ARRÊT DE LA COUR
DU 30 OCTOBRE 1975 [1]

Benito Galati
contre Landesversicherungsanstalt Schwaben
(demande de décision préjudicielle, formée par le Sozialgericht Augsburg)

Affaire 33-75

Sommaire

Sécurité sociale des travailleurs migrants — Assurance invalidité — Périodes d'assurance — Totalisation — Conversion en mois — Période arrondie au mois en vertu de la législation d'un État membre — Période accomplie dans un autre État membre — Traitement identique

(Règlement du Conseil nº 574/72, art. 15, § 3)

Si une période d'assurance inférieure à un mois accomplie en république fédérale d'Allemagne doit être, selon la législation allemande, considérée comme un mois complet, une période d'assurance accomplie selon la législation d'un autre État membre, et qui donne lieu, après conversion en mois aux fins de totalisation, à des décimales, doit également être arrondie à l'unité supérieure en termes de mois, et cela afin d'éviter que la migration ne fasse perdre aux travailleurs salariés les droits qu'ils ont acquis dans leur pays d'origine.

Dans l'affaire 33-75

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

BENITO GALATI, Terrasini,

et

LANDESVERSICHERUNGSANSTALT SCHWABEN, Augsburg,

une décision, à titre préjudiciel, sur l'interprétation de l'article 45, paragraphe 1, du règlement (CEE) nº 1408/71 du Conseil, du 14 juin 1971, relatif

1 — Langue de procédure : l'allemand.

à l'application des régimes de sécurité sociale aux travailleurs salariés et à leur famille qui se déplacent à l'intérieur de la Communauté et de l'article 15, paragraphe 3, du règlement (CEE) n° 574/72 du Conseil, du 2 mars 1972, fixant les modalités d'application du règlement n° 1408/71,

LA COUR,

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

avocat général : M. G. Reischl
greffier : M. A. Van Houtte

rend le présent

ARRÊT

En fait

Attendu que les faits de la cause, le déroulement de la procédure et les observations écrites présentées en vertu de l'article 20 du protocole sur le statut de la Cour de justice de la CEE peuvent être résumés comme suit :

I — Faits et procédure

Par ordonnance rendue le 27 janvier 1975, le Sozialgericht d'Augsbourg a demandé à la Cour de justice de dire :

1) si, pour la conversion de périodes d'assurance exprimées en semaines en périodes d'assurance exprimées en mois (article 15, paragraphe 3, du règlement (CEE) n° 574/72 du Conseil, du 21 mars 1972, fixant les modalités d'application du règlement (CEE) n° 1408/71, JO n° L 74 du 27 mars 1972), l'institution compétente doit ne pas tenir compte des décimales éventuelles dans la totalisation des périodes d'assurance, ou si ces décimales doivent être considérées comme un mois plein ou comme un mois entamé ;

2) si l'article 45, paragraphe 1, dernier membre de phrase, du règlement (CEE n° 1408/71 du Conseil, du 4 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 juin 1971) doit, par une fiction de droit, être compris en ce sens que l'institution compétente doit considérer, sans procéder à aucun examen, les periodes d'assurance imputables sur la période d'attente dans un autre État membre comme des périodes imputables au sens de sa propre législation ou si cette institution peut examiner les périodes d'assurance accomplies dans

l'autre État membre à la lumière de la législation qu'elle applique.

Le requérant au principal, ressortissant italien résidant en Italie, a été frappé d'incapacité de travail en janvier 1971. Il avait accompli 27 mois d'assurance en république fédérale d'Allemagne, et versé en Italie 142 semaines de cotisations obligatoires jusqu'en janvier 1971 ; il a, par la suite, versé deux semaines de cotisations volontaires (27 juin - 4 juillet 1971), avec l'autorisation de l'« Istituto nazionale della previdenza sociale », conformément à l'article 1 du décret n° 1432 du 31 décembre 1971 (GU n° 131, du 22 mai 1972, p. 3859).

