CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL M. CARL OTTO LENZ

présentées le 21 mars 1996 *

A — Introduction

1. Dans la présente affaire, il s'agit de déterminer si un État membre dont la législation prévoit une allocation en faveur des personnes nécessiteuses, afin de leur permettre d'assumer des frais funéraires, agit en violation du droit communautaire lorsque cette aide est liée à la condition que les funérailles aient lieu dans cet État membre.

2. Au Royaume-Uni, les autorités sont tenues de s'assurer que toute personne décédée ait des funérailles, au moins sous la forme d'une inhumation ou d'une incinération simple. Selon les indications fournies par le gouvernement du Royaume-Uni, cette obligation consiste pour l'essentiel à ce que les autorités locales se chargent de l'inhumation ou de l'incinération à défaut de toute autre personne. A cette obligation s'ajoute la possibilité d'accorder une aide financière aux personnes qui se sont déclarées prêtes à assumer les funérailles. Cette prestation est désignée sous le nom de « funeral payment » (indemnité funéraire).

3. Les dispositions relatives aux conditions ouvrant droit à l'indemnité funéraire se trouvent dans les Social Fund (Maternity and Funeral Expenses) Regulations 1987 [1] [Règlement de 1987 sur le fonds social (frais de maternité et frais funéraires)].

4. L'octroi de l'indemnité suppose entre autres que le demandeur s'engage à assumer les frais funéraires. Il doit en outre remplir certains critères attestant son état nécessiteux qui ne sont pas en cause en l'espèce [2]. Surtout, la prestation n'est accordée que si les funérailles ont lieu au Royaume-Uni [3].

5. L'indemnité funéraire s'élève — sous réserve de l'article 8 et de la partie IV du règlement précité [4] — à une somme qui suffit à couvrir les « dépenses essentielles » énumérées au règlement. Font partie de ces dépenses, entre autres

« a) le coût de l'obtention de tout document nécessaire,

* Langue originale: l'allemand.

1 — SI 1987 n° 481. Ce règlement a été pris sur la base de l'article 32 du Social Security Act 1986. Selon le gouvernement du Royaume-Uni, cette disposition figure désormais à l'article 138 du Social Security Contributions and Benefits Act 1992.

2 — La prestation est accordée par exemple si le demandeur perçoit un complément de ressources, des allocations familiales, des prestations d'invalidité ou une allocation de logement [article 7, paragraphe 1, sous a), i) du règlement].

3 — Article 7, paragraphe 1, sous c), du règlement.

4 — Ces dispositions concernent l'imputation de certaines sommes dont le demandeur dispose pour les funérailles (par exemple, un patrimoine dépassant un certain montant).

b) le coût d'un cercueil ordinaire et, en cas d'incinération, le coût d'une urne ordinaire » et

« f) les dépenses supplémentaires, plafonnées à 75 UKL, exigées par la foi religieuse du défunt » [5].

6. M. O'Flynn est citoyen irlandais, vivant depuis 1944 au Royaume-Uni. Il y a été travailleur salarié jusqu'à son départ en retraite en 1982. Son fils est décédé en 1988. M. O'Flynn percevait à cette époque une pension de vieillesse du Royaume-Uni, une pension d'entreprise et une allocation de logement.

7. M. O'Flynn s'est engagé à assumer les frais de l'enterrement de son fils. Un service religieux a eu lieu au Royaume-Uni, mais l'enterrement s'est fait dans le tombeau familial en République d'Irlande. Dans la synthèse des éléments produits devant le Social Security Appeal Tribunal [6], le président de cette juridiction relève que, selon les indications de M. O'Flynn, le coût était la raison principale pour laquelle l'inhumation de son fils a eu lieu en Irlande plutôt qu'en Angleterre.

8. Le 1er septembre 1988, M. O'Flynn a fait une demande d'octroi de l'indemnité funéraire. Selon la juridiction de renvoi, sa demande était recevable puisqu'il percevait l'une des prestations requises (à savoir l'allocation de logement). Le paiement en a été néanmoins refusé le 15 novembre 1988 par un Adjudication Officer au motif que les funérailles avaient eu lieu hors du Royaume-Uni. M. O'Flynn a fait appel de cette décision auprès du Social Security Appeal Tribunal. Cette juridiction a confirmé la décision de l'Adjudication Officer par décision du 17 juillet 1989. M. O'Flynn a introduit un pourvoi contre cette décision auprès du Social Security Commissioner, lequel a rejeté le pourvoi le 8 mars 1991. M. O'Flynn a introduit un nouveau pourvoi auprès de la Court of Appeal, qui, le 5 août 1992, a annulé pour des raisons de droit la décision du Social Security Commissioner et renvoyé l'affaire à ce dernier.

