Dans l'affaire 32-76,

ayant pour objet une demande adressée à la Cour, en application de l'article 177 du traité CEE, par le tribunal du travail de Charleroi, et tendant à obtenir, dans le litige pendant devant cette juridiction, entre

ALFONSA SAIEVA, demeurant à Montaperto, Italie,

et

CAISSE DE COMPENSATION DES ALLOCATIONS FAMILIALES DE L'INDUSTRIE CHARBONNIÈRE DES BASSINS DE CHARLEROI ET DE LA BASSE-SAMBRE, Charleroi, Belgique,

une décision à titre préjudiciel sur l'interprétation de l'article 42, paragraphe 5, du règlement n° 3 du Conseil CEE, du 25 septembre 1958, concernant la sécurité sociale des travailleurs migrants (JO n° 30 du 16 décembre 1958, p. 561), tel qu'il a été modifié par le règlement n° 1/64 du Conseil CEE, du 18 décembre 1963 (JO n° 1 du 8 janvier 1964, p. 1), et de l'article 94, paragraphe 5, du règlement n° 1408/71 du Conseil CEE 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 n° L 149 du 5 juillet 1971, p. 2),

LA COUR,

composée de MM. H. Kutscher, président, A. M. Donner et P. Pescatore, présidents de chambre, J. Mertens de Wilmars, M. Sørensen, A. J. Mackenzie Stuart et A. O'Keeffe, juges,

avocat général: M. H. Mayras
greffier: M. A. Van Houtte

rend le présent

ARRÊT

En fait

Attendu que le jugement de renvoi et les observations écrites présentées en vertu de l'article 20 du statut de la Cour de justice de la CEE peuvent être résumés comme suit:

I — Faits et procédure

1. Les lois coordonnées belges sur les allocations familiales prévoient que celles-ci sont normalement dues jusqu'à

l'âge de seize ans, mais jusqu'à vingt et un un ans en cas de formation professionnelle, jusqu'à vingt-cinq ans en cas d'études, et sans limite d'âge en cas d'infirmité grave.

2. Les lois du 24 décembre 1903 sur la réparation des dommages résultant des accidents du travail prévoyaient à l'article 4, 2°, B, que les orphelins avaient droit à la rente temporaire d'accident du travail jusqu'à l'âge de 18 ans. L'article 19 de la loi du 10 avril 1971 sur les accidents du travail prévoit actuellement que les enfants bénéficient de la rente d'accident du travail tant qu'ils ont droit à des allocations familiales et en tout cas jusqu'à l'âge de 18 ans.

3. La requérante au principal, de nationalité italienne, est veuve d'un travailleur italien, Galogero Reale, qui avait travaillé successivement en Italie et en Belgique. Il est décédé le 8 août 1956, lors de la catastrophe survenue dans les mines de Marcinelle. Il est né trois enfants de leur union, Alfonso, né le 18 mars 1948, Maria Rosa, née le 31 mars 1954, et Lina, née le 1er mars 1956.

4. Après la mort de son mari, Madame Saieva, bien que rentrée en Italie avec ses enfants, recevait, en vertu de la législation belge, une rente d'accident du travail pour elle et ses trois enfants ainsi que les allocations familiales pour les enfants.

5. La Caisse de compensation des allocations familiales de l'industrie charbonnière des bassins de Charleroi et de la Basse-Sambre (ci-après la Caisse) a cessé de servir les allocations familiales à l'intéressée, pour ses deux enfants aînés dès l'âge de dix-huit ans et pour la troisième, le 30 septembre 1972, alors que celle-ci n'avait pas encore atteint l'âge de dix-huit ans. La Caisse a invoqué, pour justifier son refus de payer les allocations familiales aux deux aînés au-delà de l'âge de dix-huit ans, l'article 42, paragraphe 5, du règlement nº 3 qui, selon elle, ne met à la charge de la Belgique le paiement des allocations familiales pour orphelins que tant que ceux-ci ont droit à une rente d'accident du travail, en l'occurrence jusqu'à l'âge de dix-huit ans, selon la législation belge.

