CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL M. DÁMASO RUIZ-JARABO COLOMER

présentées le 24 octobre 2000 [1]

1. Dans la requête qu'elle a présentée à la Cour le 25 février 1999, la Commission lui a demandé de condamner la République fédérale d'Allemagne conformément à l'article 169 du traité CE (devenu article 226 CE).

La Commission prétend qu'en appliquant les articles 23 et suivants du Künstlersozialversicherungsgesetz (loi relative à la sécurité sociale des artistes et journalistes) aux artistes et journalistes qui résident dans un autre État membre et exercent normalement une activité non salariée dans cet État ainsi qu'en Allemagne, celle-ci a enfreint les articles 51 et 52 du traité CE (devenus, après modification, articles 42 CE et 43 CE) ainsi que l'article 59 du traité CE (devenu, après modification, article 49 CE) ou cette dernière disposition seulement. Elle aurait également manqué aux obligations qui lui incombent en vertu du titre II du règlement (CEE) n° 1408/71 [2], et en particulier aux obligations qui lui sont imposées par les dispositions combinées de l'article 14 bis, point 2, première phrase, et de l'article 13, paragraphes 1 et 2, sous b), dont il résulte que ces auteurs sont uniquement soumis à la législation de la sécurité sociale de leur État de résidence.

I — La procédure précontentieuse

2. Estimant que la loi allemande était incompatible avec les dispositions communautaires, la Commission a adressé une lettre de mise en demeure au gouvernement allemand le 17 septembre 1997. La procédure d'infraction a été engagée à la suite d'une plainte déposée par M. Stutzer, un citoyen allemand résidant en Belgique où il travaillait en tant que journaliste non-salarié ainsi que dans d'autres États membres.

3. Le gouvernement allemand a répondu à la mise en demeure le 1er décembre 1997 par une lettre à laquelle il avait annexé une communication datée du 21 novembre de la même année.

4. Non convaincue par cette réponse, la Commission lui a adressé l'avis motivé

1 — Langue originale: l'espagnol.

2 — Règlement 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, tel que modifié par le règlement (CEE) n° 2001/83 du Conseil, du 2 juin 1983 (JO L 230, p. 6).

prévu par l'article 169 du traité le 7 août 1998. La représentation permanente de l'Allemagne près l'Union européenne a remis au secrétariat général de la Commission, le 22 septembre 1998, une lettre à laquelle elle avait annexé la réponse de son gouvernement, qui conservait la même position que celle qu'il avait adoptée dans sa réponse à la lettre de mise en demeure.

II — La législation allemande litigieuse

5. Les articles 23 et suivants de la loi relative au régime de la sécurité sociale des artistes et journalistes imposent aux chefs d'entreprise qui exploitent des maisons d'édition ou des agences de presse de payer à la Caisse de sécurité sociale des artistes une contribution sociale appelée «Künstlersozialabgabe» dont l'assiette est constituée par les rémunérations que l'assujetti a versées tout au long de l'année civile aux artistes et journalistes (ci-après les «auteurs») non-salariés pour leurs œuvres. Le pourcentage varie en fonction du secteur [3].

L'affiliation au régime de sécurité sociale en question est obligatoire pour tous les auteurs qui travaillent pour leur propre compte. La loi prévoit néanmoins toute une série de circonstances dans lesquelles ils sont exemptés de cette obligation, ce qui est le cas, par exemple, s'ils exercent une autre activité non salariée ou une activité salariée ou encore s'ils emploient plus d'un travailleur dans le cadre de leur activité artistique.

Pour ce qui est de la contribution des chefs d'entreprise, ceux-ci doivent la verser aussi bien lorsque les auteurs dont ils commercialisent les œuvres sont obligés de s'affilier au régime de sécurité sociale précité que lorsqu'ils en sont exemptés.

Les fonds proviennent, pour moitié, des cotisations des affiliés. La contribution versée par les chefs d'entreprise doit couvrir 25 % des besoins financiers du régime; son montant est fixé une année à l'avance. Les 25 % restants sont supportés par l'État au moyen de subventions. La couverture s'étend à l'assurance vieillesse, à l'assurance maladie et à une assurance garantissant une assistance lorsque des soins spéciaux sont nécessaires.