9. Dans la procédure devant le Social Security Commissioner, M. O'Flynn s'est appuyé sur l'article 7, paragraphe 2, du règlement (CEE) n° 1612/68 du Conseil, du 15 octobre 1968, relatif à la libre circulation des travailleurs à l'intérieur de la Communauté [7]. Cette disposition prévoit que les travailleurs des autres États membres bénéficient dans l'État membre où ils travaillent « des mêmes

5 — Article 7, paragraphe 2, du règlement.

6 — Voir à ce propos aussi le point 8.

7 — JO L 257, p. 2.

avantages sociaux et fiscaux que les travailleurs nationaux ». Il est constant entre les parties à la procédure au principal que l'indemnité funéraire en cause est un avantage social au sens de cette disposition.

10. Devant les juridictions nationales, M. O'Flynn a fait valoir que la condition d'octroi de l'indemnité funéraire selon laquelle les funérailles devaient avoir lieu au Royaume-Uni constituait d'emblée une discrimination. A titre subsidiaire, il a allégué qu'il y a discrimination dès lors que les ressortissants d'un autre État membre qui agissent raisonnablement dans une situation normale ont une vocation moindre à bénéficier de la prestation que des ressortissants du Royaume-Uni. Il a relevé qu'il suffisait pour cela que des ressortissants d'*un seul* autre État membre soient désavantagés.

11. La partie défenderesse a fait valoir qu'il n'y a discrimination que si, compte tenu de toutes les circonstances, en ce compris les raisons liées aux coutumes et à la culture, remplir la condition litigieuse s'avère impossible ou beaucoup plus difficile en pratique pour les ressortissants d'autres États membres. Selon elle, la discrimination ne peut être établie à moins que la condition ne soit remplie par une proportion *substantiellement* plus faible de ressortissants d'autres États membres que de ressortissants du Royaume-Uni. La comparaison doit être effectuée avec *tous* les États membres. La partie défenderesse ajoute que M. O'Flynn ne saurait en tout cas se plaindre d'une éventuelle discrimination dans la mesure où il n'avait pris sa décision de procéder aux funérailles en Irlande que pour des raisons de coût.

12. En conséquence, le Social Security Commissioner a déféré à la Cour de justice les questions suivantes à titre préjudiciel:

« 1) Est-il compatible avec le principe communautaire de non-discrimination en raison de la nationalité au sens de l'article 7 du règlement n° 1612/68 que le Royaume-Uni subordonne l'indemnité pour frais funéraires payée par le Social Fund à une condition territoriale, à savoir que les funérailles aient lieu au Royaume-Uni?

2) La réponse à la première question dépend-elle de l'une des considérations suivantes:

a) le critère à appliquer pour établir l'existence d'une discrimination indirecte exercée en raison de la nationalité est-il:

i) celui de savoir si les ressortissants d'autres États membres qui agissent raisonnablement dans une situation normale ont, en raison de la condition territoriale, une vocation moindre à recevoir l'indemnité que les ressortissants du Royaume-Uni (et, dans l'affirmative, faut-il démontrer que, en

raison de ladite condition, une proportion substantiellement plus faible de ressortissants d'autres États membres que de ressortissants du Royaume-Uni a vocation à recevoir l'indemnité?);

ii) ou celui de savoir s'il est substantiellement plus difficile en pratique pour les ressortissants d'autres États membres de remplir la condition;

iii) ou un autre critère et, dans l'affirmative, lequel?

b) Dans chaque cas, suffit-il d'effectuer une comparaison entre les ressortissants du Royaume-Uni et les ressortissants de l'État membre particulier dont le demandeur est un ressortissant ou faut-il effectuer une comparaison entre les ressortissants du Royaume-Uni et les ressortissants de tous les autres États membres?

3) Une telle condition est-elle de nature à constituer une discrimination illicite exercée en raison de la nationalité et/ou un demandeur a-t-il la possibilité d'invoquer cette discrimination dans des circonstances dans lesquelles le fait qu'il ne remplit pas ladite condition réside dans des raisons non liées à la nationalité, à savoir dans des raisons de coût? »

B — Discussion

13. Ainsi que nous l'avons déjà indiqué, les parties dans la procédure au principal sont convenues — à juste titre — que l'indemnité funéraire en cause ici est un avantage social au sens de l'article 7, paragraphe 2 du règlement n° 1612/68. Il y a litige en revanche sur le point de savoir si la condition selon laquelle les funérailles doivent avoir lieu au Royaume-Uni constitue une atteinte à l'interdiction de discrimination à raison de la nationalité contenue dans cette disposition. A ce propos, nous approuvons la position de la Commission selon laquelle les questions posées appellent une réponse commune.