Le requérant a sollicité de la défenderesse au principal une rente partielle au titre de l'assurance pension allemande d'incapacité de travail et, à titre subsidiaire, de l'assurance pension d'incapacité professionnelle. Sa requête a été rejetée le 14 août 1973, motif pris de ce que la période d'attente de 60 mois civils requise pour de tels risques n'avait pas été accomplie, même s'il était tenu compte des périodes italiennes. La défenderesse a soutenu en effet que si l'application de l'article 45, paragraphe 1, du règlement (CEE) n° 1408/71 impose de prendre en compte les périodes accomplies en Italie, seul le droit national peut déterminer dans chaque cas si ces périodes d'assurance sont imputables sur la période d'attente (en effet, selon les paragraphes 1246, alinéa 3, et 1247, alinéa 2, de la Reichsversicherungsordnung (RVO), seules les périodes accomplies avant la réalisation du risque seraient imputables, et selon le paragraphe 1255, alinéa 8, de ladite RVO, seules les cotisations versées avant la réalisation du risque seraient prises en compte pour le calcul de la pension).

Le Sozialgericht estime tout d'abord que la solution du cas d'espèce est fonction de l'interprétation de l'article 15, paragraphe 3, du règlement n° 574/72. A la question de savoir ce qu'il convient de faire dans les cas où la conversion de jours en mois fait apparaître des décimales, il envisage trois solutions possibles :

— soit ne pas tenir compte du mois entamé (ce que préconise la défenderesse au principal) ;

— soit considérer le mois entamé, aux fins de la conversion, comme un mois plein (ce que font l'ensemble des régimes d'assurance de la Communauté) ;

— soit considérer la période exprimée en décimales comme un mois de cotisation entamé en Allemagne, c'est-à-dire arrondir les chiffres obtenus conformément au paragraphe 1250, alinéa 3, de la RVO (solution que le tribunal de renvoi incline à retenir).

Le Sozialgericht souligne d'autre part que les désavantages découlant de la non-imputation des décimales trouveraient leur seule cause dans la migration du travailleur assuré, et que ce serait précisément ces désavantages que l'article 45, paragraphe 1, du règlement n° 1408/71 aurait pour but d'éviter.

L'ordonnance de renvoi a été enregistrée au greffe de la Cour le 24 mars 1975.

Conformément à l'article 20 du protocole sur le statut de la Cour de justice de la CEE, des observations écrites ont été déposées par la défenderesse au principal et par la Commission des Communautés européennes.

Sur rapport du juge rapporteur, l'avocat général entendu, la Cour a décidé d'ouvrir la procédure orale sans procéder à des mesures d'instruction préalable.

II — Observations écrites déposées devant la Cour

a) Observations présentées par la défenderesse au principal

— Sur la première question

En prenant pour base une semaine de six jours, conformément à l'article 15, paragraphe 3, du règlement n° 574/72 et à l'article 13, paragraphe 4, du règlement (CEE) n° 4, la conversion en mois des

142 semaines « italiennes » donnerait 32,77 mois.

Les règlements CEE prescriraient une procédure de conversion déterminée, mais ne contiendraient aucune disposition expresse sur la manière de traiter les décimales. La période d'attente de 60 mois civils nécessaire selon la législation allemande ne serait pas atteinte, conformément à l'article 15, paragraphe 3, du règlement n° 574/72 fixant la procédure de conversion des périodes accomplies sous la législation d'un autre État membre, et qui doivent être prises en considération aux termes de l'article 45, paragraphe 1, du règlement n° 1408/71.

Selon le commentaire officiel relatif audit article 15 :

« Lorsque les périodes d'assurance, qui ont été accomplies conformément à la législation de deux ou plusieurs États membres, sont exprimées en unités de temps différentes, il importe que tous les États suivent des règles de conversion uniformes lors de leur *totalisation.* »

En l'absence de toute règle concernant l'existance d'un reste plus faible que l'unité de temps valable dans le système intéressé, ce reste ne devrait pas entrer en ligne de compte lors du calcul des périodes d'assurance accomplies conformément à la législation des autres États membres. Le législateur communautaire n'aurait pas considéré l'absence d'une disposition relative à la possibilité d'arrondir le total comme une lacune de la loi qu'il fallait combler.