Les dispositions combinées de l'article 36a. de la loi précitée et de l'article 32 du Sozialgesetzbuch (code de la sécurité sociale) ont pour effet que les chefs d'entreprise ne peuvent pas répercuter la contribution sur les auteurs.

3 — Le gouvernement allemand indique que, pour l'année 1997, le taux était de 3,8 % pour le secteur «Wort» (littérature); de 5,9 % pour le secteur «bildende Kunst» (arts plastiques); de 2,6 % pour le secteur «Musik» et de 5,1 % pour le secteur «darstellende Kunst» (arts du spectacle). En revanche, pour la même période, l'artiste ou le journaliste soumis à l'assurance obligatoire devait verser 10,15 % de ses gages au titre de l'assurance pension de vieillesse, 0,85 % au titre de l'assurance assistance-soins spéciaux et un pourcentage situé entre 6 et 7 %, selon les caisses, au titre de l'assurance maladie.

III — La législation communautaire prétendument enfreinte

6. La Commission considère qu'en appliquant cette législation, la République fédérale d'Allemagne enfreint les articles 51, 52 et/ou 59 du traité ainsi que différentes dispositions du titre II du règlement n° 1408/71, qui a pour objet de déterminer la législation applicable.

Concrètement, l'article 13, paragraphes 1 et 2, sous b), dispose ce qui suit:

« 1. Sous réserve de l'article 14 quater, les personnes auxquelles le présent règlement est applicable ne sont soumises qu'à la législation d'un seul État membre. Cette législation est déterminée conformément aux dispositions du présent titre.

...

2. Sous réserve des articles 14 à 17:

...

c) la personne qui exerce une activité non 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;

...»

7. Le texte de l'article 14 bis, initio et point 2, première phrase, du règlement est le suivant:

«Règles particulières applicables aux personnes autres que les gens de mer, exerçant une activité non salariée

La règle énoncée à l'article 13 paragraphe 2 sous b) est appliquée compte tenu des exceptions et particularités suivantes:

...

2) la personne qui exerce normalement une activité non salariée sur le territoire de deux ou plusieurs États membres est soumise à la législation de l'État membre sur le territoire duquel elle réside si elle exerce une partie de son activité sur le territoire de cet État membre.

...»

IV — Examen du recours

8. J'analyserai les arguments des parties en deux temps, m'occupant, en premier lieu, de ceux qui ont trait à la nature de la contribution sociale et réservant la suite de mon exposé à ceux qui concernent la compatibilité de la législation litigieuse avec les articles 51, 52 et 59 du traité et avec les dispositions du titre II du règlement n° 1408/71.

A — *La contribution sociale doit-elle être considérée comme une cotisation patronale?*

9. La Commission affirme, dans sa requête, qu'indépendamment du nom qui lui est donné la contribution que les chefs d'entreprise versent directement au régime de la sécurité sociale des artistes et des journalistes est une cotisation patronale destinée à cofinancer celui-ci. Elle a, aussi bien pour l'entreprise assujettie que pour l'auteur affilié à ce régime, les mêmes effets qu'une cotisation de sécurité sociale.

Selon la Commission, l'analyse de la structure de cette contribution permet de conclure que, bien que celle-ci ne soit pas formellement une cotisation patronale au sens strict, elle y ressemble éminemment. La Commission exclut qu'il puisse s'agir d'un impôt puisqu'elle n'a pas pour finalité de procurer des revenus à l'État allemand, mais bien de financer un régime de sécurité sociale concret. La Commission exclut également que la contribution puisse être assimilée à une taxe parafiscale parce que ce ne sont pas les assujettis qui bénéficient de son produit, mais bien les auteurs affiliés au régime. Dans la réplique, elle ajoute qu'en dépit des différences qui séparent les taxes parafiscales de la contribution sociale, celle-ci produit les mêmes effets qu'une taxe d'effet équivalant à un droit de douane dans la mesure où les auteurs qui exercent également leur activité dans un autre État membre, dans lequel ils résident, ne peuvent pas obtenir les prestations au financement desquelles ils participent.