Sur la discrimination

14. Il est manifeste qu'une condition du type en cause ici ne constitue pas une discrimination ostensible, puisqu'elle vaut tant pour les ressortissants du Royaume-Uni que pour ceux des autres États membres. Selon la jurisprudence constante de la Cour, le principe d'égalité de traitement établi à l'article 7, paragraphe 2, du règlement n° 1612/68 et dans des dispositions similaires interdit toutefois « non seulement les discriminations ostensibles, fondées sur la nationalité, mais encore toutes formes dissimulées de discri-

mination qui, par application d'autres critères de distinction, aboutissent en fait au même résultat » [8].

15. La condition litigieuse vaut tant pour les ressortissants du Royaume-Uni que pour ceux d'autres États membres. Toutefois, comme M. O'Flynn et la Commission l'ont déclaré à juste titre, il y a un risque que cette condition joue particulièrement au détriment de ressortissants d'autres États membres. L'expérience enseigne que beaucoup de travailleurs migrants, qui travaillent ou ont travaillé dans un autre État membre, continuent à se sentir liés à leur pays d'origine. Il est donc beaucoup plus vraisemblable que de tels travailleurs migrants décident de faire procéder aux funérailles des membres de leur famille, ou à leurs propres funérailles, dans ce pays d'origine, plutôt que des ressortissants du Royaume-Uni se prononcent pour pareille solution.

16. Le gouvernement du Royaume-Uni a certes émis l'opinion que beaucoup de ressortissants du Royaume-Uni également (de même que des ressortissants d'États tiers établis au Royaume-Uni) préféreraient faire inhumer leurs parents dans leur État d'origine s'ils disposaient des moyens pour ce faire. Compte tenu du fait qu'une partie non négligeable des ressortissants du Royaume-Uni a son origine dans d'autres États, il se peut tout à fait que ce soit vrai. Mais cela ne change rien à la solution à laquelle nous sommes parvenus.

La question décisive, selon nous, est en effet de savoir si la probabilité est plus grande qu'un ressortissant d'un autre État membre, plutôt qu'un ressortissant du Royaume-Uni, fasse procéder à ses propres funérailles, ou à celles des siens, dans un autre *État membre*. Cette question appelle une réponse positive. Pour ce qui est de l'hypothèse évoquée par le gouvernement du Royaume-Uni à propos de ceux de ses propres ressortissants originaires d'*États tiers*, on ne voit pas pourquoi ceux-ci éprouveraient le besoin de faire procéder à leurs funérailles, ou à celles des leurs, dans un autre État membre [9]. Cela devrait être valable aussi pour les ressortissants du Royaume-Uni originaires d'un autre État membre de la Communauté. Le fait que ces personnes ont pris la nationalité du Royaume-Uni indique qu'ils se sentent désormais liés principalement à cet État membre.

17. Comme les ressortissants du Royaume-Uni sont, davantage que des ressortissants d'autres États membres, en état de remplir la condition litigieuse qui lie le droit à l'indemnité funéraire à la circonstance que les funérailles aient lieu au Royaume-Uni, il y a discrimination déguisée.

18. Le gouvernement du Royaume-Uni objecte toutefois qu'il ne saurait y avoir discrimination que si remplir la condition liti-

8 — Arrêt du 23 février 1994, Scholz (C-419/92, Rec. p. I-505, point 7).

9 — Cela ne signifie pas que l'application du droit communautaire doive aboutir à ce que ces personnes se trouvent désavantagées par rapport aux ressortissants des États membres. Ainsi que nous entendons le montrer par après, il est possible de réorganiser le régime de l'indemnité funéraire d'une manière conforme au droit communautaire et assurant l'égalité de traitement de tous les intéressés.

gieuse s'avérait impossible, ou beaucoup plus difficile, pour des ressortissants des autres États membres. Il serait nécessaire de vérifier si tel est le cas ici, d'un point de vue tant quantitatif que qualitatif. D'une part, il faut, selon lui, qu'un nombre sensiblement plus élevé de ressortissants des autres États membres que de ressortissants de l'État membre en cause soit concerné. D'autre part, il faut se demander si la non-réalisation de la condition a son origine dans le libre choix de l'intéressé ou si elle est due à une nécessité — à déterminer compte tenu des coutumes et cultures. Cette conception et la thèse opposée de M. O'Flynn sont sous-jacentes à la deuxième question préjudicielle, sous a), i).

