fait savoir qu'il était d'avis qu'il convenait de répondre par la négative à la première question posée et que, en application de cette disposition, tout État membre pouvait exiger qu'une période d'assurance ou d'emploi ait été accomplie sur son territoire.

37. La Commission est d'avis que de l'article 72 du règlement n° 1408/71 doit être interprété conformément à l'objectif supérieur de la mise en œuvre de la libre circulation des personnes. Une telle interprétation est également conforme au point de vue exprimé par la Cour dans les affaires Öberg et Rockler. L'article 8, sous c), de l'accord UE-Suisse demande aux parties contractantes de régler, conformément à son annexe II, la coordination des systèmes de sécurité sociale dans le but d'assurer la totalisation de toutes périodes prises en considération par les différentes législations nationales qui, notamment, permettent

15 — Arrêt précité, note 5.
16 — Arrêt précité, note 4.

d'ouvrir droit à des prestations. Conformément à l'article 1er de l'annexe II dudit accord, les parties contractantes conviennent d'appliquer certains actes de l'Union auxquels il est fait référence, en ce compris le règlement nº 1408/71. La Commission estime que les dispositions de l'accord UE-Suisse dont il est question sont des dispositions expresses qui, selon la jurisprudence de la Cour [17], doivent être interprétées par analogie avec les règles correspondantes du droit de l'Union. Se fondant sur la décision de la Cour dans les affaires Rockler et Öberg, la Commission considère par conséquent que l'article 72 du règlement nº 1408/71 doit être interprété comme signifiant que les périodes accomplies dans un autre État membre ne doivent pas nécessairement être totalisées avec celles accomplies dans l'État membre où la prestation est sollicitée, sous peine de dissuader les citoyens de l'Union de chercher à exercer une activité professionnelle dans un autre État membre. Si la Cour devait considérer qu'une période d'assurance ou d'emploi doit avoir été accomplie en Suède, la Commission rappelle que le mari de Mme Bergström a commencé à travailler en Suède le 1er septembre 2002 et qu'il a accompli la période requise, conformément à l'arrêt de la Cour dans l'affaire Hoever et Zachow [18]. Par cet arrêt, la Cour a jugé que les prestations familiales ne peuvent. en raison de leur nature même, être considérées comme dues à un individu indépendamment de sa situation familiale. Dès lors que l'octroi d'une prestation vise à compenser les charges de famille, le choix du parent pour son attribution n'a pas d'importance.

38. Il est incontesté que les prestations prévues par la loi suédoise et objet du litige au principal sont des «prestations familiales» au sens de l'article 4, paragraphe 1, du règlement nº 1408/71 [19].

39. Si, conformément au principe selon lequel ils restent compétents pour définir les conditions requises pour l'octroi des prestations de sécurité sociale, les États membres sont en droit de prévoir une période de carence pour l'ouverture d'un droit à prestation, il n'en demeure pas moins que l'article 48, sous a), TFUE énonce le principe de la totalisation des périodes qu'ils doivent prendre en compte. En l'espèce, s'agissant de prestations familiales, ce principe est mis en œuvre par

17 — Arrêts Grimme (précité, note 7); du 11 février 2010, Fokus Invest (C-541/08, Rec. p. I-1025); et du 15 juillet 2010, Hengartner et Gasser (C-70/09, Rec. p. I-7233).

18 — Arrêt du 10 octobre 1996 (C-245/94 et C-312/94, Rec. p. I-4895, point 37).

