2) Lorsque des prestations de même nature ont été accordées et liquidées, dans différents États membres, sur la base des législations nationales correspondantes, sans référence aucune aux dispositions du règlement n° 1408/71, il n'y a pas lieu d'appliquer la méthode de conversion des monnaies indiquée à l'article 107 du règlement n° 574/72.

3) Aucune disposition de droit communautaire n'impose le recalcul périodique d'une prestation de sécurité sociale dont le montant a été établi en tenant compte d'une prestation acquise dans un autre État membre en raison d'une variation des taux de conversion des monnaies.

Everling Mackenzie Stuart Galmot

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg le 5 mai 1983.

Le greffier

par ordre

H. A. Rühl

administrateur principal

Le président de la troisième chambre

U. Everling

CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL SIR GORDON SLYNN, PRÉSENTÉES LE 10 MARS 1983 [1]

Monsieur le Président,
Messieurs les Juges,

Cette affaire a été déférée à la Cour par le Centrale Raad van Beroep aux fins d'une décision à titre préjudiciel sur l'interprétation des dispositions du règlement n° 1408/71 du Conseil, du 14 juin 1971, relatif à l'application des régimes de sécurité sociale aux travailleurs salariés et à leurs familles qui se déplacent à l'intérieur de la Communauté (JO L 149, p. 2), et du règlement n° 574/72 du Conseil, du 21 mars 1972, fixant les modalités d'application du règlement n° 1408/71 (JO L 74, p. 1).

1 — Traduit de l'anglais.

M^me^ Van der Bunt-Craig est une ressortissante britannique de naissance. Feu son époux était un ressortissant néerlandais. Il a vécu aux Pays-Bas de sa naissance, le 31 décembre 1889, jusqu'en 1919, date à laquelle il a commencé à résider et à travailler au Royaume-Uni. M^me^ Van der Bunt-Craig a vécu en Angleterre depuis sa naissance en janvier 1914. Le couple s'est marié en 1938. Les détails des problèmes soulevés dans le litige pendant devant le Raad van Beroep ne sont pas entièrement exposés dans l'ordonnance de renvoi, mais les faits essentiels semblent être les suivants. Le couple a continué de vivre, et l'époux de travailler, au Royaume-Uni jusqu'en 1955. Selon le Centrale Raad van Beroep, M. Van der Bunt a bénéficié à partir de 1955 au Royaume-Uni d'une «retirement pension» (pension de retraite). Le Raad van Arbeid affirme qu'il a bénéficié de cette pension à partir de 1959. La première indication semble plus probable puisque M. Van de Bunt aurait atteint l'âge de la retraite prévu par la législation britannique le 1^er^ janvier de cette année. En tout état de cause, le couple s'est de nouveau établi aux Pays-Bas en 1955. A partir de 1961, M. Van der Bunt s'est vu octroyer par l'institution néerlandaise compétente une pension de vieillesse à taux plein pour les personnes mariées au titre de la Nederlandse Algemene Ouderdomswet (AOW — loi générale néerlandaise sur les pensions de vieillesse). En février 1974, lorsque M^me^ Van der Bunt-Craig a atteint l'âge de 60 ans, elle a été admise, en Angleterre, au bénéfice de la «retirement pension», d'un montant de 6 livres par semaine, servie exclusivement au titre des cotisations versées par son époux au Royaume-Uni. M. Van der Bunt est décédé en septembre 1974.

A partir du 23 septembre 1974, M^me^ Van der Bunt a bénéficié d'une «retirement pension» de 10 livres par semaine au lieu du montant de 6 livres par semaine. La nouvelle «retirement pension» était payable au titre du décès de son époux et, à l'instar de l'ancienne pension, elle était servie exclusivement sur la base des cotisations versées par son époux au Royaume-Uni. En octobre 1974, elle a demandé à l'institution néerlandaise compétente à bénéficier d'une pension de veuve au titre de la Nederlandse Algemene Weduwen- en Wezenwet (AWW — loi générale néerlandaise sur les pensions des veuves et des orphelins). Par une décision datée du 29 décembre 1975, l'institution néerlandaise compétente, le Raad van Arbeid, à La Haye, a reconnu son droit à une pension de veuve avec effet au 1^er^ septembre 1974 jusqu'au 1^er^ janvier 1979 (c'est-à-dire du début du mois au cours duquel son époux est décédé au début du mois au cours duquel elle a atteint l'âge de 65 ans, ces dates étant les dates déterminantes en vertu de l'article 8 d'un arrêté royal du 20 mars 1968, portant application de l'AWW et adopté conformément à l'article 30 de celle-ci).