19. Un coup d'oeil à la jurisprudence montre que la Cour, dans certaines affaires relatives à la libre circulation des travailleurs, a adopté effectivement des formulations qui pourraient donner à penser qu'il n'y a discrimination à raison de la nationalité que si la législation en cause d'un État membre concerne beaucoup plus de ressortissants des autres États membres que de ses propres nationaux. Ainsi, dans une procédure en manquement introduite en 1978 par la Commission contre l'Irlande, la Cour a-t-elle indiqué que la législation litigieuse désavantageait une « bonne partie » des flottes de pêche d'autres États membres, alors qu'elle n'avait pas d'effet comparable pour les ressortissants irlandais [10]. Dans son arrêt Stanton de 1988, la Cour a estimé que la disposition belge dont elle avait à connaître désavantageait les travailleurs indépendants qui poursuivaient dans un autre État membre une activité salariée. Elle a jugé toutefois que l'existence d'une discrimination indirecte à raison de la nationalité n'avait pas été établie étant donné qu'il n'« a[vait] été produit devant la Cour aucun élément » attestant que les travailleurs défavorisés étaient « exclusivement ou principalement des non-nationaux ». Il convenait donc d'« écarter du débat » l'article 6 du traité CE (à l'époque, article 7 du traité CEE) [11]. Dans l'arrêt Spotti, rendu en 1993, était en cause la réglementation allemande régissant l'activité des lecteurs de langues étrangères, qui désavantageait ces derniers par rapport à d'autres collaborateurs scientifiques. La Cour, relevant qu'une « grande majorité » des lecteurs de langues étrangères sont des ressortissants étrangers, a estimé que les dispositions allemandes constituaient donc une discrimination indirecte à raison de la nationalité [12].

20. A ces décisions s'opposent toutefois un grand nombre d'arrêts dans lesquels une discrimination déguisée a été établie sans qu'une telle condition fût nécessaire.

21. Par exemple, dans l'affaire Pinna, jugée en 1986, était en cause une décision qui réservait les prestations familiales françaises aux membres de la famille établis en France [13]. La Cour y a vu une discrimination déguisée étant donné que « c'est essentiellement pour les travailleurs migrants » originaires d'autres États membres que se pose le problème des membres de la famille établis hors

10 — Arrêt du 16 février 1978, Commission/Irlande (61/77, Rec. p. 417, point 79).

11 — Arrêt du 7 juillet 1988 (143/87, Rec. p. 3877, point 9); voir aussi l'arrêt rendu le même jour dans les affaires jointes Wolf e.a. (154/87 et 155/87, Rec. p. 3897, point 9).

12 — Arrêt du 20 octobre 1993 (C-272/92, Rec. p. I-5185, point 18).

13 — Arrêt du 15 janvier 1986 (41/84, Rec. p. 1).

de France [14]. La Cour a suivi le même principe dans les affaires Roviello [15], Allué e.a. [16] et Le Manoir [17].

22. L'affaire Biehl [18] concernait une réglementation luxembourgeoise selon laquelle le remboursement d'un trop-perçu d'impôt sur le revenu n'était pas dû lorsque le contribuable s'établissait au Luxembourg ou quittait ce pays au cours de l'année concernée. La Cour a estimé qu'il y avait là une discrimination déguisée dans la mesure où la réglementation litigieuse risquait de jouer, « en particulier, au détriment » des travailleurs migrants [19]. La Cour a jugé de même dans l'affaire Bachmann, concernant le traitement fiscal de cotisations d'assurance [20].