19 — L'arrêt du 11 juin 1998, Kuusijärvi (C-275/96, Rec. p. I-3419, point 57), rappelle que, selon une jurisprudence constante, une prestation peut être considérée comme une prestation de sécurité sociale relevant du champ d'application du règlement nº 1408/71 dans la mesure où elle est octroyée, en dehors de toute appréciation individuelle et discrétionnaire des besoins personnels, aux bénéficiaires sur la base d'une situation légalement définie et où elle se rapporte à l'un des risques expressément énumérés à l'article 4, paragraphe 1, dudit règlement. La Cour a constaté que les dispositions de la loi suédoise relatives à l'octroi des prestations parentales confèrent aux bénéficiaires un droit légalement défini et que ces dernières sont accordées aux personnes qui répondent à certains critères objectifs, en dehors de toute appréciation individuelle et discrétionnaire de leurs besoins personnels. Elle a également constaté que la prestation en question vise à permettre à l'un des parents de se consacrer à l'éducation d'un jeune enfant, plus précisément à rétribuer l'éducation dispensée à l'enfant, à compenser les autres frais de garde et d'éducation et, le cas échéant, à atténuer les désavantages financiers qu'implique la renonciation à un revenu provenant d'une activité professionnelle. Cette prestation doit donc être assimilée à une prestation familiale, au sens des articles 1er, sous u), i), et 4, paragraphe 1, sous h), du règlement nº 1408/71. Voir, également, points 58 à 60 de l'arrêt.

l'article 72 du règlement nº 1408/71. Le principe de totalisation est l'un des principes de base de la coordination au niveau de l'Union des régimes de sécurité sociale des États membres, tendant à garantir que l'exercice du droit à la libre circulation que confère le traité n'ait pas pour effet de priver un travailleur d'avantages de sécurité sociale auxquels il aurait pu prétendre s'il avait accompli toute sa carrière dans un seul État membre. Une telle conséquence pourrait, en effet, dissuader le travailleur de l'Union d'exercer son droit à la libre circulation et constituerait, dès lors, une entrave à cette liberté [20].

40. L'article 72 du règlement nº 1408/71, intitulé «totalisation des périodes d'assurance, d'emploi ou d'activité non salariée», dispose que si la législation d'un État membre subordonne l'acquisition du droit aux prestations à l'accomplissement de périodes d'assurance, d'emploi ou d'activité non salariée, de telles périodes accomplies sur le territoire de tout autre État membre doivent être considérées comme s'il s'agissait de périodes accomplies sur son propre territoire. Si, comme le souligne la juridiction de renvoi, le terme «totalisation» [21] figurant dans le titre de cet article 72 peut, dans l'absolu, éventuellement soulever quelque ambiguïté en pouvant être compris comme signifiant une obligation d'additionner deux ou plusieurs périodes de référence accomplies dans plusieurs États membres, excluant ainsi une période unique accomplie dans un seul État membre autre que celui de l'institution compétente, le texte clair de cette disposition nous paraît dénué de toute ambiguïté et ne saurait nullement étayer l'interprétation proposée par les gouvernements suédois, finlandais et britannique.

41. Une interprétation littérale de l'article 72 du règlement nº 1408/71 étaye manifestement la thèse selon laquelle une période de référence intégralement accomplie sur le territoire d'un État membre autre que celui de l'institution compétente doit être considérée comme équivalente à celle accomplie sur le territoire de l'État membre de cette institution [22] et l'accomplissement de cette période suffit en elle-même à faire naître des droits dans ce dernier. La rédaction claire de l'article 72 ne permet pas à l'État membre de l'institution compétente d'exiger des conditions

20 — Voir, par analogie, arrêts du 20 janvier 2005, Salgado Alonso (C-306/03, Rec. p. I-705, points 28 et 29), et du 3 mars 2011, Tomaszewska (C-440/09, Rec. p. I-1033, points 30 et 31).

21 — La version française use du terme «totalisation», tout comme l'article 48, sous a), TFUE.

22 — Voir, par opposition et aux seules fins de comparaison de technique rédactionnelle, l'article 67, paragraphes 1 à 3, du règlement nº 1408/71.

supplémentaires d'accomplissement d'une période d'assurance sur son territoire.

