CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL M. PHILIPPE LÉGER

présentées le 13 mars 1997 *

1. La Pretura circondariale di Roma, siégeant en qualité de juge du travail, saisit votre Cour en interprétation de certaines dispositions communautaires relatives à l'application des régimes de sécurité sociale aux travailleurs migrants [1], à la lumière de l'article 48 du traité CE. Elle s'interroge en particulier sur la prise en compte de périodes de chômage accomplies dans un État membre (Allemagne) dans le décompte de la période de référence aux fins d'ouverture du droit aux prestations d'invalidité dans un autre État membre (Italie).

2. Nous vous proposerons de vous prononcer en défaveur de cette prise en compte dans l'affaire qui vous est soumise, non sans en avoir préalablement circonscrit l'environnement juridique et factuel.

Dispositions nationales pertinentes

Législation italienne

3. L'ouverture du droit à l'allocation d'invalidité suppose, en droit italien, outre la reconnaissance de l'invalidité, que soient satisfaites les conditions cumulatives d'assurance et de cotisation suivantes [2]:

— cinq années au moins doivent s'être écoulées à dater de l'affiliation de l'intéressé à l'assurance;

— celui-ci doit pouvoir justifier d'au moins deux cent soixante cotisations hebdomadaires (cinq annuités) versées ou créditées en sa faveur;

* Langue originale: le français.

1 — Article 9 bis 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 (JO L 149, p. 2), tel qu'il a été introduit avec effet rétroactif par le règlement (CEE) n° 2332/89 du Conseil, du 18 juillet 1989 (JO L 224, p. 1); article 15, paragraphe 1, sous f), du règlement (CEE) n° 574/72 du Conseil, du 21 mars 1972, fixant les modalités d'application du règlement n° 1408/71 (JO L 74, p. 1).

2 — Voir l'article 4 de la loi n° 222, du 12 juin 1984, relative à la révision de la réglementation en matière de pension d'invalidité (*GURI* n° 165 du 16 juin 1984), qui renvoie aux conditions prévues par l'article 9, point 2, du décret-loi royal n° 636, du 14 avril 1939, devenu loi n° 1272, du 6 juillet 1939 [lequel a été remplacé par l'article 2 de la loi n° 218, du 4 avril 1952 (*GURI* n° 89 du 15 avril 1952, Supplément ordinaire)], tel que modifié par la loi n° 222, précitée.

— il doit enfin pouvoir se prévaloir d'au moins cent cinquante six cotisations hebdomadaires (trois annuités) au cours d'une période de référence de cinq ans précédant sa demande de pension.

4. Pour ce qui est de la prise en compte des périodes de chômage, l'article 4 de la loi n° 218, précitée, dispose que:

« ... les périodes pour lesquelles est versée l'allocation ordinaire de l'assurance obligatoire contre le chômage sont considérées comme périodes de cotisation aux fins du droit à la pension et du montant de la pension elle-même. »

Législation allemande

5. Selon la législation allemande [3], l'assuré a droit à une pension d'invalidité, s'il est inapte à l'exercice de sa profession et s'il justifie:

— avoir versé des cotisations obligatoires pendant trois années au cours des cinq dernières années précédant la survenance de l'invalidité, et

— avoir satisfait à la période de cotisation générale avant la survenance de l'invalidité.

6. La période de référence de cinq années précédant la survenance de l'invalidité est prolongée des périodes de cotisation fictives [4], si bien que la période durant laquelle le travailleur a été inscrit sur les listes de chômage en Allemagne et a perçu une prestation d'organismes de droit public, tout en donnant lieu à une cotisation fictive pour le calcul de la pension [5], permet seulement de prolonger la période de référence aux fins de la condition minimale à laquelle est soumise la reconnaissance du droit.

Distinction entre les deux régimes

7. Ainsi, la prise en considération des périodes au cours desquelles des allocations de chômage sont versées en faveur de l'intéressé est fort différente d'un système à l'autre.

3 — Sozialgesetzbuch (ci-après le « SGB »), livre VI [*BGBl.* III 860, tel que modifié par le Gesetz zur Reform der gesetzlichen Rentenversicherung (loi sur la réforme de l'assurance pension obligatoire, du 28 décembre 1989, *BGBl.* IS.2261)].

4 — Article 43 du SGB.

5 — Article 58 du SGB.

8. Dans le régime italien, ces périodes sont considérées comme des *périodes de cotisation* aux fins du droit aux prestations sociales.

9. Dans le régime allemand, les périodes en question constituent des *motifs de prolongation* de la période de référence pour le calcul de la condition minimale d'assurance.