23. L'arrêt Paraschi [21] nous semble particulièrement intéressant dans le contexte de la présente affaire. Il s'agissait de l'octroi d'une pension d'invalidité de droit allemand. Selon la réglementation allemande, le droit à cette prestation n'était constitué que si le demandeur, pendant les 60 mois ayant précédé l'événement générateur de la prestation, avait acquitté un certain nombre de cotisations mensuelles. Cette période pouvait être prolongée dans certaines conditions, par exemple en cas de maladie ou de chômage. Ces conditions étaient toutefois aménagées de telle manière que, si elles pouvaient être remplies par les travailleurs actuellement en Allemagne, ce n'était pas le cas — ou pas toujours le cas — pour les travailleurs qui étaient rentrés dans leur pays d'origine après avoir travaillé en Allemagne. La Cour a jugé qu'il pouvait y avoir discrimination déguisée lorsque le législateur national définit les conditions d'accès ou de maintien du droit aux prestations « de telle façon qu'en fait elles ne peuvent être remplies que par les nationaux » ou s'il définit les conditions de déchéance ou de suspension de ce droit de telle façon qu'en fait « elles sont plus facilement réalisées dans le chef des ressortissants d'autres États membres... » [22]. De la même manière, la Cour a constaté en 1993, dans l'affaire Commission/Luxembourg, l'existence d'une discrimination déguisée au motif qu'un ressortissant luxembourgeois pouvait plus facilement satisfaire à la condition en cause qu'un ressortissant d'un autre État membre [23].

24. Il ressort selon nous clairement de ces décisions qu'il y a discrimination déguisée dès lors qu'une disposition nationale lie l'octroi d'une prestation à une condition qu'il est plus vraisemblable que les nationaux remplissent ou puissent remplir plus facilement que les ressortissants d'autres États membres. Ainsi que l'avocat général M. Van Gerven l'a déjà indiqué à juste titre dans ses conclusions dans l'affaire Kraus, peu importe le nombre de ressortissants d'autres États communautaires désavantagés par une réglementation de ce type. Il suffit que cette réglementation soit « de nature à produire,

14 — Arrêt précité, note 13, point 24.

15 — Arrêt du 7 juin 1988 (20/85, Rec. p. 2805, point 15).

16 — Arrêt du 30 mai 1989 (33/88, Rec. p. 1591, point 12).

17 — Arrêt du 21 novembre 1991 (C-27/91, Rec. p. I-5531, point 11).

18 — Arrêt du 8 mai 1990 (C-175/88, Rec. p. I-1779).

19 — Arrêt précité, note 18, point 14.

20 — Arrêt du 28 janvier 1992 (C-204/90, Rec. p. I-249, point 9).

21 — Arrêt du 4 octobre 1991 (C-349/87, Rec. p. I-4501).

22 — Arrêt précité, note 21, point 23. La Cour se fondait ici sur son arrêt du 28 juin 1978 dans l'affaire Kenny (1/78, Rec. p. 1489), où elle avait déjà défendu cette conception (point 17).

23 — Arrêt du 10 mars 1993 (C-111/91, Rec. p. I-817, point 10).

potentiellement, un effet discriminatoire à l'encontre de ressortissants d'autres États membres, peu importe leur nombre » [24].

25. Du reste, il est possible de concilier avec cette conception les arrêts cités au début, qui donnent l'impression que la Cour a statué dans un autre sens. Dans l'arrêt Stanton, la Cour a vu dans la disposition litigieuse une infraction aux articles 48 et 52 du traité CE [25]. L'interdiction de discrimination à raison de la nationalité contenue à l'article 6 du traité CE (article 7 du traité CEE) n'était donc pas en cause dans ce cas. Dans les arrêts Spotti et Commission/Irlande, la Cour, en relevant la circonstance que les personnes touchées par la législation litigieuse étaient en grande majorité des ressortissants d'autres États membres, semble avoir seulement voulu dire qu'il s'agissait de cas manifestes de discrimination déguisée. Cela ressort notamment du fait que la Cour, dans le dernier arrêt cité, a constaté d'emblée que les discriminations déguisées étaient interdites elles aussi puis a poursuivi que c'était « indubitablement » le cas lorsque la réglementation litigieuse concernait une « bonne partie » des flottes de pêche des autres États membres [26]. On ne saurait donc déduire de ces décisions qu'il n'y a discrimination déguisée que si un nombre considérablement élevé de ressortissants d'autres États membres se trouvent désavantagés.

26. La Commission a du reste exposé à juste titre que, s'agissant de l'interdiction de discrimination à raison de la nationalité prévue à l'article 48, paragraphe 2, du traité CE, la Cour a déjà décidé que toute discrimination est interdite, alors même qu'elle ne constituerait qu'une atteinte « d'importance secondaire » à l'égalité [27]. Il convient en outre de relever que le système du droit communautaire n'autorise qu'une interprétation aussi large du principe fondamental d'interdiction de la discrimination à raison de la nationalité.