10. Le gouvernement allemand affirme, pour sa part, que, si elle est effectivement destinée à alimenter un régime de sécurité sociale, la contribution présente des caractéristiques qui la différencient d'une cotisation patronale. En effet, elle est perçue collectivement, elle bénéficie à l'ensemble des assurés à un régime concret de sécurité sociale et n'a pas pour finalité de garantir la protection sociale de chacun d'entre eux de manière individuelle. De surcroît, les rémunérations versées aux auteurs, qu'ils soient affiliés au régime ou non, ne sont qu'une clef de répartition pour le calcul de la contribution, dont le poids est supporté uniquement par le chef d'entreprise qui commercialise les œuvres. D'autre part, la contribution sociale n'a pas la même assiette que la cotisation que les auteurs versent eux-mêmes puisqu'elle est calculée sur la rémunération effectivement versée, laquelle comprend les frais généraux de l'auteur, alors que ces mêmes frais généraux sont déduits des revenus qui servent de base au calcul des cotisations versées par l'auteur lui-même. De surcroît, le montant de la

cotisation est calculé indépendamment des montants minimum et maximum des cotisations de l'entreprise assujettie. Le pourcentage de la contribution et celui de la cotisation sont d'ailleurs différents. Selon le gouvernement allemand, la contribution est une taxe parafiscale que doivent acquitter toutes les entreprises établies en Allemagne qui commercialisent des œuvres artistiques et journalistiques.

Le gouvernement allemand n'est pas d'accord avec la Commission lorsqu'elle affirme que la contribution sociale pourrait être considérée comme une taxe d'effet équivalant à un droit de douane. Il dit qu'elle est destinée à financer un régime de sécurité sociale concret et non pas, comme ce serait le cas s'il s'agissait d'une taxe présentant de telles caractéristiques, au financement d'actions destinées à promouvoir la production ou la vente des œuvres artistiques ou journalistiques nationales qui en seraient les principales bénéficiaires, quod non.

11. Je partage le point de vue de la Commission et considère moi aussi que la contribution sociale, que le gouvernement allemand qualifie de charge ou de taxe parafiscale, est, en pratique, une cotisation patronale à un régime de sécurité sociale, bien que certaines de ses caractéristiques, que le gouvernement allemand a décrites en détail, sont différentes de celles d'une cotisation patronale au sens strict. Il semble que la Cour ait mis fin, pour l'instant, à toute polémique sur ce sujet en déclarant, dans deux arrêts récents, que la circonstance qu'un prélèvement soit qualifié d'impôt par une législation nationale ne signifie pas qu'au regard du règlement n° 1408/71, ce même prélèvement ne puisse pas être considéré comme relevant du champ d'application de ce règlement et, partant, soit visé par la règle du non-cumul des législations applicables [4].

B — *Existe-t-il une double cotisation contraire aux articles 51, 52 et 59 du traité et au titre II du règlement n° 1408/71?*

12. La Commission relève que la législation litigieuse oblige un journaliste qui se trouve dans la situation de M. Stutzer à contribuer au financement de deux régimes de sécurité sociale bien que l'un d'entre eux ne lui ouvre aucun droit à prestations. Comme il réside et travaille en tant que travailleur indépendant en Belgique, il cotise dans cet État, où la législation n'impose aucune obligation de cotisation aux chefs des entreprises qui exploitent les œuvres artistiques ou journalistiques. Lorsqu'il publie en Allemagne, sa rémunération rentre dans l'assiette de la contribution de l'entreprise qui exploite sa production, de sorte que c'est lui, l'auteur, qui, indirectement, en supporte le poids. De surcroît, l'obligation qu'a le chef d'entreprise de payer la contribution n'est assortie d'aucun avantage social pour un journaliste qui se trouve dans la situation de M. Stutzer. La Commission estime que cet effet est contraire à la lettre et à l'esprit du règlement

4 — Arrêts du 15 février 2000, Commission/France (C-34/98, Rec. p. I-995, point 34) et (C-169/98, Rec. p. I-1049, point 32).

n° 1408/71, qui vise à éviter les situations de double cotisation et veut, en principe, que le travailleur ne soit soumis qu'à la législation d'un seul État membre.

