ARRÊT DE LA COUR (sixième chambre)
9 juillet 1987 *

Dans l'affaire 377/85,

ayant pour objet une demande adressée à la Cour, en application de l'article 177 du traité CEE, par le Social Security Commissioner et visant à obtenir, dans le litige pendant devant cette juridiction entre

Beverly Leila Burchell

et

Adjudication Officer,

une décision à titre préjudiciel sur l'interprétation de l'article 10, paragraphe 1, sous a), du règlement n° 574/72 du Conseil, du 21 mars 1972, fixant les modalités d'application du règlement (CEE) n° 1408/71 relatif à l'application des régimes de sécurité sociale aux travailleurs salariés, aux travailleurs non salariés et aux membres de leur famille qui se déplacent à l'intérieur de la Communauté (JO L 74, p. 1),

LA COUR (sixième chambre),

composée de MM. C. Kakouris, président de chambre, T. F. O'Higgins, T. Koopmans, O. Due et K. Bahlmann, juges,

avocat général: M. M. Darmon
greffier: M^me^ B. Pastor, administrateur

considérant les observations présentées:

— pour M^me^ Burchell, partie requérante au principal, par M^me^ E. Laing, barrister,

— pour l'Adjudication Officer, partie défenderesse au principal, par M^me^ Kathleen F. Lee, Senior Legal Assistant, Department of Health and Social Security,

* Langue de procédure: l'anglais.

— pour le gouvernement néerlandais, dans la procédure écrite, par M. E. F. Jacobs, secrétaire général f. f. du ministère des Affaires étrangères pour le ministre des Affaires étrangères,

— pour la Commission des Communautés européennes, par M. Julian Currall, membre de son service juridique,

vu le rapport d'audience et à la suite de la procédure orale du 26 novembre 1986,

ayant entendu les conclusions de l'avocat général présentées à l'audience du 3 février 1987,

rend le présent

Arrêt

1 Par décision du 25 novembre 1985, parvenue à la Cour le 28 novembre suivant, le Social Security Commissioner a posé, en vertu de l'article 177 du traité CEE, trois questions préjudicielles relatives à l'interprétation de l'article 10, paragraphe 1, du règlement n° 574/72 du Conseil, du 21 mars 1972, fixant les modalités d'application du règlement (CEE) n° 1408/71 relatif à l'application des régimes de sécurité sociale aux travailleurs salariés, aux travailleurs non salariés et aux membres de leur famille qui se déplacent à l'intérieur de la Communauté (JO L 74, p. 1).

2 Ces questions ont été soulevées dans le cadre d'un litige ayant pour objet le refus de l'« Insurance Officer » (entre-temps dénommé l'« Adjudication Officer ») d'octroyer à M^me^ Burchell, partie requérante au principal, des allocations pour enfants à charge en faveur de ses deux enfants.

3 M^me^ Burchell, divorcée et sans emploi, vit au Royaume-Uni avec ses deux enfants, alors que son ex-époux habite aux Pays-Bas, où il exerce une activité salariée. En 1980, quand elle a présenté une demande à l'autorité britannique compétente en matière de sécurité sociale, M^me^ Burchell remplissait toutes les conditions légales

pour bénéficier des allocations pour enfants à charge prévues par la loi britannique. Son ex-époux bénéficiait pour sa part, pour les mêmes périodes, d'allocations familiales aux Pays-Bas, en faveur des deux mêmes enfants, car la législation néerlandaise permet l'octroi de prestations familiales même si les membres de la famille ne résident pas sur le territoire néerlandais.

4 Il ressort du dossier que, pendant la période pour laquelle M^me^ Burchell sollicite des prestations, ni la législation britannique ni la législation néerlandaise ne comportaient de règle anticumul applicable à une pareille situation.