Cadre factuel et procédural

10. M. Iurlaro (également ci-après le « demandeur au principal »), de nationalité italienne, a d'abord été assuré dans son pays de 1954 à 1956. Il a ensuite résidé et travaillé en Allemagne sans interruption, tout en bénéficiant, à partir de mai 1983, d'une période de chômage indemnisée à charge de la sécurité sociale allemande, s'étendant jusqu'au 31 décembre 1991 [6].

11. Atteint d'une infirmité réduisant de plus des deux tiers sa capacité de travail, il a, le 18 octobre 1989, présenté auprès de l'Istituto nazionale della previdenza sociale (ci-après l'« INPS ») une demande tendant à être admis au bénéfice de la pension d'invalidité en Italie [7].

12. Cette demande a été rejetée, pour non-respect de l'une des conditions requises par la législation italienne en matière de cotisations. L'organisme compétent a en effet estimé qu'aucune cotisation n'avait été acquittée au cours des cinq années précédant la demande, cette période de référence s'étendant du 18 octobre 1984 au 18 octobre 1989.

13. Le demandeur conteste cette appréciation. Il tire argument des dispositions allemandes pour prétendre que la période d'indemnisation au titre de l'assurance chômage en Allemagne aurait dû être prise en compte, ce qui aurait eu pour effet de neutraliser cette période et de faire débuter en conséquence plus tôt la période de référence considérée aux fins de la vérification de l'existence de la condition minimale d'assurance.

14. Se prévalant des articles, précités, 15, paragraphe 1, sous f), du règlement n° 574/72 et 9 bis du règlement n° 1408/71, M. Iurlaro a saisi le Pretore di Roma afin de voir constater que la condition requise pour la

6 — A l'exception d'une période comprise entre le 15 août 1984 et le 1er octobre 1984 au cours de laquelle M. Iurlaro a précisé, en réponse à une question adressée par votre Cour, avoir bénéficié de prestations maladie.

7 — L'INPS signale que M. Iurlaro a formé sans succès une demande de même nature devant l'institution compétente en Allemagne, et que le recours contentieux à l'encontre de ce refus devant les juridictions de cet État semble être toujours pendant à ce jour (p. 2, paragraphe 1, de la traduction française de ses observations).

reconnaissance de son droit à l'allocation d'invalidité était remplie.

15. La juridiction de renvoi estime que la portée respective des dispositions communautaires invoquées demande à être précisée, dans la mesure où il semblerait résulter de l'article 9 bis du règlement n° 1408/71 qu'il pose comme condition que les deux législations prévoient la neutralisation de périodes déterminées, « en excluant l'hypothèse où cette possibilité est prévue seulement dans l'un des deux États membres, comme c'est le cas en l'espèce » [8].

16. Elle vous invite en conséquence à interpréter les « ... articles 15, paragraphe 1, sous f), du règlement (CEE) n° 574/72 et 9 bis du règlement (CEE) n° 2332/89, à la lumière de l'article 48 du traité instituant la Communauté économique européenne, afin qu'il soit précisé s'il faut appliquer l'article 4 de la loi n° 222/1984 en prolongeant la période de référence pour l'octroi de la pension d'invalidité, lorsque le travailleur a bénéficié d'une allocation de chômage dans un autre État membre (en l'espèce, l'Allemagne), où cette prolongation est prévue et, en cas de réponse affirmative, si cette prolongation est éventuellement soumise à certaines conditions ».

17. Avant d'envisager la question qui vous est soumise, que nous aborderons sous deux angles d'approche successifs, nous estimons utile de faire une brève mise au point sur les dispositions communautaires relatives à la sécurité sociale des travailleurs qui se déplacent dans la Communauté, prévues par le règlement n° 1408/71, et le règlement n° 574/72 qui en fixe les modalités d'application.

Réglementation communautaire pertinente

18. Il existe au sein de la Communauté des régimes de sécurité sociale fort différents d'un État à l'autre, auxquels la réglementation communautaire mise en place ne prétend, au demeurant, nullement se substituer.

19. Chaque État membre continue de disposer d'une compétence propre dans le domaine de la sécurité sociale, conformément aux articles 117 et suivants du traité, et reste notamment libre de réglementer les conditions d'affiliation aux différents régimes de sécurité sociale. Votre Cour rappelle d'ailleurs constamment ce principe de base:

« ... il est de jurisprudence constante que les État membres restent compétents pour

8 — Ordonnance de renvoi, p. 6 de la traduction française.

définir les conditions requises pour l'octroi des prestations de sécurité sociale... » [9].