Elle soutient que l'obligation faite à l'exploitant de verser la contribution litigieuse est susceptible de peser sur la rémunération qu'il verse à l'auteur, dont les honoraires seraient réduits sur le marché allemand, et pénaliserait ainsi la prestation de services transfrontalière, que l'obligation de verser la contribution incombe à l'artiste ou à l'exploitant. Si l'entreprise qui commercialise les œuvres en Allemagne ne devait pas payer cette contribution, elle pourrait verser la somme correspondante à l'artiste et l'aider ainsi à financer sa sécurité sociale en Belgique.

La Commission rappelle que, pour qu'une réglementation nationale fasse obstacle à la libre prestation des services, il n'est pas nécessaire qu'elle affecte directement le fournisseur de services établi dans un autre État membre, mais qu'il suffit qu'elle soit susceptible de dissuader le destinataire du service d'acheter celui-ci. Selon elle, la contribution serait contraire au droit communautaire même si le législateur allemand avait choisi de la calculer sur une assiette différente parce qu'elle n'en grèverait pas moins indirectement les rémunérations des auteurs qui exercent leurs activités également dans un autre État membre où ils résident. Elle conclut que la législation litigieuse ne peut pas être justifiée par des raisons d'intérêt général liées à la protection des travailleurs.

13. Le gouvernement allemand considère, en revanche, que sa législation est compatible avec le règlement n° 1408/71 puisque la contribution sociale n'est supportée ni directement ni indirectement par les auteurs, mais bien par les chefs d'entreprise, qui ne peuvent pas la répercuter sur eux. La supprimer ne résoudrait rien, car les entreprises n'augmenteraient pas corrélativement les rémunérations qu'elles versent aux auteurs et la concurrence serait faussée tant au détriment des auteurs qui travaillent et résident en Allemagne et qui y sont soumis à sa législation de la sécurité sociale qu'au détriment des entreprises qui commercialisent leurs œuvres. Il est improbable, selon le gouvernement allemand, que les auteurs établis dans un autre État membre tireraient un avantage si leurs honoraires n'étaient pas inclus dans l'assiette de la contribution et il serait même vraisemblable que l'entreprise ne répercuterait pas sur les auteurs le bénéfice économique ainsi dégagé.

Selon lui, la contribution sociale ne serait pas non plus incompatible avec les articles 52 et 59 du traité. En effet, les rémunérations versées aux auteurs qui ne sont pas affiliés à ce régime de la sécurité sociale par l'entreprise qui commercialise leurs œuvres sont inclues dans l'assiette de la contribution, et cela quelle que soit la base juridique, nationale ou communautaire, de cette non-affiliation. Il ajoute qu'au moment d'opter pour un mode de financement du régime de sécurité sociale des artistes et des journalistes, le législateur allemand aurait tout aussi bien pu décider que la contribution sociale serait calculée sur la base des bénéfices de l'entreprise ou sur la base de son chiffre d'affaires, ce qui n'aurait pas non plus affecté la position

économique des auteurs. Il estime que la contribution sociale est un système nécessaire et justifié pour éviter que les auteurs qui résident en Allemagne et qui ne sont pas soumis à l'assurance obligatoire y fassent l'objet d'un traitement moins favorable que ceux qui résident dans d'autres États membres [5]. Elle ne les empêcherait pas, fût-ce indirectement, d'exercer leur droit d'établissement ou leur droit de libre prestation des services.

14. Sans être totalement convaincu par les arguments que la République fédérale d'Allemagne a articulés pour sa défense, je ne partage pas l'analyse que la Commission a faite des conséquences que l'application de la législation litigieuse produit sur les travailleurs non salariés qui exercent leur droit à la libre circulation comme l'a fait M. Stutzer.

15. L'article 51 du traité impose au Conseil l'obligation d'adopter, dans le domaine de la sécurité sociale, les mesures nécessaires pour assurer aux travailleurs migrants la totalisation de toutes les périodes prises en considération par les différentes législations nationales pour l'ouverture et le maintien du droit aux prestations ainsi que pour le calcul de celles-ci. Le Conseil s'est acquitté de cette obligation en adoptant le règlement n° 1408/71, qui coordonne les régimes de sécurité sociale des États membres. Par le règlement (CEE) n° 1390/81 [6], qui est entré en vigueur le 1er juillet 1982, il a étendu aux travailleurs non salariés et aux membres de leur famille le champ d'application du règlement n° 1408/71.