L'article 42, paragraphe 5, est ainsi libellé:

«En cas de décès d'un travailleur salarié ou assimilé ouvrant droit à une rente d'accident du travail ou de maladie professionelle en vertu de la législation d'un État membre, des allocations familiales du chef de ses enfants qui résident ou sont élevés sur le territoire d'un autre État membre sont accordées conformément à la législation du pays débiteur de la rente comme si les enfants résidaient ou étaient élevés sur le territoire de cet État.»

6. En ce qui concerne le troisième enfant, la Caisse a prétendu qu'à partir du 1er octobre 1972, date d'entrée en vigueur du règlement nº 1408/71, son obligation de verser des allocations familiales aurait pris fin, car, conformément à l'article 78, paragraphe 2, littera b, i), de ce nouveau règlement, le paiement des allocations familiales incomberait à l'institution italienne, en l'espèce l'«Istituto Nazionale delle Previdenza Sociale» (ci-après l'INPS), du fait que M. Reale a accompli en Italie une période d'assurance de cinq ans, deux mois et quatre semaines.

L'article en question est ainsi libellé:

«2. Les prestations pour orphelins sont accordées selon les règles suivantes, quel que soit l'État membre sur le territoire duquel résident l'orphelin ou la personne physique ou morale qui en a la charge effective:

a) .....

b) pour l'orphelin d'un travailleur défunt qui a été soumis aux législations de plusieurs États membres:

   i) conformément à la législation de celui de ces États sur le territoire duquel réside l'orphelin, si le droit à l'une des prestations visées au paragraphe 1 y est ouvert en vertu de la législation de cet État, compte

tenu, le cas échéant, des dispositions de l'article 79, paragraphe 1, alinéa a) ...
.....»

La Caisse a constaté que l'article 78 du règlement n° 1408/71 supprime, en ce qui concerne les prestations pour orphelins, toute référence à une rente d'accident du travail ou de maladie professionnelle et exclut de son champ d'application les rentes d'orphelins accordées en vertu de l'assurance accidents du travail et maladies professionnelles. Il ne serait pas question que la requérante au principal ait des droits acquis, car la seule clause faisant allusion à des droits acquis dans le règlement 1408/71 figurerait à l'article 94, paragraphe 9, qui serait étranger au cas d'espèce.

7. La Caisse a demandé à l'INPS de bien vouloir examiner les droits aux allocations familiales d'orphelins à partir du 1er octobre 1972 en vertu du règlement n° 1408/71 en faveur des enfants de la requérante au principal.

8. Madame Saieva a contesté l'interprétation que la Caisse donne à l'article 42, paragraphe 5, du règlement n° 3, et a estimé qu'en vertu de l'article 94, paragraphe 5, du règlement n° 1408/71, la Caisse ne pouvait se substituer à elle pour provoquer la révision de ses droits en matière d'allocations familiales.

L'article 94, paragraphe 5, est ainsi libellé:

«Les droits des intéressés qui ont obtenu, antérieurement à l'entrée en vigueur du présent règlement, la liquidation d'une pension ou d'une rente peuvent être révisés à leur demande, compte tenu des dispositions de ce règlement. Cette disposition s'applique également aux autres prestations visées à l'article 78.»

Par conséquent, elle a saisi le tribunal du travail de Charleroi en vue d'obtenir, en faveur de ses trois enfants, les allocations familiales au-delà de l'âge de dix-huit ans. Elle a demandé au tribunal de soumettre à la Cour de justice des Communautés européennes des questions relatives à l'interprétation des règlements nos 3 et 1408/71.

9. Par jugement du 25 mars 1976, le tribunal du travail de Charleroi a suspendu la procédure dans l'affaire et demandé à la Cour de justice, conformément à l'article 177 du traité CEE, de statuer à titre préjudiciel sur les questions suivantes:

«1. *Sur l'interprétation à donner à l'article 42, paragraphe 5, du règlement n° 3 du Conseil de la CEE:* Cette disposition doit-elle être interprétée dans le sens que les allocations familiales cessent d'être dues, au moment où s'éteint, selon la législation de l'État débiteur des prestations, le droit des orphelins à la rente temporaire d'accident du travail, en l'occurrence à l'âge de 18 ans?

