ARRÊT DE LA COUR (première chambre)
23 avril 1986 *

Dans l'affaire 153/84,

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

Antonio Ferraioli, Munich,

et

Deutsche Bundespost,

une décision à titre préjudiciel relative à l'interprétation de l'article 76 du règlement n° 1408/71, relatif à l'application des régimes de sécurité sociale aux travailleurs salariés et à leur famille qui se déplacent à l'intérieur de la Communauté (JO L 149, p. 1),

LA COUR (première chambre),

composée de MM. R. Joliet, président de chambre, G. Bosco et T. F. O'Higgins, juges,

avocat général: M. M. Darmon
greffier: M. H. A. Rühl, administrateur principal

considérant les observations présentées:

— pour M. Antonio Ferraioli, partie demanderesse au principal, par M. J. Stahlberg, avocat à Munich,

— pour le gouvernement de la République fédérale d'Allemagne, par MM. M. Seidel et E. Röder, agissant comme agents,

* Langue de procédure: l'allemand.

— pour le gouvernement de la République italienne, par M. Luigi Ferrari Bravo, chef du service du contentieux diplomatique, en qualité d'agent, assisté de M. O. Fiumara, avocat de l'État,

— pour la Commission des Communautés européennes, dans la procédure écrite par M. M. Beschel, membre de son service juridique et, à la procédure orale, par son conseiller juridique, M. P. Karpenstein,

l'avocat général entendu en ses conclusions à l'audience du 23 janvier 1986,

rend le présent

ARRÊT

(Partie « En fait » non reproduite)

En droit

1 Par ordonnance du 25 avril 1984, parvenue à la Cour le 19 juin suivant, le Bundessozialgericht a posé, en vertu de l'article 177 du traité CEE, trois questions préjudicielles relatives à l'interprétation de l'article 76 du règlement n° 1408/71 du Conseil, relatif à l'application des régimes de sécurité sociale aux travailleurs salariés et aux membres de leur famille qui se déplacent à l'intérieur de la Communauté (JO L 149, p. 1).

2 Ces questions ont été soulevées dans le cadre d'un litige ayant pour objet l'annulation d'une décision de la Deutsche Bundespost de retirer les allocations familiales attribuées jusque-là au demandeur au principal.

3 Le demandeur au principal, M. Ferraioli, de nationalité italienne, travaille depuis 1961 pour la Deutsche Bundespost, partie défenderesse au principal. Sa femme et ses trois enfants Anna (née le 12 avril 1962), Michele (né le 13 septembre 1963) et Salvatore (né le 14 janvier 1969) résident en Italie.

4 Jusqu'au 1er mai 1979, M. Ferraioli a reçu pour ses enfants des allocations familiales conformément à la loi allemande relative aux allocations familiales (la « Bundeskindergeldgesetz »). Ayant appris que l'épouse du demandeur travaillait depuis 1971 comme salariée en Italie, la défenderesse lui a retiré, par décision du 22 mai 1979, les allocations familiales à partir du 1er mai 1979. Par la suite, la Deutsche Bundespost est revenue sur sa décision, au motif que le droit aux allocations familiales italiennes cessait d'exister lorsque l'enfant atteignait l'âge de seize ans révolus, mais elle a accordé des allocations familiales allemandes seulement pour Anna, jusqu'au 30 avril 1980, et pour Michele, depuis octobre 1979.

5 Une réclamation administrative contre la décision de la Deutsche Bundespost étant demeurée sans succès, M. Ferraioli a saisi le Sozialgericht München en vue d'obtenir, pour son fils Michele, du 1er mai au 30 septembre 1979, et pour Salvatore depuis le 1er mai 1979, des allocations familiales à concurrence du montant de la différence entre les allocations familiales dues à son épouse, conformément à la législation italienne, et les allocations au titre de l'article 10 de la Bundeskindergeldgesetz ainsi que les intérêts légaux. Le Sozialgericht a intégralement fait droit à cette demande, décision qui a été confirmée par le Bayerisches Landessozialgericht. La défenderesse a ensuite formé un recours en révision devant le Bundessozialgericht.

6 Estimant que le litige soulevait un problème d'interprétation du droit communautaire, le Bundessozialgericht a sursis à statuer jusqu'à ce que la Cour se soit prononcée sur les questions préjudicielles suivantes:

« 1) L'article 76 du règlement (CEE) n° 1408/71 englobe-t-il également les cas dans lesquels les prestations ou allocations familiales ne sont pas versées dans le pays de résidence des membres de la famille conformément à la législation de cet État uniquement parce que l'un des parents ayants droit ne les a pas demandées?