16. Le titre II du règlement n° 1408/71 contient un système complet de règles de conflit permettant de déterminer la législation applicable aux personnes relevant de son champ d'application. Le principe général, qui figure au paragraphe 1 de l'article 13, est que le travailleur est soumis à la législation de la sécurité sociale d'un seul État membre. Le sort des travailleurs qui exercent normalement une activité non salariée sur le territoire de deux ou plusieurs États membres est réglé par l'article 14 bis, point 2, du règlement, conformément auquel ces travailleurs sont soumis à la législation de l'État membre sur le territoire duquel ils résident s'ils exercent une partie de leur activité sur le territoire de celui-ci.

La seule exception à ce principe est celle qui est prévue à l'article 14 quater, initio et sous b). Elle s'applique aux personnes qui exercent simultanément une activité salariée et une activité non salariée sur le territoire de différents États membres et qui se trouvent dans l'une des situations prévues à l'annexe VII du règlement,

5 — À l'appui de cet argument, il cite une ordonnance du Bundesverfassungsgericht (Cour constitutionnelle fédérale) du 8 avril 1997 (BVerfGE 75, p. 108 et suiv.), ainsi qu'un arrêt du Bundessozialgericht du 20 juillet 1994 (BSGE 75, p. 20 et suiv.), dans lequel celui-ci a déclaré que les rémunérations versées aux artistes et aux journalistes établis à l'étranger doivent être prises en compte dans l'assiette de la contribution sociale.

6 — Règlement du Conseil du 12 mai 1981 étendant aux travailleurs non salariés et aux membres de leur famille le règlement n° 1408/71 (JO L 143, p. 1).

auquel cas elles sont soumises à la législation de chacun des États [7].

17. Les parties au principal s'entendent à reconnaître que, conformément à ces règles de droit communautaire, un journaliste comme M. Stutzer est soumis à la législation de la sécurité sociale belge. Elles divergent, en revanche, sur les effets que l'application de la législation de la sécurité sociale allemande produit en pareille situation.

Comme je l'ai déjà indiqué, la Commission prétend que, lorsqu'il publie en Allemagne, l'auteur est obligé, ne fût-ce qu'indirectement, de cotiser à un régime de sécurité sociale qui ne lui ouvre le droit à aucune prestation tandis que le gouvernement allemand soutient, pour sa part, que, lorsqu'un auteur ne réside pas en Allemagne, seule l'entreprise qui commercialise ses œuvres est obligée de financer le régime national de la sécurité sociale des artistes et des journalistes en versant une contribution qui n'affecte en rien les droits économiques de l'auteur puisque l'entreprise ne peut répercuter cette contribution sur les rémunérations qu'elle lui verse.

18. Nul ne conteste qu'à l'exception des hypothèses visées à l'article 14 quater du règlement n° 1408/71, le travailleur migrant est soumis à la législation de la sécurité sociale d'un seul État membre. Dans sa jurisprudence, la Cour a dit pour droit que le travailleur ou l'entreprise ne pouvaient pas, du simple fait de l'exercice de leur droit de libre circulation, se trouver confrontés à des charges économiques additionnelles, a fortiori si elles ne leur rapportent aucun avantage social.

19. À une époque où c'était le règlement n° 3 [8] qui énonçait les règles communautaires applicables aux travailleurs migrants en matière de sécurité sociale, la Cour a été saisie de l'affaire Nonnenmacher [9] dans laquelle la juridiction de renvoi l'a interrogée sur le point de savoir si l'application obligatoire de la législation de l'État membre où le travailleur exerçait ses activités professionnelles excluait l'application de la législation de tout autre État membre et elle avait dit pour droit que l'article 12 du règlement précité, qui figurait sous son titre II, n'interdisait l'application de la législation d'un État membre autre que celui où travaillait l'intéressé que dans la mesure où elle aurait obligé 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.

7 — Dans les conclusions que j'ai présentées dans les affaires De Jaeck (C-340/94) et Hervein et Hervillier (C-221/95), dans lesquelles la Cour a statué le 30 janvier 1997 (Rec. p. I-461 et I-609, en particulier p. I-494 et I-634), j'ai non seulement proposé à la Cour les réponses qu'il convenait de donner aux juridictions qui lui avaient adressé des questions préjudicielles, mais je lui ai également demandé de déclarer invalides l'article 14 quater, initio et sous b), et l'annexe VII du règlement n° 1408/71 dans la mesure où ces deux dispositions prévoient que les personnes qui exercent simultanément une activité salariée sur le territoire d'un État membre et une activité non salariée sur le territoire d'un autre État membre seront soumises à la législation de la sécurité sociale de chacun de ces deux États.