Le Raad van Arbeid a cependant estimé que la «retirement pension» payable au Royaume-Uni à M^me^ Van der Bunt-Craig devait être considérée comme une pension de survivant payable au titre de la législation d'un autre État au sens de l'article 1 de l'arrêté royal; partant, la pension de veuve néerlandaise devait être réduite conformément aux dispositions anticumul de l'article 30 de l'AWW et de l'arrêté royal. Aux fins de la conversion en florins de la pension payable au Royaume-Uni, le Raad van Arbeid a utilisé, en application de l'article 3 de l'arrêté royal, le taux de conversion fixé par l'article 107 du règlement n° 574/72 dans la forme que l'article 107 revêtait avant sa modification par le règlement n° 2639/74 du Conseil, du 15 octobre 1974 (JO 1974, L 283, p. 1), avec effet au 1^er^ janvier 1975. Cela s'est traduit par une réduction de 52,09 % de la pension de veuve néerlandaise. La somme ainsi calculée a ensuite été augmentée d'un montant complémentaire payable au titre de l'article 1, paragraphe 3, de l'arrêté

royal, destiné à garantir que la somme de la «retirement pension» britannique et de la pension de veuve néerlandaise ne soit pas inférieure à une pension de veuve néerlandaise à taux plein. Celle-ci n'a en fait été payée à M^me^ Van der Bunt-Craig pour aucune période antérieure au 1^er^ mars 1975 puisqu'elle a continué à bénéficier jusqu'au 28 février 1975 de la pension de vieillesse servie au titre de l'AOW.

En janvier 1976, M^me^ Van der Bunt-Craig s'est pourvue, par l'intermédiaire de son avocat, devant le Raad van Beroep de La Haye contre la décision du 29 décembre 1975 du Raad van Arbeid. Ensuite, elle s'est de nouveau établie au Royaume-Uni, où, semble-t-il, elle réside depuise lors. Le 26 avril 1977, le Raad van Beroep de La Haye a annulé la décision au motif que le Raad van Arbeid avait, à tort, considéré le montant total de la «retirement pension» comme une pension de survivant.

Le Raad van Arbeid a interjeté appel devant le Centrale Raad van Beroep.

Devant cette juridiction, le Raad van Arbeid semble avoir soutenu que la «retirement pension» payable au Royaume-Uni à M^me^ Van der Bunt-Craig devait être considérée comme une pension de survivant aux fins de l'article 1 de l'arrêté royal; mais il n'y avait pas lieu d'appliquer les dispositions anticumul communautaires prévues à l'article 46 du règlement n° 1408/71 puisqu'une pension de veuve néerlandaise et une «retirement pension» britannique ne sont pas des prestations «de même nature» au sens de l'article 12, paragraphe 2, de ce règlement. En tout cas, l'application de l'article 46 de ce règlement à l'espèce présente n'aboutirait pas, selon le Raad van Arbeid, à un taux de pension plus élevé que celui calculé au titre de la législation nationale, y compris les dispositions anticumul nationales. Dans ce contexte, le Raad van Arbeid a relevé qu'aux fins de la conversion de la pension britannique en monnaie néerlandaise, il avait utilisé le taux de change fixé par l'article 107 du règlement n° 574/72, dans la forme que cet article revêtait à l'époque où le calcul a été effectué (c'est-à-dire après sa modification par le règlement n° 2639/74). Enfin, le Raad van Arbeid a attiré l'attention du Centrale Raad van Beroep sur les complications engendrées par des modifications périodiques du taux de change utilisé dans le calcul des pensions; le mandataire de M^me^ Van der Bunt-Craig s'est plaint des conséquences produites par la méthode de calcul du Raad van Arbeid compte tenu de la chute de la valeur de la livre sterling par rapport au florin à l'époque du calcul.