2) Selon l'article 76 du règlement (CEE) n° 1408/71, les prestations familiales dues à l'un des parents dans l'État d'emploi conformément à l'article 73 dudit règlement sont-elles suspendues dans la totalité ou seulement à concurrence du montant des prestations familiales dues dans l'État de résidence des autres membres de la famille pour activité professionnelle de l'autre parent?

3) L'article 76 du règlement (CEE) n° 1408/71 est-il également applicable dans le sens de la suspension complète, lorsque, selon la législation nationale (ici la loi fédérale relative aux allocations familiales), en cas de concours avec une allocation familiale étrangère de même nature, l'un des parents conserve un droit à concurrence du montant de la différence? »

7 Au cours de la procédure devant la Cour, des observations ont été déposées par M. Ferraioli, par le gouvernement de la République fédérale d'Allemagne, par le gouvernement italien et par la Commission.

8 L'article 73 du règlement n° 1408/71 auquel les questions font référence prévoit que le travailleur salarié 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 de l'État d'emploi, comme s'ils résidaient sur le territoire de celui-ci.

9 L'article 76 du même règlement dispose que ce droit est suspendu si, en raison de l'exercice d'une activité professionnelle, des prestations ou allocations familiales sont également dues en vertu de la législation de l'État membre sur le territoire duquel les membres de la famille résident.

10 M. Ferraioli soutient que lorsque, dans le cas réglé à l'article 76 du règlement n° 1408/71, le montant des prestations ou allocations familiales effectivement payées, dans l'État de résidence, à celui des parents qui y exerce une activité professionnelle est inférieur au montant dû à l'autre parent, en tant que travailleur migrant, dans l'État d'emploi en vertu du droit national complété par le droit communautaire, pour les mêmes enfants et pour la même période, ce travailleur migrant conserve le droit aux allocations familiales dans l'État d'emploi et peut réclamer à l'organisme compétent de cet État la différence entre les allocations dans l'État de résidence et dans l'État d'emploi.

11 Le gouvernement de la République fédérale d'Allemagne observe que, en principe, les allocations familiales devraient être à la charge de l'État dans lequel le travailleur migrant est employé, mais que, lorsqu'une activité professionnelle est exercée par le conjoint dans un autre État membre, de sorte que les deux États bénéficient de l'activité professionnelle des parents et perçoivent les impôts et les taxes sociales, l'État dans lequel les enfants résident devrait verser les allocations fami-

liales. Le gouvernement allemand propose de répondre en conséquence à la deuxième question en ce sens que le droit aux allocations familiales dans l'État d'emploi devrait être suspendu en totalité.

12 Le gouvernement italien fait valoir qu'en l'absence d'une demande de l'épouse celle-ci n'avait pas droit à des allocations en Italie, même si, théoriquement, elles auraient pu lui être dues; l'organisme chargé de verser les allocations au mari n'aurait pas à apprécier si des allocations sont dues à l'épouse selon le droit national de l'État de résidence de cette dernière, mais devrait seulement vérifier si les allocations sont effectivement versées ou non dans cet État membre. En ce qui concerne la question de savoir si le conjoint qui travaille dans l'autre État membre peut demander la différence entre les allocations auxquelles il a droit dans cet État et les allocations inférieures dues au conjoint qui travaille dans l'État de résidence des enfants, la réponse devrait être positive, que les allocations soient dues en vertu du seul droit communautaire ou qu'elles soient dues en vertu de la seule législation nationale de l'État où le conjoint travaille.

13 La Commission affirme que l'article 76 du règlement n° 1408/71 doit être interprété en ce sens que le droit aux prestations familiales dues en vertu de l'article 73 dudit règlement n'est suspendu que si toutes les conditions de fond et de forme pour le versement d'allocations familiales sont effectivement réunies dans l'État de résidence des enfants, c'est-à-dire si, le cas échéant, une demande de versement correspondante a été présentée. La Commission soutient que, conformément à l'article 76, un droit aux prestations ou allocations familiales en vertu de l'article 73 du règlement n° 1408/71 n'est suspendu que jusqu'à concurrence du montant des prestations ou allocations familiales qui sont dues, en raison de l'exercice d'une activité professionnelle, selon les dispositions de l'État membre dans lequel les membres de la famille résident.

