# ARRÊT DE LA COUR (sixième chambre)

9 novembre 2000 *

Dans l'affaire C-75/99,

ayant pour objet une demande adressée à la Cour, en application de l'article 177 du traité CE (devenu article 234 CE), par le Bundessozialgericht (Allemagne) et tendant à obtenir, dans le litige pendant devant cette juridiction entre

**Edmund Thelen**

et

**Bundesanstalt für Arbeit,**

une décision à titre préjudiciel sur l'interprétation des articles 6 et 7 du règlement (CEE) n° 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, dans sa version modifiée et mise à jour par le règlement (CEE) n° 2001/83 du Conseil, du 2 juin 1983 (JO L 230, p. 6), tel que modifié par le règlement (CEE) n° 2332/89 du Conseil, du 18 juillet 1989 (JO L 224, p. 1),

* Langue de procédure: l'allemand.

LA COUR (sixième chambre),

composée de MM. C. Gulmann, président de chambre, V. Skouris, J.-P. Puissochet (rapporteur), R. Schintgen et M^me^ F. Macken, juges,

avocat général: M. J. Mischo,
greffier: M. R. Grass,

considérant les observations écrites présentées:

— pour le gouvernement allemand, par MM. W.-D. Plessing, Ministerialrat au ministère fédéral des Finances, et C.-D. Quassowski, Regierungsdirektor au même ministère, en qualité d'agents,

— pour le gouvernement espagnol, par M. S. Ortíz Vaamonde, abogado del Estado, en qualité d'agent,

— pour la Commission des Communautés européennes, par M. P. Hillenkamp, conseiller juridique, en qualité d'agent,

vu le rapport du juge rapporteur,

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 27 juin 2000,

rend le présent

## Arrêt

1 Par ordonnance du 21 janvier 1999, parvenue à la Cour le 3 mars suivant, le Bundessozialgericht a, en vertu de l'article 177 du traité CE (devenu article 234 CE), posé une question préjudicielle sur l'interprétation des articles 6 et 7 du règlement (CEE) n° 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, dans sa version modifiée et mise à jour par le règlement (CEE) n° 2001/83 du Conseil, du 2 juin 1983 (JO L 230, p. 6), tel que modifié par le règlement (CEE) n° 2332/89 du Conseil, du 18 juillet 1989 (JO L 224, p. 1, ci-après le «règlement»).

2 Cette question a été soulevée dans le cadre d'un litige opposant M. Thelen à la Bundesanstalt für Arbeit (office fédéral pour l'emploi) au sujet de son droit à l'allocation de chômage.

### Le cadre juridique

3 L'article 6 du règlement dispose que celui-ci se substitue, sous certaines réserves figurant notamment à son article 7, à toute convention de sécurité sociale liant soit exclusivement deux ou plusieurs États membres, soit au moins deux États membres et un ou plusieurs autres États, pour autant qu'il s'agisse de cas dans le règlement desquels aucune institution de l'un de ces derniers États n'est appelée à intervenir.

4 Les articles 67 à 71 du règlement, qui constituent le chapitre 6, intitulé « Chômage », du titre III dudit règlement, portent sur les prestations de chômage. Au nombre des dispositions de ce chapitre figure notamment l'article 67, paragraphe 3, qui subordonne à l'accomplissement en dernier lieu de périodes d'assurance ou d'emploi dans l'État membre où sont demandées les prestations de chômage la prise en compte de périodes d'assurance ou d'emploi accomplies dans un autre État membre.