27. Le gouvernement du Royaume-Uni invoque aussi à cet égard la jurisprudence de la Cour sur l'interdiction de discrimination indirecte ou déguisée entre l'homme et la femme. En effet, la Cour a toujours considéré dans ce domaine qu'une législation n'est contraire à l'interdiction de discrimination à raison du sexe que lorsqu'elle concerne beaucoup plus de femmes que d'hommes (ou beaucoup plus d'hommes que de femmes) [28]. Toutefois, ainsi que M. O'Flynn l'a objecté à juste titre, cette jurisprudence n'est pas transposable à la matière en cause. Pour ce qui est de l'égalité de traitement entre l'homme et la femme, il est possible d'envisager de nombreux cas où il existe un doute réel sur la question de savoir si une certaine règle désavantage les femmes ou les hommes. Dans ces conditions, il est raisonnable de ne parler de discrimination à l'égard d'un sexe que si la réglementation litigieuse concerne beaucoup plus de femmes que d'hommes ou beaucoup plus d'hommes que de femmes. Il est fré-

24 — Conclusions présentées le 13 janvier 1993 dans l'affaire Kraus (arrêt du 31 mars 1993, C-19/92, Rec. p. I-1663, I-1674 et notamment I-1677, point 7, note 10).

25 — Affaire précitée, note 11, point 14.

26 — Arrêt précité, note 10, point 79.

27 — Arrêt du 4 avril 1974, Commission/France (167/73, Rec. p. 359, point 46).

28 — Voir par exemple l'arrêt du 13 mai 1986, Bilka (170/84, Rec. p. 1607, point 29); voir aussi pour la période plus récente, l'arrêt du 6 février 1996, Lewark, (C-457/93, Rec. p. I-243, point 28).

quent que des recherches statistiques soient nécessaires pour résoudre cette question.

En l'espèce, la situation est toute autre. Cela ressort clairement dès lors que l'on entreprend d'examiner la condition litigieuse au regard des deux interdictions. Si l'on cherche à établir si la condition d'octroi de l'indemnité funéraire est contraire à l'interdiction de discrimination à raison du sexe, la réponse serait en fait loin d'être évidente. La condition en cause est en effet formulée de telle sorte qu'elle fait abstraction totalement du sexe du demandeur. Il pourrait donc tout au plus y avoir discrimination à raison de l'appartenance à l'un ou l'autre sexe dès lors que cette condition aboutirait en pratique à ce que cette prestation profite à beaucoup plus d'hommes que de femmes (il n'y a naturellement aucun indice a priori que ce soit le cas). Or, la question de l'infraction à l'interdiction de discrimination à raison de la nationalité se présente de toute autre manière. La formulation de la condition en cause n'est justement pas neutre à cet égard. En liant l'octroi de la prestation à un événement survenu sur le territoire du Royaume-Uni, la condition se présente comme étant d'ordre *géographique*, ce qui désavantage les nationaux d'autres États membres et, partant, aboutit à une discrimination déguisée.

28. Dans ces conditions, il n'est pas nécessaire de rechercher si les personnes dans la situation de M. O'Flynn agissent « raisonnablement dans une situation normale » [ainsi qu'il est dit à la question 2, sous a) i)], ou si elles se plient à une nécessité découlant de la prise en compte de coutumes et de cultures (selon la formulation du gouvernement du Royaume-Uni). Ces considérations sont sans importance ici.

29. Il n'y a pas non plus lieu de se demander si la condition en cause ici, imposée par le droit du Royaume-Uni, ne désavantage que les ressortissants d'un seul autre État membre ou les ressortissants de tous les autres États membres. Il ressort en effet de la jurisprudence de la Cour qu'il y a discrimination à raison de la nationalité dès lors que la disposition litigieuse d'un État membre désavantage ne serait-ce que quelques ressortissants d'autres États membres. A cet égard, la Commission s'est référée à juste titre à l'arrêt Roviello, où la Cour a décidé que la circonstance que la réglementation concernée favorisait certains autres travailleurs migrants ne saurait « ni effacer ni compenser » la discrimination constatée [29].