5 L'« Insurance Officer » a estimé que, l'ex-époux de M^me^ Burchell pouvant bénéficier des allocations néerlandaises pour enfants à charge comme si ses deux enfants résidaient aux Pays-Bas, en application de l'article 73, paragraphe 1, du règlement n° 1408/71, le droit de M^me^ Burchell à bénéficier de l'allocation pour enfant à charge au Royaume-Uni, qui n'est pas subordonné à des conditions d'assurance ou d'emploi, était suspendu en application de l'article 10, paragraphe 1, sous a), première phrase, du règlement n° 574/72, puisque M^me^ Burchell, n'exerçant pas d'activité professionnelle, ne peut se fonder sur l'exception figurant dans la deuxième phrase dudit article 10, paragraphe 1, sous a).

6 Ledit article 10 dispose:

« 1) Le droit aux prestations ou allocations familiales dues en vertu de la législation d'un État membre selon laquelle l'acquisition du droit à ces prestations ou allocations n'est pas subordonné à des conditions d'assurance, d'emploi ou d'activité non salariée est suspendu lorsque, au cours d'une même période et pour le même membre de la famille:

a) des prestations sont dues en application des articles 73 ou 74 du règlement. Toutefois, si le conjoint du travailleur ... visé par ces articles exerce une activité professionnelle sur le territoire dudit État membre, le droit aux prestations ou allocations familiales dues en vertu desdits articles est suspendu; seules sont versées les prestations ou allocations familiales de l'État membre sur le territoire duquel réside le membre de la famille et à la charge de cet État membre. »

7 L'article 73 du règlement n° 1408/71 prévoit:

« 1) Le travailleur salarié soumis à la législation d'un État membre autre que la France a droit, pour les membres de sa famille qui résident sur le territoire d'un autre État membre, aux prestations familiales prévues par la législation du premier État, comme s'ils résidaient sur le territoire de celui-ci. »

8 M^me^ Burchell a formé un recours devant le Social Security Commissioner. Estimant que le litige soulevait des questions relatives à l'interprétation de l'article 10, paragraphe 1, du règlement n° 574/72, le Social Security Commissioner a sursis à statuer et a posé à la Cour les questions suivantes:

« 1) a) Une personne ayant été assurée à titre obligatoire pour une série d'éventualités couvertes par les différentes branches d'un régime de sécurité sociale pour (entre autres) les travailleurs, mais qui a cessé de cotiser dans le cadre de ce régime, que ce soit à titre obligatoire ou à titre volontaire, doit-elle être assimilée à un travailleur aux fins des règlements n^os^ 1408/71 et 574/72, si les cotisations payées par une telle personne pendant la période où elle était assurée à titre obligatoire n'en sont pas moins suffisantes en soi pour que ses héritiers puissent prétendre à l'allocation de décès lors de la mort de cette personne, mais sont insuffisantes, tant en elles-mêmes que jointes à d'autres cotisations, pour conférer à la personne concernée le droit à l'une quelconque des autres prestations au titre de ce régime?

b) En cas de réponse négative à la question 1, sous a), le droit d'une personne qui n'est ni un travailleur salarié ni un travailleur indépendant aux fins des règlements n^os^ 1408/71 et 574/72 à une quelconque prestation prévue par un tel régime (ne s'agissant pas d'un droit dérivé de la qualité d'une telle personne, de membre de la famille ou survivant d'un travailleur salarié ou d'un travailleur indépendant) peut-il être affecté de manière négative par une quelconque disposition de l'un ou l'autre de ces règlements?

2) En cas de réponse affirmative à la question 1, sous a), ou à la question 1, sous b), la disposition prévoyant la suspension du bénéfice inscrite dans la première phrase de l'article 10, paragraphe 1, sous a), du règlement n° 574/72 doit-elle être interprétée en ce sens qu'elle s'applique lorsque les services sociaux d'un autre État membre ont accordé des prestations familiales à un travailleur salarié à l'égard du même enfant au titre des dispositions de la loi nationale et sans invoquer l'article 73 du règlement n° 1408/71, si, indépendamment de

ces dispositions de la loi nationale, ces services auraient dû accorder les mêmes prestations en application dudit article?