5 Cette condition ne figure pas, en revanche, dans la convention relative à l'assurance chômage conclue le 19 juillet 1978 entre la République fédérale d'Allemagne et la république d'Autriche (ci-après la « convention »), dont l'article 7, paragraphe 1, première phrase, prévoit que « Les périodes d'emploi soumises à l'obligation de cotiser qui ont été accomplies selon les dispositions de la législation de l'autre État cocontractant sont prises en compte pour apprécier si les conditions d'acquisition des droits sont remplies et pour déterminer la durée du droit aux prestations, pour autant que le demandeur possède la nationalité de l'État cocontractant dans lequel les prestations sont demandées et qu'il séjourne habituellement sur le territoire de cet État. »

6 En vertu de l'article 100, paragraphe 1, de l'Arbeitsförderungsgesetz (loi en faveur de l'emploi, ci-après l'« AFG »), a droit à l'allocation de chômage quiconque est sans emploi, se tient à la disposition des services de placement, satisfait aux conditions de durée d'affiliation, est inscrit comme demandeur d'emploi auprès de l'office pour l'emploi et a sollicité ladite allocation. Conformément aux dispositions combinées des articles 104, paragraphe 1, première phrase, et 106, paragraphe 1, première phrase, de l'AFG, pour avoir droit à l'allocation de chômage pendant 156 jours, il faut avoir occupé pendant 360 jours, au cours de la période de référence, un emploi soumis à l'obligation de cotiser en vertu de l'article 168 de la même loi. Selon l'article 104, paragraphes 2 et 3, de l'AFG, la période de référence, qui est de trois ans, précède immédiatement le premier jour de la période de chômage à partir duquel les autres conditions ouvrant droit à l'inscription comme demandeur d'emploi sont réunies. Il ressort, en outre, de l'ordonnance de renvoi que les autorités détentrices du pouvoir réglementaire en Allemagne n'ont pas fait usage de la possibilité qui leur était offerte par les articles 108 et 109 de l'AFG de prévoir la prise en compte de périodes d'emploi ou d'assurance à l'étranger.

## Le litige au principal

7 M. Thelen, de nationalité allemande, a vécu de 1986 à 1996 en Autriche, où il a exercé du 18 juillet 1991 au 15 juin 1993, du 1er au 20 décembre 1993 et du 1er février 1994 au 31 janvier 1996 une activité professionnelle soumise, en vertu du droit autrichien, à l'obligation de cotiser à l'assurance chômage.

8 S'étant établi à Trèves, en Allemagne, il a demandé à l'office pour l'emploi de cette ville le bénéfice de l'allocation de chômage pour la période du 4 mars au 31 juillet 1996, mais sa demande a été rejetée au motif qu'il ne remplissait pas les conditions de durée d'affiliation requises. Par la suite, sa réclamation puis son recours contentieux devant le Sozialgericht Trier ont également été rejetés.

9 En appel, le Landessozialgericht Rheinland-Pfalz a constaté que les périodes d'emploi accomplies par M. Thelen depuis le 1er janvier 1994, date d'entrée en vigueur de l'accord sur l'Espace économique européen, ne devaient pas, en principe, être prises en considération en raison de la substitution à cette date du règlement à la convention, et que les conditions requises par l'article 67, paragraphe 3, ou par l'article 71 du règlement n'étaient pas remplies. Mais il a estimé que les périodes d'emploi en cause devaient être prises en compte conformément à l'article 7 de la convention, parce que les articles 48, paragraphe 2, et 51 du traité CE (devenus, après modification, articles 39, paragraphe 2, CE et 42 CE) ne permettent pas que, par l'effet de l'entrée en vigueur du règlement, les travailleurs perdent des avantages conférés par une convention entre États membres. Il a donc fait droit à la demande de l'intéressé.

10 L'administration défenderesse ayant formé un pourvoi en «Revision» contre cette décision devant le Bundessozialgericht, celui-ci s'est interrogé sur la possibilité de tenir compte, nonobstant l'entrée en vigueur du règlement en Autriche, des stipulations de la convention dans les conditions définies par les arrêts de la Cour du 7 février 1991, Rönfeldt (C-227/89, Rec. p. I-323), du 9 novembre 1995, Thévenon (C-475/93, Rec. p. I-3813), et du 9 octobre 1997, Naranjo Arjona e.a. (C-31/96 à C-33/96, Rec. p. I-5501). Il a notamment relevé que ces arrêts portent sur des régimes de retraite ou d'invalidité et que la solution qui en ressort n'est

pas nécessairement transposable à un régime d'assurance chômage, tel celui en cause au principal, qui présente des caractéristiques particulières en ce qui concerne la durée d'affiliation.