Le Centrale Raad van Beroep a alors posé une série de questions à l'institution compétente au Royaume-Uni, le «Department of Health and Social Security». Ce dernier a confirmé que les prestations versées à M^me^ Van der Bunt-Craig au titre de la législation britannique lui étaient servies au titre du National Insurance Act de 1965 et de ses règlements d'application comme une «retirement pension» à laquelle elle avait droit de son propre chef, bien qu'elle fût basée sur les cotisations de son époux et que ces prestations ne devaient pas, de l'avis de cette institution, être considérées comme une pension de survivant.

Le Centrale Raad van Beroep a estimé nécessaire de déférer à la Cour trois questions. La première est libellée comme suit:

«En cas de cumul d'une pension servie exclusivement en vertu des dispositions du droit national avec une prestation d'une nature différente au titre de la législation d'un autre État membre, l'application d'une disposition nationale anticumul doit-elle aussi être limitée en ce sens que, lorsque l'application de la législation nationale est moins avantageuse que celle des dispositions de l'article 46 du règlement n° 1408/71, il convient d'appliquer ces dernières?»

La question présuppose ainsi que la juridiction nationale se trouve saisie d'un cas de cumul entre prestations «d'une nature différente». La première question ne se pose, à l'évidence, que sur cette base. L'article 12, paragraphe 2, du règlement n° 1408/71 stipule que les clauses de réduction d'une prestation prévues par la législation nationale en cas de cumul d'une prestation avec d'autres prestations de sécurité sociale sont opposables au bénéficiaire, même s'il s'agit de prestations acquises au titre de la législation d'un autre État membre. Et d'ajouter:

«Toutefois, il n'est pas fait application de cette règle lorsque l'intéressé bénéficie de prestations de même nature d'invalidité, de vieillesse, de décès (pensions) ou de maladie professionnelle qui sont liquidées par les institutions de deux ou plusieurs États membres, conformément aux dispositions des articles 46, 50 et 51 ou de l'article 60, paragraphe 1, lettre b).»

Cette disposition est mise en œuvre, entre autres, par l'article 7, paragraphe 1, lettre c), du règlement n° 574/72 qui stipule, notamment, qu'aux fins du calcul de la réduction ou de la suspension de prestations d'invalidité, de vieillesse ou de décès (pensions) conformément aux règles anticumul contenues dans l'article 46, paragraphe 3, du règlement n° 1408/81, l'institution compétente tient compte «des prestations de nature différente». Ainsi que la Cour l'a affirmé dans les affaires jointes 116, 117, 119, 120 et 121/80 (ONPTS/Celestre, Recueil 1981, p. 1737, à la p. 1756), «lorsque le travailleur bénéficie de prestations de même nature d'invalidité ou de vieillesse qui sont liquidées par les institutions de deux ou plusieurs États membres, conformément aux dispositions de l'article 46 du règlement n° 1408/71, les clauses de réduction, de suspension ou de suppression prévues par la législation nationale ne sont pas d'application».

La question de savoir si deux prestations sont «de même nature» trouve sa réponse dans un examen et dans la comparaison des dispositions de la législation nationale qui donne naissance à chaque prestation. Il est cependant conforme aux objectifs généraux du règlement n° 1408/71, et particulièrement aux objectifs énoncés dans les septième et huitième considérants, de ne pas interpréter cette phrase restrictivement puisque des dispositions nationales anticumul pourraient, dans le cas contraire, être appliquées avec une rigidité ou une fréquence telles qu'elles décourageraient la migration à des fins d'emploi entre les États membres (voir les conclusions de l'avocat général Capotorti dans l'affaire 180/78, Brouwer-Kaune, Recueil 1979, p. 2111). De la même manière, la Cour a jugé dans l'affaire 4/80 (d'Amico/ONPTS, Recueil 1980, p. 2951, à la p. 2965) que lorsqu'un travailleur bénéficie de prestations d'invalidité transformées en pension de vieillesse en vertu de la législation d'un État membre et de prestations d'invalidité non encore transformées en pension de vieillesse en vertu de la législation d'un autre État membre, la pension de vieillesse et les prestations d'invalidité sont à considérer comme étant de même nature. En conséquence, l'application de règles anticumul nationales a été exclue, les dispositions du chapitre 3 du règlement n° 1408/71 étant applicables.