8 — Règlement du Conseil concernant la sécurité sociale des travailleurs migrants (JO 1958, 30, p. 561).

9 — Arrêt du 9 juin 1964 (92/63, Rec. p. 557, en particulier p. 574).

Dans l'arrêt Van der Vecht [10] également, la Cour a déclaré que l'article 12 du règlement n° 3 tend à empêcher toute application cumulative des législations nationales qui auraient pu inutilement augmenter les charges de sécurité sociale tant du travailleur que de l'employeur et qu'il interdit aux États membres autres que celui sur le territoire duquel le travailleur est occupé d'appliquer à celui-ci leur législation de sécurité sociale lorsque cette application entraîne pour les travailleurs ou leurs employeurs une augmentation des charges qui ne correspondrait pas à un complément de protection sociale.

Dans l'arrêt Perenboom [11] enfin, la Cour a rappelé que le fait pour un travailleur d'être grevé, pour un même revenu, des charges sociales découlant de l'application de plusieurs législations nationales, alors qu'il ne peut revêtir la qualité d'assuré qu'au regard d'une seule de ces législations, expose ce travailleur à une double cotisation contraire aux dispositions de l'article 13 du règlement n° 1408/71 [12]. La Cour a confirmé cette jurisprudence au mois de février de cette année [13].

20. Dans le domaine du droit d'établissement, la Cour a déclaré, dans l'arrêt Kemmler [14], que l'article 52 du traité s'oppose à ce qu'un État membre oblige à cotiser au régime de sécurité sociale des travailleurs indépendants les personnes qui exercent déjà une activité indépendante dans un autre État membre où elles sont domiciliées et affiliées à un régime de sécurité sociale, alors que cette obligation n'entraînerait à leur profit aucune protection sociale complémentaire. Cette affaire concernait un avocat allemand qui était domicilié et exerçait ses activités en Allemagne et qui disposait en même temps d'une résidence à Bruxelles où il pratiquait également sa profession. Le royaume de Belgique lui réclamait des arriérés de cotisations qu'il refusait de payer au motif que, pour la même période, il avait été affilié au régime obligatoire allemand de la sécurité sociale des travailleurs indépendants.

21. Pour ce qui est de la libre prestation des services, la Cour a examiné, dans l'arrêt Seco et Desquenne & Giral [15], la situation d'une entreprise qui était tenue de verser, pour les mêmes travailleurs et pour les mêmes périodes d'activité, des cotisations au régime de la sécurité sociale de son État d'établissement et que son État d'accueil obligeait à verser à son propre régime des cotisations qui n'ouvraient à ses travailleurs aucun droit à un avantage social quelconque. La Cour a déclaré que le droit communautaire fait obstacle à ce qu'un État membre oblige un tel employeur à verser la part patronale des cotisations de sécurité sociale du chef des travailleurs qu'il

10 — Arrêt du 5 décembre 1967 (19/67, Rec. p. 445, en particulier p. 457).

11 — Arrêt du 5 mai 1977 (102/76, Rec. p. 815, point 13).

12 — Voir, également, l'arrêt du 29 juin 1994, Aldewereld (C-60/93, Rec. p. I-2991, point 26).

13 — Arrêts du 15 février 2000, Commission/France (C-34/98, point 31) et (C-169/98, point 29), déjà cités à la note 4.

14 — Arrêt du 15 février 1996 (C-53/95, Rec. p. I-703, point 14).

15 — Arrêt du 3 février 1982 (62/81 et 63/81, Rec. p. 223, point 15).

a détachés dans cet État et que cette obligation ne serait pas non plus justifiée si elle avait pour objet de compenser les avantages économiques que l'employeur pourrait tirer de l'inobservation de la réglementation en matière de salaire minimum de l'État d'accueil [16].