11 Estimant que la solution du litige dépendait ainsi de l'interprétation des articles 6 et 7 du règlement, le Bundessozialgericht a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour la question préjudicielle suivante:

« Les articles 6 et 7 du règlement (CEE) n° 1408/71 du Conseil doivent-ils être interprétés en ce sens qu'ils ne font pas obstacle à ce que, au nom du principe de la libre circulation des travailleurs, une convention interétatique en matière d'assurance chômage plus avantageuse pour l'assuré continue à s'appliquer, bien qu'il ne soit plus possible, du fait de la période de référence, d'invoquer un droit à des prestations d'assurance chômage fondé sur la période antérieure à l'entrée en vigueur du règlement? »

## Sur la question préjudicielle

12 Les gouvernements allemand et espagnol estiment que cette question appelle une réponse négative. Selon eux, le cas de M. Thelen se distingue de ceux en cause dans les arrêts Rönfeldt, Thévenon et Naranjo Arjona e.a., précités, en ce que l'intéressé, qui ne travaillait plus en Autriche au 31 décembre 1993 et qui n'y a retravaillé qu'à une date postérieure au 1er janvier 1994, soit après l'entrée en vigueur du règlement, n'a pas subi de préjudice découlant de la substitution du règlement à la convention. Le gouvernement espagnol souligne, en outre, la nature particulière des prestations de chômage, qui se caractérisent par leur immédiateté et ne peuvent donner lieu, contrairement aux pensions de retraite et d'invalidité, à des droits acquis.

13 La Commission propose, au contraire, de répondre à la question préjudicielle que les articles 6 et 7 du règlement ne font pas obstacle à ce que la convention continue à s'appliquer, dans la mesure où elle se révèle plus avantageuse pour l'intéressé. Elle considère, en substance, que rien ne permet de limiter la solution de l'arrêt Rönfeldt, précité, aux régimes de retraite et d'invalidité et que l'interruption momentanée de relations de travail est sans incidence sur l'application de cette solution. Tout en admettant que, lorsque M. Thelen a recommencé à travailler, un mois après l'entrée en vigueur du règlement, il ne pouvait pas forcément s'attendre légitimement à toujours bénéficier d'un traitement conforme aux stipulations de la convention, la Commission relève notamment que, compte tenu de la date de la demande de l'intéressé, la période de référence retenue par la loi allemande commence le 4 mars 1993, soit une date antérieure à celle de la substitution du règlement à la convention.

14 Au point 22 de l'arrêt Rönfeldt, précité, qui porte sur les modalités de calcul d'une pension de retraite, la Cour a d'abord rappelé que, comme elle l'avait déjà jugé dans l'arrêt du 7 juin 1973, Walder (82/72, Rec. p. 599), les articles 6 et 7 du règlement laissent clairement apparaître que la substitution de celui-ci aux stipulations des conventions de sécurité sociale intervenues entre États membres a une portée impérative et n'admet aucune exception, en dehors des cas expressément mentionnés par le règlement.

15 Toutefois, dans le même arrêt, la Cour a dit pour droit que les articles 48, paragraphe 2, et 51 du traité s'opposent à la perte des avantages de sécurité sociale qui découlerait de l'inapplicabilité, par suite de l'entrée en vigueur du règlement, des conventions en vigueur entre deux ou plusieurs États membres et intégrées à leur droit national.

16 Aux points 25 et 26 de l'arrêt Thévenon, précité, la Cour a précisé que ce principe ne saurait cependant s'appliquer aux travailleurs qui n'ont exercé leur droit à la libre circulation qu'après l'entrée en vigueur du règlement.