20. Cependant, les divergences nées de la diversité des régimes applicables peuvent constituer un obstacle au principe de la libre circulation des travailleurs. Ceux-ci pourraient hésiter à exercer ce droit fondamental s'ils n'étaient assurés qu'il n'en découlerait pas pour eux des conséquences dommageables en ce qui concerne leur couverture sociale. C'est pourquoi l'article 51 du traité CE prévoit l'adoption « ... dans le domaine de la sécurité sociale [des] mesures nécessaires pour l'établissement de la libre circulation des travailleurs [migrants]... ».

21. C'est donc dans le souci d'éliminer les obstacles et de promouvoir la libre circulation qu'ont été instaurés le règlement n° 1408/71, puis les autres textes en fixant les modalités d'application, adoptés conformément aux objectifs assignés à l'article 51. Cependant, en considération de la compétence ci-dessus rappelée que conservent les États membres, ces dispositions n'ont que l'ambition de prévoir « ... une *coordination* des législations des États membres et non leur *harmonisation* » [10].

22. Dès lors, votre Cour n'a de cesse de rappeler que « ... les règlements n'ont pas organisé un régime commun de sécurité sociale, mais ... ont laissé subsister des régimes distincts engendrant des créances distinctes à l'égard d'institutions distinctes contre lesquels le prestataire possède des droits directs en vertu soit du seul droit interne, soit du droit interne complété si nécessaire par le droit communautaire » [11].

23. Cette coordination, qui vise donc à éliminer les effets négatifs que pourraient produire les législations nationales lorsque le travailleur franchit la frontière, s'articule autour de quatre principes de base. Exprimés en des termes généraux, ils sont également réaffirmés pour presque chacun des risques régis par le règlement n° 1408/71:

— principe de l'unicité de la loi applicable [12];

— principe de l'égalité de traitement entre nationaux et non-nationaux [13];

9 — Arrêt du 20 février 1997, Martínez Losada c. a. (C-88/95, C-102/95 et C-103/95, Rec. p. I-869, point 43). Voir également l'arrêt du 20 septembre 1994, Drake (C-12/93, Rec. p. I-4337, point 27).

10 — Arrêt du 30 janvier 1997, De Jaeck (C-340/94, Rec. p. I-461, point 18, souligné par nous). Voir également votre jurisprudence constante et, par exemple, les arrêts du 20 octobre 1993, Baglieri (C-297/92, Rec. p. I-5211, point 17), et du 9 décembre 1993, Lepore et Scamuffa (C-45/92 et 46/92, Rec. p. I-6497, point 34).

11 — Arrêt du 6 mars 1979, Rossi (100/78, Rec. p. 831, point 13), confirmé, par exemple, par les arrêts du 12 juin 1980, Laterza (733/79, Rec. p. 1915, point 8); du 9 juillet 1980, Gravina (807/79, Rec. p. 2205, point 7), et du 10 mars 1983, Baccini II (232/82, Rec. p. 583, point 17).

12 — Article 13, paragraphe 1, du règlement: « ... les personnes auxquelles le présent règlement est applicable ne sont soumises qu'à la législation d'un seul État membre ».

13 — Article 3, paragraphe 1, du règlement: « Les personnes qui résident sur le territoire de l'un des États membres et auxquelles les dispositions du présent règlement sont applicables sont soumises aux obligations et sont admises au bénéfice de la législation de tout État membre dans les mêmes conditions que les ressortissants de celui-ci... ».

— principe de la conservation des droits acquis [14];

— principe du maintien des droits en cours d'acquisition, également nommé principe de totalisation des périodes d'assurance [15].

24. Cette réglementation, et les principes qui en sont à la base, sont applicables en l'espèce.

25. La prestation sollicitée est tout d'abord de celles prévues par le *champ d'application matériel* du règlement n° 1408/71, puisque, notamment aux termes de son article 4, paragraphe 1, « Le présent règlement s'applique à toutes les législations relatives aux branches de sécurité sociale qui concernent ... b) les prestations d'invalidité... ».

A cet égard, au titre des dispositions particulières à cette catégorie de prestations, le chapitre 2 du titre III du règlement n° 1408/71 envisage deux séries d'hypothèses pour lesquelles sont prévues des règles différentes. Le règlement tient en effet compte du fait que, en matière d'invalidité, il existe deux types de législations dans les États membres: celles selon lesquelles le montant des prestations est indépendant de la durée des périodes d'assurance (articles 37 à 39), et celles selon lesquelles le montant de la prestation d'invalidité est fonction de la durée des périodes d'assurance (article 40). En considération de la nature de la législation italienne en la matière, notons d'ores et déjà que seules les dispositions de l'article 40 sont applicables à la situation du demandeur au principal.