30. Il faut enfin indiquer, en ce qui concerne la troisième question préjudicielle, que la constatation de l'existence d'une discrimination ne dépend pas des motifs qui ont pu guider le travailleur migrant concerné dans sa décision. Sur ce point aussi, la Commission a exposé les arguments essentiels. Nous nous bornerons donc à les résumer. Ainsi que la Commission le relève, l'avocat général M. Tesauro, dans ses conclusions relatives à l'affaire Paraschi, a observé que les travailleurs migrants, « pour des raisons différentes et évidentes », ont tendance, en cas de maladie ou de chômage, à retourner dans

29 — Arrêt précité, note 15, point 16.

leur pays d'origine [30]. Ni l'avocat général ni la Cour n'avait cependant jugé nécessaire d'examiner ces motifs. Du reste, si des travailleurs migrants décidaient de faire procéder à des funérailles dans leur pays d'origine pour des raisons de moindre coût supposé, cela n'en serait pas moins de toute façon un motif légitime. En outre, on se permettra d'ajouter que pareille solution est conforme à l'intérêt de tous ceux qui assument les frais — donc, en l'espèce, du Royaume-Uni également. Le point de savoir si M. O'Flynn s'est laissé guider dans sa décision par des considérations pécuniaires est par conséquent sans importance en l'espèce [31].

31. Il convient enfin d'examiner l'argument soulevé par le gouvernement du Royaume-Uni selon lequel on ne verrait pas en quoi la condition litigieuse aurait un effet négatif quelconque sur la libre circulation ou l'intégration sociale. Cet argument semble reposer sur la considération suivante: un travailleur migrant qui, comme c'est le cas en l'espèce, se rend d'un État membre dans un autre pour y exercer une activité salariée ne se laisserait pas influencer dans sa décision par la possibilité, en cas de décès de membres de sa famille, d'obtenir une aide qui lui permettrait de faire procéder aux funérailles dans le pays d'origine. Cette considération ne nous semble pas non plus pertinente. Dans nos considérations présentées dans l'affaire Bosman, nous avons constaté que la libre circulation des travailleurs salariés prévue à l'article 48 — dont la réalisation est assurée aussi par le règlement n° 1612/68 — ne se limite pas à une interdiction de discrimination fondée sur la nationalité, mais doit être comprise comme une interdiction des restrictions à la libre circulation [32]. Cela ne signifie pas toutefois que seules soient concernées les discriminations qui limitent simultanément la libre circulation. L'article 7, paragraphe 2, du règlement n° 1612/68 dispose en effet d'une manière tout à fait générale que les travailleurs étrangers bénéficient des mêmes avantages sociaux que les travailleurs nationaux.

32. Il convient donc de conclure qu'une législation nationale telle que celle en cause ici, qui lie l'octroi d'une indemnité funéraire à la condition que les funérailles aient lieu dans l'État membre concerné, est contraire à l'interdiction de discrimination à raison de la nationalité prévue à l'article 7, paragraphe 2, du règlement n° 1612/68. Pareille réglementation ne serait compatible avec le droit communautaire que pour autant qu'elle soit justifiée par des raisons impérieuses d'intérêt général [33].

Sur la justification

33. Ainsi que le gouvernement du Royaume-Uni le relève à juste titre, la juridiction de renvoi n'a pas soulevé expressément la ques-

30 — Conclusions prononcées le 6 juin 1991 dans l'affaire Paraschi, précitée, note 21 (Rec. p. I-4513 et notamment 4516 et suiv., point 13).

31 — Il convient de mentionner à ce sujet que M. O'Flynn conteste que sa décision de faire enterrer son fils en Irlande ait reposé sur des considérations pécuniaires.

32 — Conclusions présentées le 20 septembre 1995 dans l'affaire Bosman (arrêt du 15 décembre 1995, C-415/93, Rec. p. I-4921, point 165 et suiv. des conclusions).

33 — Arrêt du 20 mai 1992, Ramrath (C-106/91, Rec. p. I-3351, point 31); voir aussi l'arrêt Kraus, précité, note 24, point 32.

tion d'une éventuelle justification de la condition discriminatoire en cause ici. La Cour a été toutefois invitée, par la première question préjudicielle, à se prononcer sur le point de savoir si une condition telle que celle en cause est contraire à l'interdiction de discrimination à raison de la nationalité. Étant donné que l'infraction ne serait pas constituée si la discrimination était justifiée, il nous semble nécessaire d'examiner brièvement ce point aussi afin de permettre à la juridiction nationale de statuer par une décision utile sur le cas dont elle est saisie.

34. Sur une question en ce sens de la Cour, le gouvernement du Royaume-Uni a déclaré que la limitation de la prestation au cas où les funérailles ont lieu au Royaume-Uni ne fait que refléter la limitation géographique des obligations qui sous-tendent la mesure. Il s'agit en l'occurrence, pour le Royaume-Uni, de veiller à ce que le décès d'une personne donne lieu au moins à des funérailles simples.