2. *Sur l'interprétation à donner à l'article 94, paragraphe 5, du règlement n° 1408/71 du Conseil de la CEE:*
   a) l'institution compétente d'un État membre peut-elle se substituer à un assuré pour la révision de droits obtenus par celui-ci avant l'entrée en vigueur du règlement n° 1408/71?
   b) en cas de réponse affirmative à la question précédente, une telle révision peut-elle avoir pour effet de réduire les avantages dont l'intéressé a bénéficié jusqu'à la date d'entrée en vigueur dudit règlement?»

10. Le jugement du tribunal du travail a été enregistré au greffe de la Cour le 29 mars 1976.

Madame Saieva, représentée par M. Daniele Rossini, directeur du service social du «Patronato ACLI», la Commission, représentée par son conseiller juridique, Mlle Marie-José Jonczy, et le gouvernement italien, représenté par M. l'ambassadeur Adolfo Maresca, assisté de M. Ivo Maria Braguglia, «vice-avvocato dello Stato», ont déposé des observations écrites.

La Cour, sur rapport du juge rapporteur, l'avocat général entendu, a décidé d'ouvrir la procédure orale sans instruction préalable.

II — Observations écrites déposées devant la Cour

1. La *requérante* au principal fait valoir, quant à la *première question* posée par le tribunal du travail, qu'aucune raison ne justifie la suspension du paiement des allocations familiales sur la base de l'article 42, paragraphe 5, du règlement n° 3. Les allocations familiales resteraient dues tant que les orphelins remplissent les conditions d'attribution prévues par la législation du pays débiteur de la rente. Si les orphelins résidaient en Belgique, ils auraient continué à bénéficier des allocations familiales au-delà de l'âge de 18 ans puisqu'ils ont poursuivi leurs études.

Madame Saieva propose de répondre comme suit à la première question posée par le tribunal du travail de Charleroi:

«Les allocations familiales visées au paragraphe 5 de l'article 42 du règlement n° 3 du Conseil restent dues jusqu'au moment où les enfants bénéficiaires remplissent les conditions d'attribution fixées par la législation du pays débiteur de la rente d'accident du travail.»

En ce qui concerne la *deuxième question* posée par le tribunal du travail, la requérante au principal fait valoir qu'en vertu de l'article 94, paragraphe 5, du règlement n° 1408/71, les droits acquis antérieurement à l'entrée en vigueur de ce règlement ne peuvent être révisés qu'à la demande des intéressés. Les règlements n^{os} 1408/71 et 574/72 auraient été adoptés par le Conseil pour améliorer les conditions de vie des travailleurs et de leurs ayants droit, ainsi qu'il résulte notamment du 5^{e} considérant du règlement n° 1408/71.

Bien que la Caisse ait adressé une demande en ce sens à l'INPS, Madame Saieva n'aurait obtenu aucune pension à charge de cette institution et n'aurait donc pas bénéficié d'allocations familiales. Elle n'aurait d'ailleurs pas l'intention d'introduire une demande de pension de survie en Italie sur la base des périodes d'assurance accomplies par son mari défunt au motif que l'article 78 du règlement n° 1408/71 créerait des inégalités de traitement selon que l'assuré bénéficie d'une pension ou rente en vertu de la législation d'un seul État ou de plusieurs États membres et que son application éventuelle lui serait défavorable. La Cour de justice aurait à résoudre ce problème dans l'affaire 19-76, Pietro Triches contre Caisse de compensation pour allocations familiales de la région liégeoise.

La requérante au principal propose en conclusion de répondre comme suit à la deuxième question préjudicielle:

«L'institution compétente d'un État membre ne peut se substituer à un assuré pour la révision des droits obtenus par celui-ci avant l'entrée en vigueur du règlement n° 1408/71 du Conseil, si l'effet recherché est celui de réduire ou supprimer le service des prestations dont la même institution est redevable en vertu de sa propre législation.