En l'espèce, le Centrale Raad van Beroep exprime le point de vue que les prestations néerlandaise et britannique auxquelles M^me^ Van der Bunt-Craig a droit doivent être considérées comme des prestations de survivant au regard des règles anticumul néerlandaises et des dispositions de l'article 46 du règlement n° 1408/71. Le gouvernement italien et la Commission considèrent que les deux prestations sont de même nature au sens

de l'article 46 de ce règlement. Sur la base des documents produits devant la Cour, nous partageons ce point de vue. Eu égard à la section 32 du National Insurance Act 1965, la prestation britannique payable à M^me^ Van der Bunt-Craig peut être considérée comme une «retirement pension» à laquelle elle a droit de son propre chef; il s'agit en effet d'une prestation qui ne peut être servie à une femme avant qu'elle n'atteigne l'âge de la retraite; mais elle est fondée exclusivement sur les cotisations versées par son époux et elle n'est payable qu'après le décès de celui-ci. Selon les termes utilisés par la Cour dans l'affaire 184/73 (Bedrijfsvereniging/Kaufmann, Recueil 1974, p. 517, à la p. 525), la prestation est «réellement comparable» avec une pension de veuve. Ce point de vue est confirmé par le point 9 de la partie J de l'annexe V du règlement n° 1408/71 (précédemment point 11 de la partie I de cette annexe), qui stipule que «pour l'application à la législation du Royaume-Uni de l'article 12, paragraphe 2, du règlement, les pensions d'invalidité, de vieillesse et de veuve doivent être considérées comme des prestations de même nature».

C'est la raison pour laquelle il nous semble que la première question posée par le Centrale Raad van Beroep est sans objet. Mais si la conclusion exacte était que les deux prestations auxquelles M^me^ Van der Bunt-Craig a droit ne sont pas des prestations «de même nature», la première question se poserait et appellerait, à notre avis, une réponse affirmative. La Cour a affirmé dans l'affaire 236/78 (FNROM/Mura, Recueil 1979, p. 1819) que, dans le cas où les dispositions de l'article 46 du règlement n° 1408/71 sont plus favorables au travailleur que les dispositions de la seule législation nationale en vertu de laquelle le travailleur reçoit une pension, les dispositions de cet article doivent être appliquées intégralement. Ainsi que l'avocat général Warner l'a relevé, à la page 1832, le demandeur, dans de tels cas, a droit à la prestation la plus élevée entre, d'une part, celle à laquelle il peut prétendre au titre de la législation de l'État membre dans son intégralité, y compris toute disposition anticumul qu'elle peut contenir, et, d'autre part, la prestation à laquelle il peut prétendre en application des dispositions du règlement n° 1408/71 dans leur intégralité. Et, en conséquence, les dispositions de la législation nationale ne peuvent pas avoir pour effet de réduire le montant total des droits du demandeur à un niveau inférieur «au montant théorique le plus élevé de la prestation» calculé conformément à l'article 46. Il s'ensuit que des dispositions anticumul nationales ne peuvent être appliquées à aucun cas relevant de l'article 46 du règlement n° 1408/71 de manière à produire un résultat moins favorable au demandeur que le résultat produit par l'article 46 lui-même.

La deuxième question du Centrale Raad van Beroep est posée dans les termes suivants:

«L'article 107 du règlement n° 574/72 doit-il être interprété en ce sens que la méthode de conversion des monnaies qui y est prévue s'applique également à la conversion du montant des prestations au titre de la législation d'un autre État membre, prévue par une disposition nationale anticumul maintenue en vigueur par l'article 12, paragraphe 2, du règlement n° 1408/71?»