3) En cas de réponse affirmative à la question 2, l'article 10, paragraphe 1, sous a), du règlement n° 574/72 est-il incompatible avec l'article 51 du traité CEE dans la mesure où il prive une personne d'un droit qui lui a été conféré par un État membre indépendamment du droit communautaire ou la prive de ce droit sans lui conférer aucun avantage en compensation? »

9 Pour un plus ample exposé des faits de l'affaire, de la procédure et des observations soumises à la Cour, il est renvoyé au rapport d'audience. Ces éléments du dossier ne sont repris ci-dessous que dans la mesure nécessaire au raisonnement de la Cour.

Sur la première question

10 Le Social Security Commissioner indique, dans la demande de décision préjudicielle, que la première question se rapporte au point de savoir si l'article 10, paragraphe 1, sous a), première phrase, du règlement n° 574/72 peut en tout état de cause être appliqué en l'espèce. Il y a donc lieu de comprendre les deux parties de cette question ensemble dans ce sens qu'elles visent à savoir si, dès lors que des prestations ou allocations familiales sont dues en faveur d'un enfant, l'article 10, paragraphe 1, sous a), du règlement n° 574/72 s'applique ou non à une personne qui, en fonction de ses contributions à un régime de sécurité sociale pour les travailleurs, est à assimiler ou non à un travailleur aux fins des règlements n^{os} 1408/71 et 574/72.

11 Il y a lieu de rappeler que, dans son arrêt du 4 juillet 1985 (Kromhout/Raad van Arbeid, 104/84, Rec. p. 2213), la Cour a constaté que l'article 10, paragraphe 1, sous a), première phrase, du règlement n° 574/72 s'applique « dès lors que l'enfant en faveur duquel des prestations ou allocations familiales sont dues entre, en tant que membre de la famille d'un des allocataires, dans le champ d'application personnel de la réglementation communautaire en matière de sécurité sociale des travailleurs salariés, sans qu'il importe de savoir si l'autre allocataire auquel sont également dues des prestations ou allocations familiales en faveur du même enfant tombe, lui aussi, dans ce champ d'application ».

12 Par conséquent, il y a lieu de répondre à la première question que l'article 10, paragraphe 1, sous a), première phrase, du règlement n° 574/72 s'applique dès

lors que des prestations ou allocations familiales sont dues, en application de l'article 73 du règlement n° 1408/71, en faveur d'un enfant qui, en tant que membre de la famille d'un des allocataires, entre dans le champ d'application personnel de la réglementation communautaire en matière de sécurité sociale des travailleurs salariés, sans qu'il importe de savoir si l'autre allocataire auquel sont également dues des prestations ou allocations familiales en faveur du même enfant tombe, lui aussi, dans ce champ d'application.

Sur la deuxième question

13 Par la deuxième question, le Social Security Commissioner demande, en substance, si l'article 10, paragraphe 1, sous a), première phrase, du règlement n° 574/72 s'applique dès lors qu'une prestation familiale est due en application de la seule législation nationale, sans qu'il soit nécessaire d'invoquer l'article 73 du règlement n° 1408/71, lorsque, en application dudit article 73, l'institution compétente d'un État membre aurait, en tout cas, dû accorder la même prestation.

14 Il y a lieu de constater qu'il résulte du libellé de l'article 10, paragraphe 1, sous a), première phrase, du règlement n° 574/72 que cette disposition ne s'applique que si des prestations sont dues en application des articles 73 ou 74 du règlement n° 1408/71.

15 La question se pose donc de savoir si une prestation peut être considérée comme étant due en application de l'article 73 lorsque cette prestation est, en tout cas, due en application de la seule législation nationale.