42. Nous sommes également d'avis que le point 1 de la section N de l'annexe VI du règlement nº 1408/71, qui dispose que, lors de l'application de son article 72, pour déterminer le droit d'une personne à des prestations familiales, les périodes d'assurance accomplies dans un autre État membre sont assimilées à des périodes de cotisation définies sur la base du même gain moyen que les périodes d'assurance accomplies en Suède et ajoutées à celles-ci, ne saurait être interprété comme signifiant que la loi suédoise pourrait exiger une période d'assurance ou d'emploi accomplie en Suède pour ouvrir droit aux prestations familiales. Il nous paraît ressortir clairement des termes mêmes du point 1 de la section N de l'annexe VI du règlement nº 1408/71 que ces dispositions sont applicables en combinaison avec celles de son article 72. De plus, le point 1 de la section N de l'annexe VI dudit règlement n'indique pas, même implicitement, qu'une période d'assurance accomplie en Suède serait obligatoire. De fait, le point 1 de la section N de l'annexe VI du règlement nº 1408/71 n'a de pertinence que dans le cas où une seule et même personne a accompli deux périodes de référence, l'une en Suède et l'autre dans un autre État membre. Dans de telles circonstances, cette disposition prévoit des règles spéciales pour la Suède en matière de gains sur la base desquels le droit à des prestations familiales est déterminé. Nous sommes donc d'avis que le point 1 de la section N de l'annexe VI du règlement nº 1408/71 est sans incidence sur le litige au principal.

43. De plus, outre l'interprétation littérale des dispositions pertinentes du règlement nº 1408/71, cette approche me paraît étayée par la jurisprudence de la Cour ainsi que par les objectifs et le texte de l'accord UE-Suisse. La Cour a jugé dans les arrêts Öberg [23] et Rockler [24] qu'une réglementation nationale qui ne prend pas en compte, aux fins du calcul du montant d'allocations parentales, les périodes d'activité accomplies sous le régime commun d'assurance maladie des Communautés européennes est susceptible de dissuader les ressortissants d'un État membre de quitter cet État pour exercer une activité professionnelle au sein d'une institution de l'Union européenne située sur le territoire d'un autre État membre puisque, en acceptant un emploi auprès d'une telle institution, ils perdraient la possibilité de bénéficier, au titre du régime national d'assurance maladie, d'une prestation familiale à laquelle ils auraient eu droit s'ils n'avaient pas accepté cet emploi. Il s'ensuit qu'une réglementation nationale telle que celle en cause dans les affaires Öberg [25] et Rockler [26] constitue une entrave à la libre circulation des travailleurs interdite, en principe, par l'article 39 CE (aujourd'hui l'article 45 TFUE). Contrairement à ce que le gouvernement britannique a soutenu en audience, il nous semble que le raisonnement implicitement suivi par la Cour dans ces affaires ne saurait être cir-

23 — Précité, note 5, point 16.
24 — Précité, note 4, point 19.
25 — Arrêt Öberg, point 17.
26 — Arrêt Rockler, point 20

conscrit à ces seuls cas d'espèce et donc à des affaires concernant d'anciens fonctionnaires ou agents des institutions européennes. Ces arrêts soulignent le principe de totalisation inscrit à l'article 48, sous a), TFUE [27], qui demande que, en principe pour acquérir notamment des droits à des prestations de sécurité sociale dans un État membre, les période d'assurance, d'emploi et d'activité non salariée accomplie par un travailleur migrant dans un autre État membre soient traitées comme équivalentes à celles accomplies dans l'État membre de l'institution compétente. À notre avis, des exceptions à ce principe en matière de prestations de sécurité sociale doivent être expressément et clairement prévues par le législateur de l'Union [28]. En cas d'ambiguïté, le principe de la totalisation doit prévaloir.

44. Conformément aux articles 45 et 48, sous a), TFUE et au raisonnement suivi par la Cour dans les arrêts Öberg et Rockler, il appert donc que les périodes d'assurance et d'emploi pertinentes pour l'article 72 du règlement nº 1408/71 peuvent être intégralement accomplies par l'exercice d'une activité professionnelle et l'acquittement de cotisations dans un État membre autre que celui de l'institution compétente. Exiger qu'une période d'assurance ou d'emploi soit accomplie dans l'État membre de l'institution compétente [29] est de nature à dissuader un ressortissant d'un État membre de quitter son État d'origine pour exercer son droit à la libre circulation [30].