Aux termes de l'article 107 du règlement n° 574/72, le taux de conversion qu'il fixe doit être utilisé pour l'application, entre autres dispositions, des articles 12, paragraphe 2, et 46, paragraphe 3, du règlement n° 1408/71. En conséquence, il est clair que ce taux de conversion doit être utilisé par l'institution compétente dans un État membre pour le calcul du montant des prestations payables au demandeur en application de l'article 46, paragraphe 3; mais l'article 107 du règlement n° 574/72 ne prévoit pas explicitement que la même méthode de calcul

doit être appliquée aux cas régis par des règles nationales telles que les règles contenues dans l'article 30 de l'AWW et le décret royal du 20 mars 1968, qui sont maintenues par l'article 12, paragraphe 2, du règlement n° 1408/71.

Il a été soutenu au nom du gouvernement néerlandais et au nom du Raad van Arbeid que le taux de conversion déterminé à l'article 107 du règlement n° 574/72 devait être utilisé aux seules fins du calcul décrit dans l'article 46 du règlement n° 1408/71 (et les autres dispositions visées à l'article 107 du règlement de 1972) et qu'il ne devait pas être appliqué lorsque le problème en cause réside uniquement dans une règle nationale interdisant le cumul ou le doublement de prestations.

D'autre part, la Commission, appuyée par le gouvernement italien, a fait valoir que le taux de conversion qui y est fixé doit être appliqué pour effectuer les calculs en application des règles nationales maintenues par les dispositions qui y sont visées, y compris l'article 12, paragraphe 2, du règlement n° 1408/71.

Nous admettons que l'article 107 puisse être interprété dans l'un et l'autre sens. Toutefois, l'interprétation défendue par la Commission nous paraît être l'interprétation correcte. Les règlements communautaires ne comportent pas d'autres dispositions qui pourraient être appliquées aux fins d'effectuer des calculs conformément à ces dispositions nationales et il nous semble que l'article 107 était destiné à les couvrir et qu'il doit être, à juste titre, lu en ce sens. S'il n'en était pas ainsi, nous serions enclin à envisager l'application d'une telle disposition par analogie comme conséquence nécessaire de la législation. Dans le cas contraire, des distorsions apparaîtraient en raison des différences existant entre les taux de conversion utilisés dans les divers États membres aux fins de l'application de leurs propres dispositions anticumul. De telles distorsions seraient de nature à créer sur le marché du travail des distorsions de la nature de celles que l'article 51 du traité et les règlements arrêtés en application de cette disposition ont cherché à éviter.

Pour ces raisons, nous estimons que la deuxième question posée par le Raad van Beroep appelle une réponse affirmative. Il s'ensuivrait que la méthode de calcul à utiliser est celle que définit l'article 107 du règlement n° 574/72 dans la forme que cet article revêtait à la date entrant en ligne de compte (et non pas dans sa version plus ancienne, retenue par des dispositions nationales non modifiées). Les parties devant le Raad van Beroep s'accordent, semble-t-il, à penser que, comme la pension de M^me^ Van der Bunt-Craig a été calculée après le 1^er^ janvier 1975, il y a lieu de tenir compte de la version modifiée de l'article 107 à la suite de l'entrée en vigueur du règlement n° 2639/74. Cela paraît être correct et se trouve confirmé par l'article 5 de la décision n° 101 du 29 mai 1975 de la commission administrative des Communautés européennes pour la sécurité sociale des travailleurs migrants, concernant la date à prendre en considération pour déterminer les taux de conversion à appliquer lors du calcul de certains prestations (JO 1976, C 44, p. 3), à savoir le 1^er^ janvier 1975.

La troisième question du Raad van Beroep est libellée comme suit:

«Découle-t-il également des objectifs qui constituent le fondement des articles 48 et 51 inclus du traité instituant la Communauté économique européenne, que des prestations courantes (exclusivement liquidées en vertu des dispositions de droit national ou conformément aux dispositions de l'article 46 du règlement n° 1408/71), dont le montant au moment de l'octroi dépendait aussi du montant

d'une ou de plusieurs prestations au titre de la législation d'un autre ou de plusieurs autres États membres, doivent être recalculées périodiquement eu égard aux variations des taux de conversion des monnaies, conformément aux dispositions de l'article 107 du règlement n° 574/72 ou en vertu d'une application par analogie de cet article?»