26. Relevons ensuite que le cas de M. Iurlaro entre dans le *champ d'application personnel* du règlement n° 1408/71, lequel fait référence, en son article 2, paragraphe 1, « ... aux travailleurs salariés ou non salariés qui sont ou ont été soumis à la législation de l'un ou de plusieurs États membres et qui sont des ressortissants de l'un des États membres... ». Le « travailleur » au sens du règlement étant entendu par seule référence au régime de sécurité sociale qui lui est applicable [16], il en découle que, pour relever du champ d'application personnel du règlement n° 1408/71, il suffit qu'un ressortissant d'un État membre soit ou ait été soumis à un régime de sécurité sociale d'un ou de plusieurs États membres, ce qui est le cas en l'espèce.

27. Ce rappel effectué, abordons la question soumise par la juridiction de renvoi. Nous nous attacherons tout d'abord à vérifier la pertinence du refus qui a été opposé au demandeur au principal par l'INPS sur le fondement du défaut de l'une des conditions

14 — Article 51, sous b), du traité: le Conseil adopte les mesures permettant d'assurer aux travailleurs migrants « le paiement des prestations aux personnes résidant sur les territoires des États membres ».

15 — Nous reviendrons sur ce principe dans la suite de nos développements.

16 — Article 1er, sous a), du règlement.

prévues par la législation italienne, au regard du respect du principe de la totalisation des périodes d'assurance. Nous examinerons seulement alors la question telle que formulée, portant sur l'« exportation » de la « neutralisation » prévue par la loi allemande pour les périodes de chômage indemnisé aux fins de la détermination de la période de référence en Italie.

Argumentation

Sur la pertinence du refus opposé au demandeur par l'INPS

28. Il nous semble nécessaire de nous attarder un moment sur la juste application en l'espèce du principe de la totalisation des périodes d'assurance, la seule étude des pièces produites au cours de la procédure écrite pouvant en faire douter.

29. Ce principe, à la base — nous l'avons rappelé — de la réglementation communautaire en la matière, figure à l'article 51, sous a), du traité, qui prévoit l'adoption par le Conseil, dans le domaine de la sécurité sociale, des mesures nécessaires pour l'établissement de la libre circulation des travailleurs, notamment par l'institution d'un système permettant d'assurer aux travailleurs migrants:

« la totalisation, pour l'ouverture et le maintien du droit aux prestations, ainsi que pour le calcul de celles-ci, de toutes périodes prises en considération par les différentes législations nationales ».

30. Il est repris à l'article 9, paragraphe 2, du règlement n° 1408/71, qui assimile les périodes d'assurance accomplies sous la législation de tout État membre à celles accomplies sous la législation de l'État de référence.

Selon votre Cour, cette disposition « ... a pour objet d'assurer l'équivalence des périodes d'assurance accomplies dans différents États membres, de manière à ce que les intéressés puissent remplir la condition d'une durée minimale des périodes d'assurance, lorsqu'une législation nationale subordonne l'admission à l'assurance volontaire ou facultative continuée à une telle condition » [17].

31. On retrouve ce principe réaffirmé pour presque chacun des risques régis par le règlement n° 1408/71, et spécifiquement en

17 — Arrêt Baglieri, précité, point 11.

matière d'invalidité, qui nous intéresse, à l'article 40, paragraphe 1 [18].

32. En vertu de ce principe, il est donc exclu que, à chaque fois qu'il commence une nouvelle période d'assurance dans un État membre, le travailleur y soit considéré comme un nouvel assuré. L'institution de l'État membre auprès de laquelle est sollicitée une prestation d'invalidité est tenue de prendre en considération, dans la mesure nécessaire, les périodes accomplies par le travailleur migrant dans tout autre État membre comme s'il s'agissait de périodes accomplies sous la législation qu'elle applique, « ... sans discrimination à l'égard des autres travailleurs en raison de l'exercice de son droit de libre circulation » [19].

33. Or, en l'espèce, M. Iurlaro a vu sa demande tendant à la reconnaissance de son droit au bénéfice d'une pension d'invalidité rejetée au motif qu'il ne remplissait pas la condition, prévue par la législation italienne, du versement à son bénéfice du nombre de cotisations exigé (trois annuités) pendant la période de référence (cinq ans précédant la demande).

34. Au cours de ces cinq années, le demandeur a bénéficié, durant au moins trois ans, du versement d'allocations de chômage par l'institution allemande compétente.