La procédure de conversion suivie par la défenderesse au principal n'aboutirait pas à désavantager le travailleur migrant étranger. Pour un assuré allemand également, la conversion des périodes d'assurance accomplies selon la législation italienne s'effectuerait non selon le droit allemand mais conformément aux règles de l'article 15, paragraphe 3, précité. L'article 51 du traité CEE prévoyant uniquement que l'on prévienne les désavantages que la migration peut entraîner pour les travailleurs ne saurait aboutir à une mesure de faveur supplémentaire. Or tel serait ici le cas, le calcul séparé des périodes d'assurance pouvant entraîner un avantage pour le travailleur migrant, du fait que l'on arrondisse encore une fois le total lors de la conversion de ces périodes.

Une telle interprétation de l'article 15, paragraphe 3, serait la plus conforme au principe de l'égalité de traitement et aux efforts de coordination des États membres.

— Sur la seconde question

Les conditions juridiques existant selon la législation d'un État membre (en particulier l'accomplissement de la période d'attente et la réalisation du risque d'après le droit allemand) ne pourraient, par une fiction, aboutir à l'octroi d'une prestation dans un autre État membre. Les règlements n^{os} 1408/71 et 574/72, pas plus que les règlements CEE n^{os} 3 et 4, ne contiendraient de dispositions propres relatives à la période d'attente au sens de la législation allemande sur les assurances sociales. Cela résulterait de ce que tous les États membres ne connaissent pas de prestations « dépendantes d'une période d'attente ». Pour la « période d'attente », le droit national demeurerait seul déterminant, même si, dans le cadre des dispositions communautaires, il fallait tenir compte de toutes les périodes d'assurance accomplies dans les États membres. De même que l'article 28, paragraphe 1, du règlement n° 3 aurait prévu que « l'institution de chacun des États membres détermine, d'après sa propre législation, si l'intéressé réunit les conditions requises pour avoir droit aux prestations prévues par cette législation », l'article 45, paragraphe 1, du règlement n° 1408/71, qui s'y réfère, devrait être interprété en ce sens que les périodes d'assurance autres que celles accomplies en Allemagne doivent être prises en considération comme s'il s'agissait de périodes accomplies conformément à la législation allemande. Ce serait bien selon les règles allemandes qu'il faudrait décider si, sur la base de ces périodes, la « période d'attente » est accomplie.

La notion de réalisation du risque, immanente à la législation allemande, serait d'une importance fondamentale. Elle signifierait que, pour l'accomplissement de la période d'attente en cas d'incapacité professionnelle et d'incapacité physique, seules les périodes antérieures à la réalisation du risque peuvent être prises en considération. Contrairement à la législation italienne, le risque d'incapacité professionnelle se réaliserait donc indépendamment de la volonté de l'assuré, qui ne pourrait ni le fixer arbitrairement ni le déplacer en introduisant la demande de pension. Mais les règlements communautaires relatifs à la sécurité sociale viseraient également à prévenir des désavantages pour les particuliers. Il s'ensuit qu'en l'espèce, un Italien ne pourrait pas être traité d'une manière plus défavorable qu'un Allemand. Cela ne se serait cependant pas produit puisque, pour l'un comme pour l'autre, l'accent serait mis sur le principe allemand du risque. Si l'on voulait interpréter l'article 45, paragraphe 1, du règlement n° 1408/71 dans le sens préconisé par le tribunal de renvoi, on aboutirait à ce que, par suite de la possibilité de différer le risque et de la possibilité d'accomplir la période d'attente en payant des contributions volontaires en Italie, un Italien pourrait être mieux traité qu'un Allemand.

Cette interprétation conduirait également à un conflit avec le droit constitutionnel allemand et plus précisément avec le principe d'égalité inscrit à l'article 3 de la Loi fondamentale. La décision n° 55 de la Commission administrative, qui a servi à interpréter l'article 28, paragraphe 1, b), du règlement n° 3, ne fournirait aucun élément pour s'opposer au maintien en vigueur du principe allemand du risque dans le domaine communautaire. D'après l'article 28, paragraphe 1, en liaison avec l'article 27, ce serait à l'institution de chacun des États membres de décider de manière indépendante et conformément à sa propre législation si la période d'attente requise est accomplie, et si et quand le risque « d'invalidité » est réalisé.