En cas de réponse affirmative à cette question, le Centrale Raad van Beroep pose d'autres questions qui ont cependant un caractère subsidiaire.

Rien dans l'article 107 du règlement n° 574/72 ou dans les articles 48 à 51 du traité CEE ne prévoit explicitement que les prestations soient périodiquement recalculées pour tenir compte des fluctuations monétaires. Il ne nous semble pas possible d'interpréter ces dispositions, ou toute autre disposition soumise à l'examen de la Cour, en ce sens qu'elles exigent que les prestations soient recalculées périodiquement, fût-ce implicitement. En particulier, l'article 51 du règlement n° 1408/71, qui prévoit la revalorisation des prestations (qui intervient lorsqu'un État membre augmente le taux des prestations en fonction de l'évolution du coût de la vie), ne contient pas de dispositions implicites de ce genre. Même lorsqu'un nouveau calcul d'une prestation payable dans un État membre doit intervenir en raison d'une revalorisation d'une prestation dans un autre État membre, l'article 51, paragraphe 2, du règlement n° 1408/71 prévoit en fait simplement que le nouveau calcul est effectué conformément au taux de conversion courant applicable en vertu de l'article 107 du règlement n° 574/72.

Il est en outre très difficile de conclure à l'existence d'une telle exigence puisqu'il existe de nombreuses possibilités de prévoir un tel calcul nouveau dont aucune ne s'impose nécessairement. A notre avis, le droit communautaire n'exige ni explicitement ni implicitement que les prestations soient périodiquement recalculées. Seul l'agent du gouvernement italien a soutenu devant la Cour qu'il était nécessaire de procéder périodiquement à un nouveau calcul, et il n'a pas été en mesure d'indiquer, au regard du droit communautaire, dans quels intervalles le nouveau calcul devait être effectué.

Une telle position peut s'avérer désavantageuse pour un demandeur, mais il ressort des observations du Raad van Arbeid qu'au regard d'un rapport établi par la Commission en 1977, les fluctuations monétaires ont des conséquences favorables pour la majorité des titulaires de pension et des conséquences défavorables pour une minorité relativement faible. Cette conclusion est conforme — bien qu'indépendante de celui-ci — à l'article 1 de la décision n° 99 du 13 mars 1975 de la commission administrative des Communautés européennes sur la sécurité sociale des travailleurs migrants (JO 1975, C 150, p. 2), aux termes de laquelle l'article 107, paragraphe 1, n'implique pas l'obligation de recalculer périodiquement les prestations courantes.

En conséquence, les questions subsidiaires nous paraissent sans objet.

Pour ces raisons, nous estimons que les questions posées par le Centrale Raad van Beroep appellent les réponses suivantes:

1. Sur la base des documents produits devant la Cour, la première question est sans objet. Mais si une telle question devait se poser, il y aurait lieu d'y répondre que, lorsqu'une pension est perçue au titre de la seule législation

nationale et qu'elle se cumule avec une prestation de nature différente d'un autre État membre, l'application d'une disposition nationale anticumul doit être limitée en ce sens que, lorsque l'application de la législation nationale est moins avantageuse que celle des dispositions de l'article 46 du règlement n° 1408/71, cet article doit être appliqué.

2. L'article 107 du règlement n° 574/72 doit être interprété en ce sens que la méthode de conversion des monnaies qui y est prévue s'applique également à la conversion du montant des prestations au titre de la législation d'un autre État membre, prévue par une disposition nationale anticumul maintenue en vigueur par l'article 12, paragraphe 2, du règlement n° 1408/71.

3. Les prestations courantes, dont le montant au moment de l'octroi dépendait aussi du montant d'une ou de plusieurs prestations au titre de la législation d'un autre ou de plusieurs autres États membres, doivent être recalculées périodiquement eu égard aux variations des taux de conversion des monnaies.