35. Or, la législation italienne assimile, nous l'avons vu, aux fins du calcul des périodes ouvrant droit à la prestation sollicitée, les périodes de chômage aux périodes de cotisation.

36. Dès lors, en principe, selon la législation italienne, M. Iurlaro peut se prévaloir du respect de la condition dont le défaut lui avait été opposé. Cette opposition semble apparaître, en définitive, motivée par la seule considération que la condition litigieuse a été accomplie sous la législation d'un État membre autre que celui de référence.

37. Si l'on s'en tient à ces considérations, telles qu'exposées dans l'ordonnance de renvoi, le refus opposé par l'INPS apparaît contraire au principe, ci-dessus rappelé, de la totalisation des périodes d'assurance.

38. Le raisonnement que vous suiviez dans l'arrêt Lepore et Scamuffa, précité, en matière de pension de vieillesse, est à cet égard tout à fait transposable à notre hypothèse [20].

18 — Par renvoi à l'application par analogie de l'article 45, paragraphe 1, dudit règlement.

19 — Arrêt du 13 juillet 1966, Hagenbeck (4/66, Rec. p. 617, 625).

20 — Pour un commentaire éclairé de cet arrêt, voir Van Raepenbusch, S.: « La sécurité sociale des personnes qui se déplacent à l'intérieur de la Communauté (mai 1992-avril 1994) », *Journal des tribunaux. Droit européen*, n° 10 (1994), p. 105.

Vous y avez jugé que « les exigences de la libre circulation » imposent, à l'occasion du calcul de la pension de vieillesse, l'assimilation de périodes d'invalidité à des périodes d'activité, même lorsque cette assimilation est prévue par la législation nationale applicable uniquement lorsque l'incapacité de travail survient alors que le travailleur est salarié dans l'État membre en question, et si, lors de la survenance de l'incapacité de travail, il était en réalité salarié dans un autre État membre.

En effet,

« ... les articles 48 à 51 du traité s'opposent à ce que, par suite de l'exercice de leur droit à la libre circulation, les travailleurs migrants perdent des avantages de sécurité sociale que leur assure la législation d'un État membre; une telle conséquence pourrait dissuader les travailleurs communautaires d'exercer leur droit à la libre circulation et constituerait, dès lors, une entrave à cette liberté. »

Or,

« ... la perspective de la perte, dans un État membre, du droit à l'assimilation de périodes d'invalidité à des périodes d'assurance, qui résulterait pour un travailleur du fait d'aller travailler dans un autre État membre, est de nature, dans certaines circonstances, à dissuader ce travailleur d'exercer le droit à la libre circulation » [21].

39. Dès lors, si l'on s'en tient à la seule lecture des écritures produites avant la tenue de l'audience, la question soumise par la juridiction de renvoi pourrait ne pas paraître directement pertinente. Il suffirait de faire une juste application des articles 48, paragraphe 2, et 51 du traité: en effet, la législation italienne porterait atteinte à la libre circulation des travailleurs migrants si elle prévoyait que seules les périodes d'assurance contre le chômage accomplies sur le territoire national sont considérées comme des périodes de cotisation utiles aux fins des avantages sociaux, à l'exclusion des périodes analogues accomplies sur le territoire d'autres États membres.

40. Il faudrait en conclure que le droit communautaire s'oppose à l'application d'une législation nationale, telle que celle opérée par l'INPS, qui n'assimilerait pas les périodes d'assurance contre le chômage accomplies dans un autre État membre à celles accomplies sur son territoire, aux fins du calcul de la condition minimale d'assurance liée à la prestation de l'allocation d'invalidité.

41. Cependant, les représentants de l'INPS ont fait état, au cours de la procédure orale, d'un élément déterminant en l'espèce. Ils ont

21 — Points 21 et 22.

en effet précisé que la législation italienne ne prévoit la couverture des périodes de chômage que pour une durée limitée, qui ne peut excéder six mois.

42. Or, dans ce cas, le raisonnement ci-dessus exposé ne saurait trouver application.

43. M. Iurlaro ne pourrait bénéficier de la règle, prévue par la législation italienne, de l'assimilation des périodes de chômage à celles de cotisation, que pour une durée maximale de six mois. La condition d'ouverture du droit à pension tenant à la justification de l'accomplissement d'une durée de trois ans de cotisation au cours de la période de référence ferait en conséquence à l'évidence défaut. Le refus opposé par l'INPS à sa demande serait dès lors fondé.