17 Enfin, dans l'arrêt Naranjo Arjona e.a., précité, ainsi que dans l'arrêt du 17 décembre 1998, Grajera Rodríguez (C-153/97, Rec. p. I-8645), la Cour a admis l'applicabilité du même principe en cas de versement d'une pension de vieillesse ou d'invalidité à des travailleurs qui exerçaient déjà des activités salariées dans un autre État membre avant l'entrée en vigueur du règlement dans les relations entre cet État et leur État d'origine.

18 Dans le litige au principal, il est constant que l'intéressé, originaire d'Allemagne, exerçait déjà une activité professionnelle en Autriche avant l'entrée en vigueur, le 1er janvier 1994, de l'accord sur l'Espace économique européen, qui a eu pour effet, dans les relations entre la République fédérale d'Allemagne et la république d'Autriche, de substituer les dispositions du règlement à celles de la convention. Dès lors, conformément à la jurisprudence précitée, cette substitution ne saurait le priver des droits et avantages résultant pour lui de la convention.

19 Cette constatation n'est pas infirmée par la circonstance que le litige au principal porte sur un régime d'assurance chômage, qui présente des caractéristiques particulières en ce qui concerne la durée d'affiliation, et non, comme dans les arrêts précités, sur un régime de retraite ou d'invalidité.

20 La relative brièveté de la durée d'affiliation nécessaire pour obtenir une allocation de chômage n'est en effet pas spécifique à ce type d'assurance. Certains régimes d'invalidité, dans lesquels le montant des prestations est indépendant de la durée des périodes d'assurance, fonctionnent selon un mécanisme comparable.

21 De plus, le seul fait que l'intéressé a momentanément interrompu son activité professionnelle à la date d'entrée en vigueur du règlement ne saurait le priver du bénéfice des droits découlant de l'application de la convention.

22 À cet égard, il suffit de constater que le point de départ de la période de référence prévue par la législation allemande, calculé en fonction de la demande de M. Thelen, se situe à une date antérieure à celle de l'entrée en vigueur du règlement, le 1er janvier 1994. Au surplus, il est constant que l'intéressé remplissait à cette dernière date, par application des stipulations de la convention, les conditions de durée d'affiliation requises par ladite législation. Ainsi, M. Thelen pouvait légitimement s'attendre à conserver le droit, découlant de la convention, d'obtenir l'octroi d'une allocation de chômage en Allemagne.

23 Il y a donc lieu de répondre à la question préjudicielle que les articles 6 et 7 du règlement ne s'opposent pas à l'application des stipulations d'une convention interétatique en matière d'assurance chômage qui sont plus avantageuses pour l'assuré, dès lors que celui-ci a exercé son droit à la libre circulation avant la date d'entrée en vigueur dudit règlement, même s'il n'est plus possible, du fait de la période de référence fixée par la législation nationale applicable pour la détermination des droits de l'assuré, d'invoquer un droit à prestations entièrement fondé sur la période antérieure à cette date.

## Sur les dépens

24 Les frais exposés par les gouvernements allemand et espagnol ainsi que par la Commission, 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 la question à elle soumise par le Bundessozialgericht, par ordonnance du 21 janvier 1999, dit pour droit:

**Les articles 6 et 7 du règlement (CEE) n° 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, dans sa version modifiée et mise à jour par le règlement (CEE) n° 2001/83 du Conseil, du 2 juin 1983, tel que modifié par le règlement (CEE) n° 2332/89 du Conseil, du 18 juillet 1989, ne s'opposent pas à l'application des stipulations d'une convention interétatique en matière d'assurance chômage qui sont plus avantageuses pour l'assuré, dès lors que celui-ci a exercé son droit à la libre circulation avant la date d'entrée en vigueur dudit règlement, même s'il n'est plus possible, du fait de la période de référence fixée par la législation nationale applicable pour la détermination des droits de l'assuré, d'invoquer un droit à prestations entièrement fondé sur la période antérieure à cette date.**

Gulmann Skouris Puissochet

Schintgen Macken

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 9 novembre 2000.

Le greffier

R. Grass

Le président de la sixième chambre

C. Gulmann