45. Toutefois, comme la juridiction de renvoi l'a relevé, l'interprétation de dispositions du droit de l'Union relatives au marché intérieur ne peut faire l'objet d'une transposition par analogie pour interpréter l'accord UE-Suisse, sauf disposition expresse en ce sens prévue dans ce texte [31]. La question au cœur du litige au principal doit donc être appréciée à la lumière des dispositions particulières dudit accord.

46. Il est de jurisprudence établie que, pour les besoins de l'application du règlement nº 1408/71, la Confédération suisse est assimilée à un État membre de l'Union [32]. Par conséquent, l'article 72 dudit règlement concernent également la Suisse.

47. Si les arrêts Öberg et Rockler se fondent sur l'article 39 CE (devenu article 45 TFUE)

27 — Disposition adoptée pour assurer le principe de libre circulation posé par l'article 45 TFUE.

28 — Voir, par exemple, l'article 67, paragraphe 3, du règlement nº 1048/71 relatif au cas particulier des allocations chômage.

29 — Si une telle exigence devait être voulue, nonobstant la lettre claire de cette disposition et donc, à notre avis, l'intention expresse et dénuée de toute ambiguïté du législateur de l'Union, cela appellerait la question de la durée minimale de la période d'assurance nécessaire dans l'État membre de l'institution compétente. L'ordonnance de renvoi semble indiquer que l'Office serait d'avis que des périodes d'assurances accomplies dans d'autres États membres peuvent être prises en compte pour déterminer si la condition d'une durée minimale de 240 jours pour avoir droit aux prestations familiales en Suède est satisfaite, sous réserve que le dernier de ces 240 jours soit accompli en Suède.

30 — Voir arrêt Öberg (précité, note 5), point 15, et arrêt Rockler (précité, note 4), point 18.

31 — Voir arrêts Grimme (précité, note 7) et Fokus Invest (précité, note 17).

32 — Voir points 31 à 33 ci-dessus.

et que leurs solutions ne sont donc pas directement transposables au litige au principal, nous sommes cependant d'avis que le raisonnement suivi par la Cour dans ces affaires, ensemble le principe de transposition de l'article 48, sous a), TFUE et la jurisprudence y relative notamment, doit pouvoir s'appliquer mutatis mutandis à celui-ci. Une telle application s'impose pour donner un effet réel aux objectifs de l'accord UE-Suisse en matière de libre circulation des personnes, notamment ceux exprimés en son article 1er, sous a) et d). Il convient en outre de souligner que, s'agissant d'assurer et de fixer des prestations de sécurité sociale, le principe de totalisation est expressément visé à l'article 8, sous a), de l'accord UE-Suisse.

48. Dans le contexte du litige au principal, il nous semble que les objectifs de l'accord UE-Suisse seraient gravement compromis si des périodes d'assurance, d'emploi ou d'activité non salariée accomplies en Suisse qui, en l'espèce, paraissent avoir été assez longues [33], ne pouvaient être prises en compte pour qu'un particulier puisse bénéficier du droit à des prestations familiales lors de son retour dans l'Union, sauf à ce que ces périodes accomplies en Suisse viennent s'ajouter à une période minimale théorique d'assurance, d'emploi ou d'activité non salariée durée dans l'État membre de l'institution compétente.

49. Nous concluons donc que, conformément aux articles 1er et 8 de l'accord UE-Suisse ainsi qu'à l'article 72 du règlement nº 1048/71, lorsque la législation d'un État membre subordonne l'acquisition du droit aux prestations familiales à l'accomplissement de périodes d'assurance, d'emploi ou d'activité non salariée, l'institution compétente dudit État membre doit tenir compte à cet effet des périodes d'assurance, d'emploi ou d'activité non salariée intégralement accomplies sur le territoire de la Suisse.

B — *La deuxième question: sur le niveau des prestations*

50. Par sa deuxième question, la juridiction de renvoi demande si, en vertu de l'accord UE-Suisse et des articles 3, paragraphe 1, et 72 du règlement nº 1408/71, une personne qui, avant la prise d'un congé parental, a travaillé en Suisse et qui ne dispose donc d'aucun revenu de référence en Suède pour le calcul des indemnités de maladie, peut néanmoins avoir droit à l'APE-maladie sur la base de ses revenus en Suisse.