44. En effet, si, en l'état actuel du droit communautaire, les États membres sont libres de prévoir des règles favorisant certains travailleurs migrants [22], en l'absence de telles dispositions nationales, M. Iurlaro ne pourrait être admis au bénéfice d'avantages supplémentaires, du seul fait de l'exercice de son droit à la libre circulation, à ceux auxquels il aurait pu prétendre s'il n'en avait fait l'usage.

45. La réglementation communautaire en matière de sécurité sociale, nous l'avons rappelé, ne vise que la *coordination* des régimes nationaux existants. Il ne s'agit nullement de mettre en place un régime autonome des travailleurs migrants. A cet égard, il ne saurait être admis qu'un de ces travailleurs, comme M. Iurlaro, puisse tirer avantage d'un régime qui s'avérerait discriminatoire aux dépens des non-migrants. L'objectif n'est pas de permettre le cumul des conditions d'ouverture les plus favorables prévues par les différentes législations nationales auxquelles est successivement soumis le travailleur qui se déplace, aux fins de l'ouverture du droit à pension.

46. Or, c'est bien pourtant le résultat auquel on aboutirait si l'on tenait en échec la règle de durée maximale de couverture des périodes de chômage accomplies prévue par la législation italienne.

47. Il appartient en tout état de cause à la juridiction de renvoi de s'assurer de l'existence et de l'applicabilité de cette règle au regard du droit national, et d'en tirer le cas échéant la conséquence ci-dessus exposée.

22 — Ainsi, par exemple, avez-vous considéré que « ... aucune règle n'interdit à un État membre d'accorder à ses ressortissants qui ont occupé un emploi dans un État tiers, puis sont retournés dans leur pays d'origine où ils ne travaillent plus, un traitement plus favorable que celui qui est accordé à ses ressortissants ayant occupé un emploi dans un autre État membre et qui se trouvent ensuite dans la même situation » (arrêt Baglieri, précité, point 18).

48. Examinons maintenant, comme nous y invite le Pretore di Roma, si M. Iurlaro ne peut néanmoins prétendre à l'octroi d'une pension d'invalidité en exigeant que l'INPS fasse application de la règle, connue de la seule législation allemande, de la suspension de la période d'assurance contre le chômage accomplie par l'intéressé dans cet autre État, aux fins de la prolongation de la période de référence.

Sur la question de l'« exportation » de la « neutralisation » prévue par la seule législation allemande

49. A cet égard, la juridiction de renvoi s'interroge sur la pertinence de l'application de deux dispositions de la réglementation communautaire, dont elle sollicite à cette fin l'interprétation. Nous allons voir qu'aucune des deux ne peut être invoquée en l'espèce.

50. La première d'entre elles est l'*article 9 bis du règlement n° 1408/71*, qui, au titre I relatif aux « Dispositions générales », dispose, pour ce qui est de la *prolongation de la période de référence*, que:

« *Si la législation d'un État membre* subordonne la reconnaissance du droit à une prestation à l'accomplissement d'une période d'assurance minimale au cours d'une période déterminée précédant la survenance du fait assuré (période de référence) et *dispose que les périodes au cours desquelles des prestations ont été servies au titre de la législation de cet État membre* ou les périodes consacrées à l'éducation des enfants sur le territoire de cet État membre *prolongent cette période de référence, les périodes au cours desquelles des pensions d'invalidité* ou de vieillesse ou des prestations de maladie, de chômage ou d'accidents de travail (à l'exception des rentes) *ont été servies au titre de la législation d'un autre État membre* et les périodes consacrées à l'éducation des enfants sur le territoire d'un autre État membre *prolongent également ladite période de référence* » [23].

51. Cette disposition prévoit ainsi l'obligation, *à charge de l'État membre dans lequel le prolongement de la période de référence est admis*, de prendre également en compte dans cette période celles au cours desquelles certaines prestations ont été servies dans un autre État membre, sans exiger semble-t-il que lesdites prestations aient également donné lieu à prolongation dans ce dernier État.

Cette interprétation est confirmée par la lecture du troisième considérant du règlement n° 2332/89, précité, qui justifie ainsi l'insertion de l'article 9 bis dans le règlement de base: « considérant qu'il y a lieu de prévoir une *disposition permettant à un État membre, dont la législation prévoit la prolongation d'une période de référence*

23 — Souligné par nous.

déterminée précédant la survenance du fait assuré, au cours de laquelle une période d'assurance minimale doit être accomplie, pour la reconnaissance du droit à une prestation, par certains faits ou circonstances, la prise en compte de faits ou circonstances correspondants survenus dans un autre État membre pour ladite prolongation » [24].

52. La seule lecture de cette disposition nous semble ainsi suffire à établir qu'elle n'est pas applicable à la situation qui nous occupe.