L'institution compétente dans le cas de l'espèce pourrait donc examiner les périodes accomplies dans un autre État membre à la lumière de la législation qu'elle applique.

b) Observations présentées par la Commission

— Sur la première question

Les dispositions communautaires applicables en l'espèce ne précisant pas ce qu'il y a lieu de faire des décimales qui pourraient apparaître lors de la conversion, il s'ensuivrait que celles-ci ne doivent être ni retranchées, ni arrondies, mais tout simplement prises en compte telles quelles dans la totalisation, soit ici 59,77 mois. La question de savoir si le résultat de cette totalisation est suffisant pour acquérir un droit à pension devrait être tranchée par application des dispositions du droit national. Si celui-ci offre la possibilité d'arrondir les décimales (ce qui serait le cas aux termes du paragraphe 1250, alinéa 3, de la RVO), les travailleurs migrants devraient bénéficier des mêmes droits que les ressortissants de l'État considéré.

— Sur la seconde question

L'expression contenue dans l'article 45 « ... comme s'il s'agissait de périodes accomplies sous la législation qu'elle applique » ne devrait pas être interprétée comme une restriction à l'obligation, prévue par le même article, de tenir compte des périodes d'assurance accomplies dans d'autres États membres, en ce sens que ladite expression imposerait à l'institution compétente de vérifier la compatibilité des périodes d'assurance accomplies à l'étranger avec les dispositions de la législation nationale qu'elle applique.

Le terme « périodes d'assurance » utilisé à l'article 45, paragraphe 1, et défini à l'article 1, lettre r, du règlement n° 1408/71 désignerait les périodes de cotisation ou d'emploi telles qu'elles sont définies ou admises comme périodes d'assurance par la législation sous

laquelle elles ont été accomplies ou sont considérées comme accomplies, ainsi que toutes les périodes assimilées dans la mesure où elles sont reconnues par cette législation comme équivalant aux périodes d'assurance. L'institution compétente devrait donc se référer à la législation sous l'empire de laquelle ces périodes ont été accomplies. Ce serait à une conclusion analogue qu'aurait abouti la Cour dans l'arrêt du 6 juin 1972 (Murru/Commission régionale d'assurance maladie de Paris, affaire 2-72, Recueil 1972, p. 333), bien qu'il eût été en l'espèce plus favorable pour le travailleur migrant concerné que l'institution compétente se réfère à sa propre législation. Cependant, on pourrait se demander si la question de l'imputation des cotisations versées après la réalisation du risque relève encore du domaine des problèmes pour la solution desquels le règlement n° 1408/71 renvoit à la législation du lieu où l'intéressé est occupé, et s'il ne s'agit pas d'un problème de définition de la période d'attente au sens des paragraphes 1246, alinéa 3, et 1247, alinéa 3, de la RVO et, partant, d'un problème d'interprétation et d'application des dispositions légales allemandes. Mais cela serait contraire au principe fondamental de l'article 45, paragraphe 1, et à celui de l'article 51 du traité CEE. Il ne suffirait pas pour assurer la libre circulation des travailleurs de garantir aux travailleurs migrants un traitement égal à celui des travailleurs nationaux, mais il faudrait les protéger contre les désavantages ou les pertes que peut entraîner la migration. Dès lors, si, conformément à l'article 1 du décret italien du 31 décembre 1971, il a été délivré une autorisation de payer les cotisations volontaires à l'assurance invalidité-vieillesse même pour la période postérieure à la réalisation du risque et que des cotisations volontaires ont été versées, l'institution compétente allemande serait tenue de prendre ces cotisations en compte sans examen préalable ;

Attendu que la défenderesse au principal, représentée par son directeur, M. Wanders, et la Commission, représentée par son conseiller juridique, M. Koch, en qualité d'agent, ont été entendues en leurs observations à l'audience du 25 septembre 1975.

Attendu que l'avocat général a présenté ses conclusions à l'audience du 15 octobre 1975.