En tout cas, la révision ne peut avoir pour effet de diminuer les avantages dont le travailleur ou ses ayants droit ont bénéficié en vertu de précédentes dispositions réglementaires.

2. La *Commission* observe, en ce qui concerne la *première question* posée par le tribunal du travail, que l'article 42 du règlement n° 3 précise quelle est la législation applicable selon les diverses situations envisageables. Les termes mêmes de l'article 42, paragraphe 5, ne permettraient pas de subordonner le droit des enfants aux allocations familiales à la condition que ceux-ci aient eux-mêmes la qualité de bénéficiaires d'une rente. Cet article ne préciserait pas les bénéficiaires de la rente. L'article 42, paragraphe 5, déterminerait uniquement la

législation applicable lorsqu'une rente serait due.

Quant à la deuxième question préjudicielle, point a), la Commission fait valoir que les allocations familiales sont des prestations visées à l'article 78 du règlement n° 1408/71, et il ne ferait pas de doute que l'article 94, paragraphe 5, de ce même règlement s'applique auxdites prestations.

Le texte de l'article 94, paragraphe 5, serait suffisamment clair pour permettre de dire que seul le bénéficiaire des prestations déjà liquidées, ou son représentant, peut demander la révision et qu'une institution de sécurité sociale ne peut se substituer à lui. Les mots «à leur demande» auraient justement été insérés dans ce paragraphe pour éviter une diminution, de la part des institutions compétentes, des prestations liquidées avant l'entrée en vigueur du règlement.

Compte tenu de la réponse apportée au point a), la Commission estime que le point b) de la question est devenu sans objet. Elle note, toutefois, que, pour éviter que l'intéressé lui-même ne se fasse tort en demandant la révision des prestations déjà liquidées, le Conseil a, lors de l'adoption du règlement n° 1408/71, fait la déclaration suivante, qui a été inscrite au procès-verbal de sa session:

«Il est entendu que les prestations accordées selon le règlement n° 3 du Conseil, concernant la sécurité sociale des travailleurs migrants, et qui seraient plus élevées que les prestations résultant de l'application du présent règlement, ne sont pas réduites: il y aura à leur sujet un maintien des droits acquis.»

En conséquence, la Commission estime que les réponses à donner aux questions posées par le juge de renvoi, pourraient être les suivantes:

«1) L'article 42, paragraphe 5, du règlement n° 3 doit être interprété en ce sens qu'il détermine la législation applicable pour le versement des allocations familiales aux enfants d'un travailleur décédé à la suite d'un accident du travail, et qui est celle de l'État membre où une rente d'accident du travail est due.

2) L'institution compétente d'un État membre ne peut se substituer à un assuré pour la révision des droits obtenus par celui-ci avant l'entrée en vigueur du règlement n° 1408/71, cette faculté étant réservée aux termes de l'article 94, paragraphe 5, du règlement n° 1408/71 au seul bénéficiaire de ces droits ou à son représentant.»

3. Le *gouvernement italien* fait valoir, en ce qui concerne la *première question,* qu'il résulte de la lettre de l'article 42, paragraphe 5, du règlement n° 3, ainsi que de la fonction de cette disposition dans le cadre de l'article 42 considéré globalement, que l'extinction du droit à la rente d'accident du travail ne saurait supprimer également le droit des enfants au versement des allocations familiales.

Il est vrai que l'article 42, paragraphe 5, établit le droit à la rente comme condition préalable du droit aux allocations familiales. Une fois établie cette condition préalable, les allocations familiales en faveur des orphelins résidant ou élevés sur le territoire d'un autre État membre sont toutefois envisagées par l'article 42, paragraphe 5, dans le cadre du régime général du pays débiteur de la rente, comme si les enfants résidaient ou étaient élevés sur le territoire de cet État.

En ce qui concerne la fonction de la disposition, le gouvernement italien relève que le cas des allocations familiales trouvant leur source dans le droit à une rente d'accident du travail est régi de façon autonome par le seul paragraphe 5 de l'article 42. Cela confirmerait que le critère défini à l'article 42, paragraphe 5, est en lui-même autonome et définitif, et qu'il n'est donc pas permis de recourir à d'autres critères qui ont été établis pour des hypothèses différentes.