51. L'objectif du règlement nº 1408/71 est d'assurer, ainsi que l'énoncent ses deuxième et quatrième considérants, la libre circulation des travailleurs salariés et non salariés dans l'Union, tout en respectant les caractéristiques propres aux législations nationales de sécurité sociale. À cet effet, ainsi qu'il résulte de ses cinquième, sixième et dixième considérants, ce règlement retient pour principe l'égalité de traitement des travailleurs au regard des différentes législations nationales

33 — Voir point 14 ci-dessus.

et vise à garantir au mieux l'égalité de traitement de tous les travailleurs occupés sur le territoire d'un État membre ainsi qu'à ne pas pénaliser les travailleurs qui exercent leur droit à la libre circulation [34].

52. Comme l'indiquent tant la juridiction de renvoi que la Commission, le règlement nº 1408/71 renferme des règles précises de calcul de différentes prestations. Toutefois, à la différence de ses articles 23, 47, 58 et 68 par exemple, respectivement relatifs au calcul des prestations maladie, maternité, vieillesse, invalidité, accidents du travail, maladies professionnelles et chômage, il ne renferme pas de dispositions particulières sur le calcul des prestations familiales susceptibles d'être applicables au litige au principal [35].

53. Les gouvernements suédois et finlandais, ainsi que la Commission, estiment que les prestations dont il est question au litige au principal devraient être calculées par analogie avec les dispositions de l'article 23 du règlement nº 1408/71, relatif au calcul des prestations en espèces en cas de maladie ou de maternité sur la base de gains moyens. Les gouvernements suédois et finlandais sont d'avis que, à cet effet, seuls les gains dans l'État membre de l'institution compétente doivent être pris en compte. La Commission estime qu'il devrait être possible de dégager un principe général selon lequel les revenus perçus dans un autre État membre ne sont pas pris en considération pour calculer le montant d'une prestation. Toutefois, si les autorités suédoises devaient verser à M^me^ Bergström des prestations au seul niveau de base, il s'ensuivrait une inégalité de traitement des travailleurs migrants par rapport à ceux qui restent en Suède. Pour éliminer cette inégalité, il convient de retenir comme base de calcul les gains moyens d'une personne exerçant la même profession et ayant les mêmes qualifications que M^me^ Bergström.

54. En l'absence de disposition particulière dans le chapitre 7 du règlement nº 1408/71 sur le calcul des prestations familiales et donc de règle de coordination en la matière, nous sommes d'avis que de telles prestations relèvent du champ d'application dudit règlement et doivent être calculées sur la base de la législation de l'institution compétente, sous réserve que les conditions qu'elle fixe ne conduit pas à une inégalité de traitement manifeste ou cachée entre travailleurs de l'Union. Par conséquent, sous réserve de compatibilité avec l'article 3, paragraphe 1, du règlement nº 1408/71, les dispositions de la loi nationale sur le calcul des prestations familiales sont applicables.

55. La juridiction de renvoi et le gouvernement suédois estiment que l'article 3,

34 — Arrêt du 9 mars 2006, Piatkowski (C-493/04, Rec. p. I-2369, point 19).

35 — Dans son ordonnance, la juridiction de renvoi précise qu'il est incontesté que M^me^ Bergström ne relève pas des dispositions des articles 71, paragraphe 1, sous a), ii), et sous b), ii), ainsi que 72 *bis* du règlement nº 1408/71.

paragraphe 1, du règlement nº 1408/71 vise simplement à garantir que les ressortissants étrangers auxquels ledit règlement est applicable bénéficient des mêmes droits et obligations que les propres ressortissants de l'État membre. Selon la juridiction de renvoi, il n'est pas très clair si le droit à l'égalité de traitement s'applique aussi à des travailleurs migrants ressortissants de l'État membre [36] et si, en application de l'article 3, paragraphe 1, les gains dans un autre État membre doivent être assimilés à des gains nationaux pour le calcul de prestations familiales fonction des revenus. Dans l'affirmative, se pose la question de savoir si cela vaut également pour la Suisse, car les dispositions du traité ne lui sont pas applicables. Le gouvernement suédois est d'avis qu'un État membre peut réserver un traitement moins favorable à ses propres ressortissants qu'à d'autres citoyens de l'Union.