En droit

1 Attendu que, par ordonnance du 27 janvier 1975, parvenue à la Cour le 24 mars suivant, le Sozialgericht d'Augsbourg a, en vertu de l'article 177 du traité CEE, posé deux questions relatives à l'interprétation de dispositions de droit communautaire en matière de sécurité sociale des travailleurs migrants ;

que ces questions ont été soulevées dans le cadre d'un litige concernant la demande, adressée à la Landesversicherungsanstalt de Souabe, par un ressortissant italien, requérant au principal, ayant accompli 27 mois d'assurance en république fédérale d'Allemagne, et versé 142 semaines de cotisations obligatoires et deux semaines de cotisations volontaires en Italie, d'une rente partielle au titre de l'assurance pension allemande d'incapacité de travail et, à titre subsidiaire, de l'assurance pension d'incapacité professionnelle ;

que la défenderesse au principal a rejeté cette demande au motif que la période d'attente de 60 mois civils requise par la législation allemande pour de tels risques n'avait pas été accomplie, même s'il était tenu compte des périodes d'assurance accomplies en Italie ;

qu'elle a soutenu en particulier que si l'application de l'article 45, paragraphe 1, du règlement n° 1408/71 imposait de prendre en compte les périodes accomplies dans les autres États membres, seul le droit national pouvait déterminer dans chaque cas si ces périodes d'assurance étaient imputables sur la période d'attente servant à ouvrir le droit à la pension ;

2 attendu que, par la première question, il est demandé si, pour la conversion de périodes d'assurance exprimées en semaines en périodes d'assurance exprimées en mois (article 15, paragraphe 3, du règlement (CEE) n° 574/72 du Conseil, du 21 mars 1972, fixant les modalités d'application du règlement (CEE) n° 1408/71, JO n° L 74 du 27 mars 1972), l'institution compétente doit ne pas tenir compte des décimales éventuelles dans la totalisation des périodes d'assurance, ou si ces décimales doivent être considérées comme un mois plein ou comme un mois entamé ;

que, par la seconde question, il est demandé si l'article 45, paragraphe 1, dernier membre de phrase, du règlement (CEE) n° 1408/71 du Conseil, du 14 juin 1971 (JO n° L 149 du 5 juillet 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, doit, par une fiction de droit, être compris en ce sens que l'institution compétente doit considérer, sans procéder à aucun examen, les périodes d'assurance imputables sur la période d'attente dans un autre État membre comme des périodes imputables au sens de sa propre législation ou si cette institution peut examiner les périodes d'assurance accomplies dans l'autre État membre à la lumière de la législation qu'elle applique ;

3 attendu que si, comme l'estime le Sozialgericht d'Augsbourg, une période d'assurance inférieure à un mois accomplie en république fédérale d'Allemagne doit être, selon la législation allemande, considérée comme un mois complet, une période d'assurance accomplie selon la législation d'un autre État membre, et qui donne lieu, après conversion en mois à fin de totalisation, à des décimales, doit également être arrondie à l'unité supérieure en termes de mois, et cela afin d'éviter que la migration ne fasse perdre aux travailleurs salariés les droits qu'ils ont acquis dans leur pays d'origine ;

4 attendu qu'au vu de la réponse apportée à la première question, la seconde question est devenue sans objet ;

Sur les dépens

5 Attendu que les frais exposés par la Commission des Communautés européennes, qui a soumis des observations à la Cour, ne peuvent faire l'objet de remboursement et 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 Sozialgericht d'Augsbourg conformément à l'ordonnance rendue par cette juridiction le 27 janvier 1975, dit pour droit :

Si une période d'assurance inférieure à un mois accomplie en république fédérale d'Allemagne doit être, selon la législation allemande, considérée comme un mois complet, une période d'assurance accomplie selon la législation d'un autre État membre, et qui donne lieu, après conversion en mois à fin de totalisation, à des décimales, doit également être arrondie à l'unité supérieure en termes de mois, et cela afin d'éviter que la migration ne fasse perdre aux travailleurs salariés les droits qu'ils ont acquis dans leur pays d'origine.

Lecourt Monaco Kutscher Donner Mertens de Wilmars
Pescatore Sørensen Mackenzie Stuart O'Keeffe

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg le 30 octobre 1975.

Le greffier
A. Van Houtte

Le président
R. Lecourt