Sur la première question

14 La Cour a déjà examiné le problème visé par la première question dans son arrêt du 13 novembre 1984 (Salzano, 191/83, Rec. 1984, p. 3741), qui concernait le cas du conjoint d'un travailleur migrant qui n'avait pas présenté la demande d'allocations familiales visée par la législation de son pays de résidence. Dans cet arrêt, la Cour a dit pour droit que la suspension du droit aux allocations familiales dues en vertu de l'article 73 du règlement n° 1408/71 dans l'État membre d'emploi de l'un des parents n'intervient pas lorsque l'autre parent réside avec les enfants dans un autre État membre et y exerce une activité professionnelle sans toutefois percevoir

d'allocations familiales pour les enfants du fait que ne sont pas réunies toutes les conditions requises par la législation de cet État membre pour effectivement percevoir lesdites allocations. Comme le précisent les motifs de cette décision, les conditions dont il s'agit sont celles aussi bien de fond que de forme imposées par la législation de l'État membre de résidence des enfants, parmi lesquelles figurait justement, en l'espèce, la condition qu'une demande préalable ait été faite.

15 Il y a donc lieu de répondre à la première question que la suspension du droit aux allocations familiales dues en vertu de l'article 73 du règlement n° 1408/71 dans l'État membre d'emploi de l'un des parents n'intervient pas, conformément aux dispositions de l'article 76 de ce règlement, lorsque l'autre parent réside avec les enfants dans un autre État membre et y exerce une activité professionnelle sans toutefois percevoir d'allocations familiales pour les enfants du fait que ne sont pas réunies toutes les conditions requises par la législation de cet État membre pour effectivement percevoir lesdites allocations.

Sur la deuxième question

16 En vue de répondre à la deuxième question, il y a lieu de constater, comme la Cour l'a souligné à diverses reprises, que l'objectif visé par l'article 51 du traité CEE d'établir la libre circulation des travailleurs conditionne l'interprétation des règlements adoptés par le Conseil dans le domaine de la sécurité sociale des travailleurs migrants.

17 On ne saurait, dès lors, sans méconnaître ce principe, appliquer les dispositions de l'article 76 du règlement n° 1408/71 de manière à priver le travailleur, par la substitution des allocations ouvertes par un État membre aux allocations dues par un autre État membre, du bénéfice des allocations plus favorables.

18 C'est dans la droite ligne de ce raisonnement que la Cour a estimé, dans son arrêt du 12 juin 1980 (Laterza, 733/79, Rec. p. 1915), que les principes dont s'inspire le règlement n° 1408/71 exigent que, si le montant des prestations servies par l'État de résidence est inférieur à celui des prestations accordées par l'autre État débiteur, le travailleur conserve le bénéfice du montant plus élevé et a le droit de recevoir, à charge de l'institution sociale compétente de ce dernier État, un complément de prestations égal à la différence entre les deux montants.

19 Pour ces raisons, il y a lieu de répondre à la deuxième question que l'article 76 du règlement n° 1408/71 doit être interprété en ce sens que le droit aux allocations familiales dues à l'un des parents par l'État membre d'emploi en vertu de l'article 73 dudit règlement n'est suspendu que jusqu'à concurrence du montant des allocations de même nature effectivement versées dans l'État membre sur le territoire duquel les membres de la famille résident. Lorsque le montant des allocations familiales effectivement perçu dans l'État membre de résidence est inférieur à celui des allocations prévues par la législation de l'autre État membre, le travailleur a droit, à charge de l'institution compétente de ce dernier État, à un complément d'allocations égal à la différence entre les deux montants.

Sur la troisième question

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 les gouvernements de la République fédérale d'Allemagne et de la République italienne, ainsi que 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 (première chambre),

statuant sur les questions à elle soumises par le Bundessozialgericht, par ordonnance du 25 avril 1984, dit pour droit:

1) La suspension du droit aux allocations familiales dues en vertu de l'article 73 du règlement n° 1408/71 dans l'État membre d'emploi de l'un des parents n'intervient pas, conformément aux dispositions de l'article 76 de ce règlement, lorsque

l'autre parent réside avec les enfants dans un autre État membre et y exerce une activité professionnelle sans toutefois percevoir d'allocations familiales pour les enfants du fait que ne sont pas réunies toutes les conditions requises par la législation de cet État membre pour effectivement percevoir lesdites allocations.

2) **L'article 76 du règlement n° 1408/71 doit être interprété en ce sens que le droit aux allocations familiales dues à l'un des parents par l'État membre d'emploi en vertu de l'article 73 dudit règlement n'est suspendu que jusqu'à concurrence du montant des allocations de même nature effectivement versées dans l'État membre sur le territoire duquel les membres de la famille résident. Lorsque le montant des allocations familiales effectivement perçu dans l'État membre de résidence est inférieur à celui des allocations prévues par la législation de l'autre État membre, le travailleur a droit, à charge de l'institution compétente de ce dernier État, à un complément d'allocations égal à la différence entre les deux montants.**

Joliet Bosco O'Higgins

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 23 avril 1986.

Le greffier

P. Heim

Le président de la première chambre

R. Joliet