16 S'agissant du cas de l'espèce, la seule interprétation de la loi néerlandaise qui ait été donnée au cours de la présente procédure est la constatation faite par la Sociale Verzekeringsbank à Amsterdam, en réponse à une question posée par le Department of Health and Social Security britannique, qu'une personne assurée en vertu de l'Algemene Kinderbijslagwet (loi générale sur les allocations familiales) a droit, en vertu de la législation néerlandaise, abstraction faite de l'application des règlements communautaires, aux allocations familiales en faveur des enfants qui ne vivent pas avec la personne assurée, mais résident dans un autre État membre. Cette interprétation n'ayant pas été contestée au cours de la présente procédure, en particulier par le gouvernement néerlandais, il convient pour la Cour de partir de l'hypothèse selon laquelle les allocations néerlandaises en question étaient effectivement perçues en application de la seule législation nationale.

17 Il y a lieu de rappeler, ainsi que la Cour l'a signalé dans son arrêt du 15 janvier 1986 (Pinna/Caisse d'allocations familiales de la Savoie, 41/84, Rec. p. 17), que l'article 51 du traité prévoit une coordination des législations des États membres, et non une harmonisation. L'article 51 laisse donc subsister des différences entre les régimes de sécurité sociale des États membres et, en conséquence, dans les droits des personnes qui y travaillent. Les différences de fond et de procédure entre les régimes de sécurité sociale de chaque État membre, et, partant, dans les droits des personnes qui y travaillent, ne sont donc pas touchées par l'article 51 du traité.

18 Il y a donc lieu de constater que, dès lors que, comme en l'espèce, une prestation familiale est due en application de la seule législation nationale, indépendamment du lieu de résidence des enfants, et qu'il n'est donc pas nécessaire d'invoquer l'article 73 du règlement n° 1408/71 pour l'acquisition du droit à ladite prestation, cette prestation ne peut pas être considérée comme étant due en application de l'article 73.

19 Il y a donc lieu de répondre à la deuxième question que l'article 10, paragraphe 1, sous a), première phrase, du règlement n° 574/72 doit être interprété en ce sens qu'il ne s'applique pas dès lors qu'une prestation est due en vertu de la seule législation nationale, et non en application de l'article 73 du règlement n° 1408/71.

20 Vu la réponse à la deuxième question, il n'y a pas lieu de répondre à la troisième question.

Sur les dépens

21 Les frais exposés par le gouvernement néerlandais et par la Commission des Communautés européennes, qui ont soumis des observations à la Cour, ne peuvent faire l'objet d'un remboursement. La procédure revêtant, à l'égard des parties au principal, le caractère d'un incident soulevé devant la juridiction nationale, il appartient à celle-ci de statuer sur les dépens.

Par ces motifs,

LA COUR (sixième chambre),

statuant sur les questions à elle soumises par le Social Security Commissioner, par décision du 25 novembre 1985, dit pour droit:

1) **L'article 10, paragraphe 1, sous a), première phrase, du règlement n° 574/72 s'applique dès lors que des prestations ou allocations familiales sont dues, en application de l'article 73 du règlement n° 1408/71, en faveur d'un enfant qui, en tant que membre de la famille d'un des allocataires, entre dans le champ d'application personnel de la réglementation communautaire en matière de sécurité sociale des travailleurs salariés, sans qu'il importe de savoir si l'autre allocataire auquel sont également dues des prestations ou allocations familiales en faveur du même enfant tombe, lui aussi, dans ce champ d'application.**

2) **L'article 10, paragraphe 1, sous a), première phrase, du règlement n° 574/72 ne s'applique pas dès lors qu'une prestation est due en vertu de la seule législation nationale, et non en application de l'article 73 du règlement n° 1408/71.**

Kakouris O'Higgins

Koopmans Due Bahlmann

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 9 juillet 1987.

Le greffier

P. Heim

Le président de la sixième chambre

C. Kakouris