53. Cet article constitue en définitive l'application du principe de la totalisation des périodes d'assurance, énoncé au paragraphe 2 de l'article précédent, à l'hypothèse particulière des États dont la législation prévoit la prolongation de la période de référence [25]. Dès lors que la législation italienne ne prévoit pas une telle règle pour les prestations qui nous occupent [26], l'invocation de cette disposition est sans incidence en l'espèce [27]. Tout au plus peut-on noter qu'il en serait différemment si la demande de prestation avait été présentée en Allemagne, puisque cet État prévoit le principe du prolongement de la période de référence pour la période durant laquelle l'intéressé a bénéficié d'une couverture contre le chômage [28].

54. L'*article 15 du règlement n° 574/72*, de son côté, est inséré dans un titre IV, relatif à l'« Application des dispositions du règlement [29] particulières aux différentes catégories de prestations », et en constitue le chapitre 1, portant sur les « Règles générales relatives à la totalisation des périodes ». Il prévoit en son paragraphe 1, sous f):

« 1. Dans les cas visés à l'article 18, paragraphe 1 [30], à l'article 38 [31], à l'article 45, paragraphes 1 à 3 [32], à l'article 64 [33] et à l'article 67, paragraphes 1 et 2 [34], du règlement, la totalisation des périodes

24 — Souligné par nous.

25 — L'avocat général M. Tesauro, dans ses conclusions sous l'arrêt du 4 octobre 1991, Paraschi (C-349/87, Rec. p. I-4501), y voit une « disposition déclaratoire de l'obligation de non-discrimination prévue par le traité » (point 15, paragraphe 2).

26 — L'INPS a fait état de certaines périodes, seules susceptibles d'être considérées comme neutres et, partant, susceptibles d'être prises en compte pour le prolongement de la période de référence, prévues par l'article 37 du décret présidentiel n° 818, du 26 avril 1957 (p. 3 de la traduction française de ses observations).

27 — Le demandeur ne conteste d'ailleurs pas cette appréciation: « dans la mesure où la législation italienne ne prévoit pas de règles de neutralisation des périodes de chômage indemnisé, il ne semble pas que cette disposition puisse aider à résoudre la question dont il s'agit en l'occurrence » (point IX, paragraphe 3, de ses observations).

28 — Ainsi d'ailleurs avez-vous jugé, en matière de conditions d'accès à une pension d'invalidité, qu'il était incompatible avec le droit communautaire que des faits et circonstances permettant de proroger la période de référence ne soient pas pris en compte par un État membre qui prévoit cette prorogation s'ils surviennent dans un autre État membre (arrêt Paraschi, précité, points 24 et 25).

29 — Il s'agit du règlement n° 1408/71.

30 — Il s'agit de la disposition portant sur la « Totalisation des périodes d'assurance, d'emploi ou de résidence » en matière de prestations de *maladie et de maternité*.

31 — Cette disposition porte sur la « Prise en compte des périodes d'assurance ou de résidence accomplies sous les législations auxquelles le travailleur salarié ou non salarié a été assujetti pour l'acquisition, le maintien ou le recouvrement du droit à prestations » aux fins de l'octroi des prestations d'*invalidité* aux travailleurs soumis à des *législations selon lesquelles le montant des prestations est indépendant de la durée des périodes d'assurance*.

32 — Il s'agit de la « Prise en compte des périodes d'assurance ou de résidence accomplies sous les législations auxquelles le travailleur salarié ou non salarié a été assujetti pour l'acquisition, le maintien ou le recouvrement du droit à prestations », en matière de *pensions de vieillesse et de décès*.

33 — Disposition portant sur la « Totalisation des périodes d'assurance ou de résidence » pour ce qui est des *allocations de décès*.

34 — Relatif à la « Totalisation des périodes d'assurance ou d'emploi » en matière de *chômage*.

s'effectue conformément aux règles suivantes:

...

f) au cas où, selon la législation d'un État membre, certaines périodes d'assurance ou de résidence ne sont prises en compte que si elles ont été accomplies dans un délai déterminé, l'institution qui applique cette législation:

...

ii) prolonge ce délai de la durée des périodes d'assurance ou de résidence accomplies en tout ou en partie dans ledit délai, sous la législation d'un autre État membre lorsqu'il s'agit de périodes d'assurance ou de résidence entraînant uniquement, selon la législation du deuxième État membre, la suspension du délai dans lequel des périodes d'assurance ou de résidence doivent être accomplies. »