Dans l'affaire Arblade e.a. [17] enfin, la Cour a dit pour droit qu'une réglementation nationale qui oblige l'employeur agissant en qualité de fournisseur de services au sens du traité à verser des cotisations patronales au Fonds de l'État membre d'accueil en plus des cotisations qu'il a déjà versées au Fonds de l'État membre où il est établi constitue une restriction à la libre prestation des services. En effet, une telle obligation entraîne des frais et des charges administratives et économiques supplémentaires pour les entreprises établies dans un autre État membre, de sorte que ces dernières ne se trouvent pas sur un pied d'égalité, du point de vue de la concurrence, avec les employeurs établis dans l'État membre d'accueil et qu'elles peuvent ainsi être dissuadées de fournir des prestations dans l'État membre d'accueil.

22. Dans toutes ces affaires, l'infraction au droit communautaire provenait du fait que le travailleur, salarié ou non, ou son entreprise faisaient l'objet d'une double imposition parce qu'ils devaient cotiser dans deux États membres dont l'un ne reconnaissait au travailleur aucun droit corrélatif à des prestations.

23. Dans la présente affaire, au contraire, je ne vois pas en quoi il y aurait une telle double imposition.

24. D'une part, la seule législation de sécurité sociale applicable à un journaliste tel que M. Stutzer, qui travaille pour son propre compte et qui exerce son droit d'établissement ou de libre prestation de services au sens du traité, est la législation de son État de résidence, à savoir la Belgique. Conformément à l'article 14 quinquies du règlement n° 1408/71, il sera considéré dans cet État comme s'il exerçait la totalité de ses activités professionnelles sur le territoire de celui-ci. C'est également dans cet État-là qu'il devra verser des cotisations en fonction, probablement, de tous ses revenus professionnels et sera peut-être soumis à des montants minimums et à des plafonds. Dans les autres États membres dans lesquels il fournit des prestations de services, qu'il y possède ou non un point d'établissement, il ne peut pas être obligé à s'affilier à un régime de sécurité sociale et ses revenus ne peuvent pas être soumis à des cotisations. Comme les parties au principal l'ont expliqué, les rémunérations convenues entre M. Stutzer et l'éditeur qui publie ses œuvres en Allemagne ne sont grevées d'aucune retenue destinée à financer un régime de sécurité sociale dans cet État.

16 — Dans cette affaire, les entreprises demanderesses étaient établies en France et s'étaient déplacées au grand-duché de Luxembourg avec leurs travailleurs, qui étaient des ressortissants d'États tiers, afin de réaliser des travaux de construction et d'entretien du réseau ferroviaire.

17 — Arrêt du 23 novembre 1999 (C-369/96 et C-376/96, Rec. p. I-8453, point 50).

25. D'autre part, le seul à cotiser au régime allemand de la sécurité sociale des artistes et des journalistes est l'éditeur établi en Allemagne qui y commercialise les œuvres de M. Stutzer et auquel il est interdit de répercuter cette contribution sur les rémunérations qu'il lui verse.

26. Bien qu'il s'agisse là d'une cotisation patronale à un régime de sécurité sociale qui n'offre en contrepartie aucun droit à prestation au travailleur non salarié résidant dans un autre État membre, je considère que le fait d'inclure dans l'assiette de cette contribution le montant des rémunérations versées aux auteurs résidant dans d'autres États membres n'est pas une infraction au droit communautaire.

27. En effet, comme la Cour l'a confirmé, en l'absence de dispositions communautaires applicables, c'est à chaque État membre qu'il appartient de déterminer le droit ou l'obligation de s'affilier à ses régimes de sécurité sociale et d'en préciser les conditions [18]. Comme je l'ai indiqué dans les conclusions que j'ai présentées dans l'affaire Terhoeve [19], à défaut de disposition communautaire applicable, c'est également à chaque État membre qu'il convient de déterminer, dans sa législation, les éléments qui doivent rentrer dans l'assiette des cotisations à ses régimes de sécurité sociale.

La jurisprudence a soumis ces compétences des États membres à certaines limites. C'est ainsi qu'ils doivent respecter le principe de l'égalité de traitement, de manière à ce que leur législation ne fasse pas de discrimination entre nationaux et ressortissants des autres États membres; ils doivent s'assurer, en outre, que leur réglementation de la sécurité sociale ne constitue pas un obstacle à l'exercice effectif des libertés garanties par le traité [20] et que le travailleur qui a fait usage de son droit à la libre circulation ne se trouve pas lésé par rapport aux travailleurs sédentaires [21].