56. La Cour a constaté dans l'arrêt Petit [37] que les règles sur la libre circulation et le règlement nº 1408/71, notamment son article 3, ne s'appliquent pas aux situations dont tous les éléments se cantonnent à l'intérieur d'un seul État membre. Vu les pièces du dossier, il nous paraît évident que les faits du litige au principal ne relèvent pas d'une situation purement interne ne présentant aucun facteur de rattachement à l'une quelconque des situations envisagées par le droit de l'Union et dont l'ensemble des éléments pertinents se cantonnent à l'intérieur d'un seul État membre [38].

57. Tel que mis en œuvre par l'article 3, paragraphe 1, du règlement nº 1048/71 en matière de sécurité sociale, le principe d'égalité de traitement prohibe non seulement les discriminations ostensibles, fondées sur la nationalité des bénéficiaires des régimes de sécurité sociale, mais encore toutes formes dissimulées de discrimination qui, par application d'autres critères de distinction, aboutissent en fait au même résultat [39].

58. Ainsi, doivent être regardées comme indirectement discriminatoires les conditions du droit national qui, bien qu'indistinctement applicables selon la nationalité, affectent essentiellement ou dans leur grande majorité les

36 — Voir arrêt Klöppel (précité, note 6), points 17 et 18.

37 — Arrêt du 22 septembre 1992, Petit (C-153/91, Rec. p. I-4973, point 10).

38 — Arrêt du 1er avril 2008, Gouvernement de la Communauté française et gouvernement wallon (C-212/06, Rec. p. I-1683, point 33). Il est de jurisprudence établie que tout ressortissant d'un État membre, indépendamment de son lieu de résidence et de sa nationalité, qui a fait usage du droit à la libre circulation des travailleurs et qui a exercé une activité professionnelle dans un autre État membre, relève du champ d'application de l'article 45 TFUE [voir, notamment, arrêts du 23 février 1994, Scholz (C-419/92, Rec. p. I-505, point 9); et du 18 juillet 2007, Hartmann (C-212/05, Rec. p. I-6303, point 17)].

39 — En ce sens, voir arrêts du 18 janvier 2007, Celozzi (C-332/05, Rec. p. I-563, points 13 et 23), et Klöppel (précité, note 6, point 17).

travailleurs migrants, ainsi que les conditions indistinctement applicables qui peuvent être plus facilement remplies par les travailleurs nationaux que par les travailleurs migrants ou encore qui risquent de jouer, en particulier, au détriment de ces derniers [40]. Il n'est pas nécessaire, à cet égard, de constater que la disposition nationale en cause affecte, en pratique, une proportion substantiellement plus importante de tels travailleurs migrants. Il suffit de relever que cette disposition est susceptible de produire un tel effet [41].

59. Il n'en va autrement que si ces dispositions sont, d'une part, justifiées par des considérations objectives, indépendantes de la nationalité des travailleurs concernés, et, d'autre part, proportionnées à l'objectif légitimement poursuivi par le droit national [42].

60. À la lumière de l'arrêt Borawitz [43], il nous paraît clair que le fait que le demandeur d'une prestation de sécurité sociale soit un ressortissant de l'État membre de l'institution compétente ne fait pas nécessairement obstacle à l'application de l'article 3, paragraphe 1, du règlement nº 1408/71 à sa situation, sous réserve qu'il soit établi que les ressortissants d'autres États membres ou, comme en l'espèce, de la Suisse, sont susceptibles d'être plus affectés ou plus fortement que les ressortissants de l'État membre de l'institution compétente [44].