35. Pareilles considérations ne sauraient justifier le désavantage, décrit ci-avant, subi par les travailleurs migrants. La réglementation en vigueur exclut totalement le droit à l'indemnité funéraire lorsque les funérailles n'ont pas lieu au Royaume-Uni. Ainsi que M. O'Flynn le remarque à juste titre, la prestation est donc refusée même pour les frais nés au Royaume-Uni. Le présent cas le démontre de manière exemplaire. Ainsi que M. O'Flynn l'expose, il a dû acquérir un cercueil au décès de son fils. A cette fin, il s'est adressé à un entrepreneur de pompes funèbres au Royaume-Uni. Les frais exposés pour le certificat de décès ainsi que pour le service religieux qui a eu lieu à Londres sont nés également au Royaume-Uni. Pour toutes ces dépenses, M. O'Flynn ne pouvait obtenir d'aide au seul motif que les funérailles au sens strict avaient eu lieu dans un autre État membre. Or, ces dépenses eussent été tout autant exposées si M. O'Flynn avait fait inhumer son fils au Royaume-Uni. En pareil cas, une indemnité funéraire eût été versée et ces dépenses eussent été remboursées (dans le plafond prévu par la loi). Cela montre tout à fait clairement que les motifs invoqués par le gouvernement du Royaume-Uni ne sauraient justifier la réglementation existante.

36. Le gouvernement du Royaume-Uni fait valoir qu'une extension de l'octroi de l'indemnité funéraire au cas où les funérailles ont lieu dans un autre État membre entraînerait une augmentation insupportable du coût de cette prestation à la charge de l'État. Selon nous, ce n'est pas exact. Si M. O'Flynn avait décidé de faire procéder aux funérailles au Royaume-Uni, il aurait eu droit à l'indemnité funéraire. Dans la mesure où M. O'Flynn se contente de demander un remboursement de frais qui sont nés et ont été acquittés de toute façon au Royaume-Uni, il n'y a pas de charge supplémentaire pour le Royaume-Uni. Le même raisonnement vaudrait aussi au cas où M. O'Flynn demanderait une indemnité funéraire égale à celle correspondant à des funérailles simples au Royaume-Uni (pourvu naturellement que ses frais réels aient atteint au moins ce montant) [34].

34 — Selon le Royaume-Uni, ces frais se montent, en cas d'inhumation, à quelque 1 000 UKL actuellement.

Il n'y aurait charge supplémentaire que si le Royaume-Uni devait rembourser *tous* les frais afférents à des funérailles dans un autre État membre — donc, y compris les frais de transport. Or, le droit communautaire n'impose pas au Royaume-Uni d'obligation en ce sens. Une réglementation limitant l'indemnité funéraire à un montant correspondant au coût de funérailles au Royaume-Uni échapperait au grief d'infraction au droit communautaire sans imposer une nouvelle charge au Royaume-Uni. Pareille réglementation réduirait, voire éliminerait les difficultés qui — ainsi que le Royaume-Uni le relève — pourraient résulter de la vérification de frais exposés dans un autre État membre. Au surplus, il convient de souligner que le système en vigueur actuellement prévoit, dans un domaine particulier, un tel plafond. Ainsi que nous l'avons déjà exposé, les dépenses particulières exigées par la foi religieuse du défunt ne sont remboursées qu'à hauteur de 75 UKL [35].

37. On remarquera incidemment que le régime actuel n'est de toute façon pas entièrement cohérent. En effet, ainsi que le gouvernement du Royaume-Uni l'a concédé, l'indemnité funéraire est accordée aussi dans le cas d'une personne qui a vécu en Irlande du Nord mais dont les funérailles ont lieu en République d'Irlande. Même si cette particularité s'explique par des raisons politiques évidentes, elle montre qu'une extension de l'avantage social en cause ici au cas où les funérailles ont lieu dans un autre État membre ne semble pas inconcevable, même au gouvernement du Royaume-Uni.

C — Conclusion

38. Il convient donc de répondre aux questions du Social Security Commissioner qu'une réglementation nationale telle que celle en cause en l'espèce, qui lie l'octroi de l'indemnité funéraire à la condition que les funérailles aient lieu dans l'État membre intéressé, est contraire à l'interdiction de discrimination à raison de la nationalité exposée à l'article 7, paragraphe 2, du règlement (CEE) n° 1612/68 du Conseil, du 15 octobre 1968, relatif à la libre circulation des travailleurs à l'intérieur de la Communauté.

35 — Voir ci-dessus le point 5.