55. Si cette disposition fait obligation à l'institution compétente d'un État membre auprès de laquelle est sollicitée une pension de prolonger la période de référence pour l'octroi de ladite pension si l'intéressé a bénéficié de périodes d'assurance ou de résidence dans un autre État membre où cette prolongation est prévue [35], son *champ d'application est limité* aux seuls cas qu'elle vise expressément. Or, parmi ces cas ne figure pas celui de M. Iurlaro, qui concerne l'allocation d'invalidité pour les travailleurs soumis exclusivement à des législations en vertu desquelles le montant de la prestation d'invalidité dépend de la durée des périodes d'assurance. En effet, nulle référence n'est opérée par ce texte aux articles 40 et suivants du règlement n° 1408/71, qui s'applique en revanche, entre autres, à l'hypothèse de la prestation d'invalidité pour les travailleurs soumis exclusivement à des législations en vertu desquelles le montant des prestations *ne dépend pas* de la durée des périodes d'assurance.

56. Aucune des deux dispositions visées par le Pretore di Roma n'étant applicable en l'espèce, on ne peut déduire de l'une ou l'autre l'obligation pour l'INPS de prolonger la période de référence, prévue par la législation italienne pour le calcul de la condition minimale d'assurance liée à l'ouverture du droit à une prestation d'invalidité, par le biais de l'« exportation » de la règle, prévue par la législation allemande, de la suspension de la période au cours de laquelle M. Iurlaro a bénéficié d'une allocation de chômage dans ce second État, dès lors qu'une telle règle n'existe pas en droit italien.

57. A titre plus général, mentionnons encore une fois la liberté dans laquelle se trouvent

35 — Vous avez d'ailleurs jugé, dans votre arrêt du 2 juillet 1981, Celestre e. a. (116/80, 117/80, 119/80, 120/80 et 121/80, Rec. p. 1737, point 13), que: « Le règlement n° 574/72 ... contient, dans ses articles 15 et 46, des dispositions qui régissent la superposition de périodes d'assurance accomplies sous la législation de deux ou plusieurs États membres. Il n'est pas, dès lors, loisible à l'institution d'un État membre d'appliquer, pour la totalisation et proratisation de périodes d'assurance, des règles nationales qui sont moins favorables au travailleur que celles du règlement ».

les différents États membres relativement à l'établissement des conditions d'ouverture des droits en matière de sécurité sociale. A défaut d'harmonisation communautaire, ceux-ci sont en particulier libres de ne pas prévoir de motifs de prolongation ou de neutralisation des périodes pertinentes, dès lors qu'aucune discrimination au titre de l'article 48, paragraphe 2, du traité ne peut être constatée.

58. Nous insistons sur le fait que M. Iurlaro ne peut se prévaloir d'un régime autonome des travailleurs migrants qui autoriserait ces derniers à cumuler l'ensemble des conditions les plus favorables des différents États membres à la législation desquels ils ont été successivement soumis aux fins d'ouverture d'un droit.

59. Relevons d'ailleurs que le demandeur au principal n'a vu son patrimoine juridique modifié de quelque façon que ce soit du fait de l'exercice de son droit à la libre circulation: il ne se trouve, il est vrai, titulaire d'aucun nouveau droit à l'octroi d'une prestation d'invalidité (mais l'objectif de la réglementation n'est pas *en soi* de favoriser les travailleurs migrants), mais il ne se trouve pas davantage amputé d'un droit qui lui aurait été reconnu s'il était resté dans son pays d'origine. Or, c'est bien là l'objectif essentiel poursuivi par la réglementation communautaire en la matière.

Conclusion

60. Pour les considérations qui précèdent, nous vous suggérons d'apporter la réponse suivante à la question soumise par la Pretura circondariale di Roma:

« Ni les articles 15, paragraphe 1, sous f), du règlement (CEE) n° 574/72 du Conseil, du 21 mars 1972, fixant les modalités d'application du règlement (CEE) n° 1408/71 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, et 9 bis du règlement (CEE) n° 1408/71 du Conseil, du 14 juin 1971, tel qu'il a été introduit avec effet rétroactif par le règlement (CEE) n° 2332/89 du Conseil, du 18 juillet 1989, ni les articles 48, paragraphe 2, et 51 du traité CE ne s'opposent au refus d'un État membre (en l'espèce la République italienne) de prendre en considération la période durant laquelle un travailleur, qui sollicite l'octroi d'une pension d'invalidité, a bénéficié d'allocations chômage dans un autre État membre (en l'espèce l'Allemagne) en tant que motif de prolongation de la période de référence pour l'octroi de la pension sollicitée, lorsque ce motif de prolongation existe dans la législation du second État membre mais pas dans sa propre législation. »