61. Une loi nationale, telle celle en cause dans le litige au principal, qui dispose effectivement que, pour avoir droit à des prestations familiales à un niveau correspondant aux indemnités maladie, soit à niveau supérieur au niveau de base, seuls les revenus gagnés dans l'État membre de l'institution compétente (la Suède) sont pris en compte, risque de désavantager avant tout les ressortissants des autres États membres et de la Suisse, cette condition de gains dans l'État membre de l'institution compétente (la Suède) et d'y être assuré pour le risque maladie à un niveau supérieur au niveau de base en question étant plus susceptible d'être satisfaite par des ressortissants de ce dernier (des ressortissants suédois).

40 — Arrêts Celozzi (précité, note 40, point 24) et Klöppel (précité, note 6, point 18).

41 — Arrêt du 28 avril 2004, Öztürk (C-373/02, Rec. p. I-3605, point 57).

42 — Arrêt Celozzi (précité, note 40, point 25).

43 — Arrêt du 21 septembre 2000 (C-124/99, Rec. p. I-7293).

44 — Voir, également, arrêt Klöppel (précité, note 6, points 17 à 22).

62. En outre, une telle loi compromet les objectifs mêmes de libre circulation des personnes et d'égalité des conditions de vie posés par l'article 1er, sous a) et d), de l'accord UE-Suisse, ensemble le principe d'égalité de traitement en matière de sécurité sociale posé par son article 8, sous a). Nous sommes d'avis que l'article 8, sous a), de l'accord UE-Suisse vise à garantir que quiconque exerce son droit à la libre circulation ne subisse pas une inégalité de traitement par rapport à d'autres travailleurs dans une situation comparable qui n'ont pas exercé ce droit [45].

63. L'application de la loi suédoise en cause a pour effet qu'un travailleur migrant, tel Mme Bergström, risque de percevoir des prestations familiales d'un montant plus faible que ce qu'elle aurait perçu si elle n'avait pas exercé son droit à la libre circulation en application de l'accord UE-Suisse. Selon l'ordonnance de renvoi, Mme Bergström perçoit des prestations familiales au niveau de base alors que des travailleurs exerçant une activité professionnelle en Suède, dans des circonstances équivalentes, ont droit à des prestations dont le montant est calculé sur la base de leur revenu de référence pour les indemnités maladie.

64. Pour mettre fin à cette inégalité de traitement, il ne me paraît pas nécessaire, en l'absence de disposition expresse de droit de l'Union en la matière, d'accorder à Mme Bergström des prestations familiales au niveau des indemnités maladie sur la base de ses revenus gagnés en Suisse. L'obligation de mettre fin à l'inégalité de traitement implique simplement que les prestations familiales versées à Mme Bergström soient identiques à celles qu'elles seraient si elle n'avait pas exercé son droit à la libre circulation et était restée en Suède [46]. Les niveaux de revenus en Suède doivent donc servir de comparateur ou de référence [47]. Dans un contexte tel celui du litige au principal, le niveau de l'APE-maladie devrait être calculé par rapport aux revenus d'un travailleur en Suède exerçant un métier comparable et ayant une expérience et des qualifications professionnelles comparables.

65. Le gouvernement suédois a déclaré à l'audience que si l'APE-maladie n'est pas corrélée aux contributions sociales effectivement acquittées, l'équilibre financier du système suédois de sécurité sociale risquerait

45 — Nous observons à cet égard que, dans le contexte de la coordination des systèmes de sécurité sociale et tel qu'il est rédigé, l'article 8, sous a), de l'accord UE-Suisse exprime l'objectif d'assurer l'égalité de traitement en des termes très larges ne visant pas directement la discrimination à raison de la nationalité.

46 — Voir, par analogie, arrêts du 12 septembre 1996, Lafuente Nieto (C-251/94, Rec. p. I-4187, point 39); 9 octobre 1997, Naranjo Arjona e.a. (C-31/96 à C-33/96, Rec. p. I-5501, point 21); du 17 décembre 1998, Grajera Rodríguez (C-153/97, Rec. p. I-8645, point 18); et du 9 novembre 2006, Nemec (C-205/05, Rec. p. I-10745, point 41). Ces arrêts se basent sur l'article 58 du règlement nº 1408/71. Notons que les dispositions de l'article 23, paragraphe 1, dudit règlement sont largement similaires à celles de son article 58, paragraphe 1.