28. Je ne crois pas qu'il y ait une double charge économique ni pour le travailleur ni pour le chef d'entreprise. La législation allemande n'enfreint pas le principe de l'égalité de traitement puisqu'elle ne réserve pas aux travailleurs qui exercent leur droit d'établissement ou de libre circulation un traitement différent de celui qui s'applique aux travailleurs nationaux. Elle n'est pas susceptible d'entraver l'exercice de ces droits par les fournisseurs de services ni de dissuader les bénéficiaires de services de

18 — Arrêts du 18 mai 1989, Hartmann Troiani (368/87, Rec. p. 1333, point 21); du 21 février 1991, Daalmeijer (C-245/88, Rec. p. I-555, point 15), et du 20 octobre 1993, Baglieri (C-297/92, Rec. p. I-5211, point 13). Voir, également, les arrêts du 7 février 1984, Duphar e.a. (238/82, Rec. p. 523, point 16), et du 17 juin 1997, Sodemare e.a. (C-70/95, Rec. p. I-3395, point 27).

19 — Affaire dans laquelle la Cour a rendu son arrêt le 26 janvier 1999 (C-18/95, Rec. p. I-345, en particulier p. I-370).

20 — Arrêts du 28 avril 1998, Decker (C-120/95, Rec. p. I-1831, points 22 et 23), et Kohll (C-158/96, Rec. p. I-1931, points 18 et 19), et Terhoeve, déjà cité à la note 19, point 34.

21 — Arrêt du 15 juin 2000, Sehrer (C-302/98, Rec. p. I-4585, point 34).

s'adresser à un fournisseur établi dans un autre État membre.

La Commission observe à bon droit que la République fédérale d'Allemagne peut imposer un traitement moins avantageux aux auteurs soumis à sa législation qui ne sont pas obligés de s'affilier au régime de la sécurité sociale des artistes et des journalistes. En revanche, comme je l'ai déjà indiqué, la législation litigieuse n'entrave ni le droit d'établissement ni la libre prestation des services. Le système juridique communautaire ne peut donc pas exiger un traitement différent pour les auteurs établis dans d'autres États membres qui font publier leurs œuvres en Allemagne.

29. Je voudrais ajouter que les raisons exposées par la Commission sont trop vagues et trop hypothétiques pour servir de base à une condamnation d'un État membre pour manquement à ses obligations. En tout état de cause, j'insiste sur le fait que nul n'a démontré au cours de la procédure que la rémunération d'un auteur qui se trouverait dans la situation de M. Stutzer serait réduite du fait que les entreprises qui commercialisent ses œuvres en Allemagne doivent inclure les sommes qu'elles ont versées tout au long de l'année civile dans l'assiette de la contribution sociale. La Commission n'est pas non plus parvenue à prouver que l'auteur serait directement avantagé si ces sommes étaient exclues de l'assiette d'imposition.

30. La Cour a dit pour droit que, dans le cadre d'une procédure en manquement engagée conformément à l'article 169 du traité, il incombe à la Commission d'établir l'existence du manquement allégué et d'apporter à la Cour les éléments nécessaires à la vérification de l'existence de ce manquement sans pouvoir se baser sur une présomption quelconque [22]. La Commission n'étant pas parvenue à démontrer l'existence du manquement qu'elle allègue, il y a lieu de rejeter son recours.

V — Dépens

31. Conformément à l'article 69, paragraphe 2, du règlement de procédure, la partie qui succombe est condamnée aux dépens si la partie adverse a conclu en ce sens. Le gouvernement allemand ayant conclu à la condamnation de la Commission aux dépens et les moyens articulés par celle-ci ayant été rejetés, je suggère à la Cour de la condamner aux dépens.

22 — Arrêts du 25 mai 1982, Commission/Pays-Bas (C-96/81, Rec. p. 1791, point 6), et du 12 septembre 2000, Commission/Pays-Bas (C-408/97, Rec. p. I-6417, point 15).

VI — Conclusion

32. Eu égard aux observations qui précèdent, je propose à la Cour:

1) de rejeter le recours;

2) de condamner la Commission aux dépens.