Quant au point a) de la *deuxième question,* le gouvernement italien fait valoir que l'article 94, paragraphe 5, est une disposition de faveur pour l'intéressé et qu'il présuppose le caractère définitif et intangible des situations nées et consolidées sous l'empire de la réglementation antérieure.

Les droits acquis par les intéressés avant l'entrée en vigueur du règlement n° 1408/71 demeurant ainsi intangibles, l'article 94, paragraphe 5, précité ne pourrait être interprété que comme conférant aux seuls intéressés le pouvoir de demander éventuellement la révision de ces droits.

Pour autant que le point b) de la deuxième question ne doive pas être considéré comme sans objet, le gouvernement italien propose de donner une réponse négative à celui-ci.

Attendu qu'à l'audience du 22 septembre 1976, Madame Saieva, représentée par M. Daniele Rossini, directeur du service social du «Patronato ACLI», et la Commission, représentée par son conseiller juridique, M^lle^ M.-J. Jonczy, ont été entendues en leurs observations orales;

attendu que l'avocat général a présenté ses conclusions à l'audience du 6 octobre 1976;

En droit

1 Attendu que, par jugement du 25 mars 1976, parvenu à la Cour le 29 mars suivant, le tribunal du travail de Charleroi a, en vertu de l'article 177 du traité CEE, posé certaines questions relatives à l'interprétation, d'une part, de l'article 42, paragraphe 5, du règlement n° 3 du Conseil concernant la sécurité sociale des travailleurs migrants (JO n° 30 du 16 décembre 1958, p. 561) et, d'autre part, de l'article 94, paragraphe 5, du règlement n° 1408/71 du Conseil 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 n° L 149 du 5 juillet 1971, p. 2);

2 que ces questions ont été soulevées dans le cadre d'un litige dans lequel la veuve d'un ouvrier italien, décédé en 1956 lors d'un accident du travail en Belgique, demande, du chef de ses trois enfants avec lesquels elle est rentrée en Italie, le droit aux allocations familiales au-delà de l'âge de 18 ans, et, en ce qui concerne particulièrement l'enfant cadet, après le 1^er^ octobre 1972, date d'entrée en vigueur du règlement n° 1408/71;

3 qu'il ressort du dossier que la Caisse de compensation des allocations familiales de l'industrie charbonnière des bassins de Charleroi et de la Basse-Sambre, partie défenderesse au principal, a cessé d'office de servir les allocations familiales à la veuve pour ses deux enfants plus âgés dès l'âge de 18 ans et pour la troisième le 30 septembre 1972, alors que celle-ci n'avait pas encore atteint l'âge de 18 ans;

4 attendu que, par la première question, il est demandé si l'article 42, paragraphe 5, du règlement n° 3 doit être interprété dans le sens que les allocations familiales cessent d'être dues, au moment où s'éteint, selon la législation de l'État débiteur des prestations, le droit des orphelins à la rente temporaire d'accident du travail, en l'occurrence à l'âge de 18 ans;

5 attendu qu'il a été suggéré au cours de la procédure devant la Cour que le litige au principal trouve son origine dans une application contestable de la législation belge par la Caisse;

6 qu'il a été relevé, en effet, que la législation belge, contrairement à ce que la Caisse semble avoir soutenu, ne lierait pas l'octroi des allocations familiales au droit à une rente d'accident du travail, mais l'octroi de la rente aux allocations familiales;

7 que la Cour n'est pas appelée, cependant, dans le cadre d'un recours préjudiciel en vertu de l'article 177 du traité, à se prononcer sur le sens et la portée de dispositions législatives nationales, mais doit se limiter à l'interprétation des dispositions de droit communautaire en cause;

8 attendu que l'article 42, paragraphe 5, du règlement n° 3 est ainsi libellé:

«En cas de décès d'un travailleur salarié ou assimilé ouvrant droit à une rente d'accident du travail ou de maladie professionnelle en vertu de la législation d'un État membre, des allocations familiales du chef de ses enfants qui résident ou sont élevés sur le territoire d'un autre État membre sont accordées conformément à la législation du pays débiteur de la rente comme si les enfants résidaient ou étaient élevés sur le territoire de cet État»;

9 qu'il ressort du texte de ce paragraphe que son but est de désigner, comme la seule législation applicable pour le versement d'allocations familiales dans les cas envisagés, la législation du pays débiteur de la rente d'accident du travail;

10 que la résidence des enfants dans un autre État membre n'exclut pas l'applicabilité de cette législation, les allocations familiales devant être accordées comme si les enfants résidaient ou étaient élevés sur le territoire du pays débiteur de la rente;

11 qu'en vertu du texte, les allocations familiales visées du chef des enfants d'un travailleur décédé sont celles accordées non seulement dans l'hypothèse de

l'ouverture d'une rente pour orphelins, mais aussi dans celle de toute autre rente attribuée du fait du déces, notamment la rente attribuée à la veuve;

12 qu'il y a donc lieu de répondre à la question posée que l'article 42, paragraphe 5, doit être interprété en ce sens qu'il désigne la législation applicable au versement des allocations familiales aux enfants d'un travailleur décédé à la suite d'un accident du travail, et que le droit aux allocations familiales du chef des enfants du défunt n'est pas lié à l'attribution d'une rente pour orphelins;

13 attendu que, par la deuxième question, il est demandé si l'article 94, paragraphe 5, du règlement n° 1408/71 permet à l'institution compétente d'un État membre de se substituer à un assuré pour la révision des droits obtenus par celui-ci avant l'entrée en vigueur du règlement;

14 attendu que cette disposition est ainsi libellée:

«Les droits des intéressés qui ont obtenu, antérieurement à l'entrée en vigueur du présent règlement, la liquidation d'une pension ou d'une rente, peuvent être révisés à leur demande, compte tenu des dispositions de ce règlement. Cette disposition s'applique également aux autres prestations visées à l'article 78»;

15 que les dispositions transitoires du règlement, au nombre desquelles se trouve le paragraphe cité, sont inspirées du principe que les prestations accordées selon le règlement n° 3, et qui sont plus avantageuses que les prestations résultant du nouveau règlement, ne seront pas réduites;

16 que le but de la disposition est de donner à l'intéressé le droit de demander, en sa faveur, la révision de prestations liquidées sous le régime de l'ancien règlement;

17 qu'il serait contraire à ce but de reconnaître à l'institution compétente le droit de réviser d'office de telles prestations au détriment de l'intéressé;

18 qu'il convient donc de répondre à la question posée que l'article 94, paragraphe 5, doit être interprété en ce sens que l'institution compétente d'un État membre ne peut se substituer à un assuré pour la révision de droits obtenus par celui-ci avant l'entrée en vigueur du règlement;

Sur les dépens

19 Attendu que les frais exposés par le gouvernement italien et la Commission des Communautés européennes, qui ont soumis des observations à la Cour, ne peuvent faire l'objet de remboursement;

20 que 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,

statuant sur les questions à elle soumises par le tribunal du travail de Charleroi, par jugement du 25 mars 1976, dit pour droit:

1) **L'article 42, paragraphe 5, du règlement n° 3 doit être interprété en ce sens qu'il désigne la législation applicable au versement des allocations familiales aux enfants d'un travailleur décédé à la suite d'un accident du travail, et que le droit aux allocations familiales du chef des enfants du défunt n'est pas lié à l'attribution d'une rente pour orphelins;**

2) **L'article 94, paragraphe 5, du règlement n° 1408/71 doit être interprété en ce sens que l'institution compétente d'un État membre ne peut se substituer à un assuré pour la révision de droits obtenus par celui-ci avant l'entrée en vigueur du règlement.**

Kutscher Donner Pescatore

Mertens de Wilmars Sørensen Mackenzie Stuart O'Keeffe

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg le 13 octobre 1976.

Le greffier

A. Van Houtte

Le président

H. Kutscher