47 — Voir, par analogie, conclusions de l'avocat général Kokott dans l'affaire Nemec (arrêt du 9 novembre 2006, précité, note 46).

d'être gravement compromis [48]. Mis à part le fait que cette allégation est d'une très grande généralité et n'est étayée par aucun élément que ce soit sur le risque grave pour l'équilibre financier du système suédois de sécurité sociale, l'existence même d'un tel risque nous paraît difficile à établir dès qu'il ressort clairement de l'ordonnance de renvoi que, dans un tel cas, les prestations familiales versées à une famille font l'objet d'un plafond légal quant à leur montant et le versement est limité dans le temps.

66. Nous relevons que le gouvernement britannique et la Commission ont brièvement évoqué la possibilité que les revenus de l'époux de M[me] Bergström servent de base pour déterminer le montant des prestations familiales en question [49]. Si une telle possibilité n'est pas à exclure, nous invitons la Cour à ne pas retenir cette piste car, d'une part, l'ordonnance de renvoi ne l'envisage pas et, d'autre part, en l'absence des nécessaires précisions à ce sujet, toute constatation de la Cour à ce sujet relèverait de la pure conjecture.

67. Nous sommes donc d'avis que l'accord UE-Suisse et les articles 3, paragraphe 1, et 72 du règlement n° 1408/71 n'exigent pas que les revenus gagnés en Suisse soient assimilés à des revenus nationaux pour déterminer les droits à prestations familiales sous forme d'APE-maladie, mais demandent que les niveaux des revenus de l'État membre de l'institution compétente soient retenus comme comparateurs ou points de référence. Pour calculer le montant de l'APE-maladie, le juge national devrait se baser sur les revenus d'un travailleur dans cet État membre qui exerce un métier comparable et qui a une expérience et des qualifications professionnelles comparables.

48 — L'ordonnance de renvoi indique clairement que l'Office a soutenu que le fait de baser des prestations liées aux ressources sur des revenus du travail effectué dans un autre pays, pour lesquels aucune cotisation sociale n'a été acquittée en Suède, serait de nature à compromettre gravement le mode de financement du système de sécurité sociale.

49 — Voir, également, point 37 ci-dessus sur les observations subsidiaires de la Commission relativement à l'époux de M[me] Bergström.

VII — Conclusion

68. Par conséquent, nous avons l'honneur de proposer qu'il plaise à la Cour d'apporter les réponses suivantes aux questions préjudicielles déférées par le Regeringsrätten:

«1°) En vertu des articles 1er et 8 de l'accord entre la Communauté européenne et ses États membres, d'une part, et la Confédération suisse, d'autre part, sur la libre circulation des personnes (JO 2002, L 114, p. 6, ci-après 'l'accord UE-Suisse') et de l'article 72 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 (JO L 149, p. 2), lorsque la législation d'un État membre subordonne l'acquisition du droit aux prestations familiales à l'accomplissement de périodes d'assurance, d'emploi ou d'activité non salariée, l'institution compétente doit tenir compte à cet effet des périodes d'assurance, d'emploi ou d'activité non salariée intégralement accomplies en Suisse.

2°) L'accord UE-Suisse et les articles 3, paragraphe 1, et 72 du règlement nº 1408/71 n'exigent pas que les revenus gagnés en Suisse soient assimilés à des revenus nationaux pour déterminer les droits à prestations familiales fonction des revenus, mais demandent que les niveaux des revenus de l'État membre de l'institution compétente soient retenus comme comparateurs ou points de référence. Pour calculer le montant des prestations familiales égales aux indemnités en cas de maladie, le juge national doit se baser sur les revenus d'un travailleur dans cet État membre qui exerce un métier comparable et qui a une expérience et des qualifications professionnelles comparables.»