

CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL
M. PIETER VERLOREN VAN THEMAAT,
PRÉSENTÉES LE 25 MARS 1982¹

*Monsieur le Président,
Messieurs les Juges,*

1. Les principaux faits

Spécialement dans les affaires relatives à la sécurité sociale des travailleurs migrants, une connaissance claire des faits est souvent essentielle pour comprendre les questions préjudicielles posées. Dans la présente espèce, l'absence de clarté au sujet de la situation concrète a même incité la Commission à formuler ses observations écrites sur la base de suppositions concernant les faits. Votre Cour a demandé des informations complémentaires à l'Office national des pensions pour travailleurs salariés, ce qui permet maintenant de résumer les faits importants comme suit.

1.1. M^{me} Vlaeminck, veuve Saelens (ci-après dénommée la veuve), a travaillé en Belgique de 1926 à 1929 et de 1950 à 1970, et en France de 1931 à 1936. Feu son mari a travaillé en Belgique de 1926 à 1929 et de 1940 à 1942, et comme travailleur frontalier en France de 1930 à 1939. Par décision du 9 août 1971, l'Office national des pensions pour travailleurs salariés lui a accordé une pension de retraite. Comme cette pension a été acquise dans ce cas sur la base de $\frac{1}{40}$ par année civile, la fraction de carrière a été fixée à $\frac{25}{40}$, correspondant aux 25 années d'activité en Belgique. En outre, la veuve a obtenu en 1971, de la Caisse

régionale d'assurance maladie du Nord de la France (CRAM), une pension de retraite française au titre de sa période d'activité en France. Simultanément, l'Office national a accordé à la veuve une pension de survie. Celle-ci lui a été reconnue, tout comme la pension de retraite belge, sur la base de l'arrêté royal n° 50 relatif à la pension de retraite et de survie des travailleurs salariés (Moniteur belge du 27 octobre 1967). D'après les indications fournies par l'Office national, cette pension de survie lui a été accordée non seulement au titre des années d'activité de son mari en Belgique, mais aussi au titre de la période accomplie en qualité de travailleur frontalier en France (1930 à 1939). Au lieu de $\frac{7}{17}$, la fraction de carrière a été fixée à $\frac{17}{17}$, et cela, sur la base de l'article 18, paragraphe 6, de l'arrêté royal précité. Cette disposition se lit comme suit:

«Par dérogation aux paragraphes précédents et pour l'activité visée à l'article 10, paragraphe 5 (c'est-à-dire pour une occupation en qualité de travailleur frontalier ou saisonnier dans un pays limitrophe), la veuve du travailleur peut obtenir une pension de survie égale à la différence entre le montant de la pension de survie qu'elle obtiendrait si cette activité avait été exercée en Belgique et le montant de la pension obtenue pour la même activité en vertu de la législation du pays d'occupation.

Cette pension constitue une pension minimale. Toutefois, pour l'application de l'article 50 du règlement n° 1408/71

¹ — Traduit du néerlandais.

du Conseil de la Communauté économique européenne 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, la pension minimale est déterminée sans tenir compte de la pension étrangère.»

Ainsi qu'il apparaît de cette disposition même, l'absence d'ouverture d'un droit à une pension de survie en France a constitué pour l'Office national le motif pour lequel il a compté aussi, sur la base de l'article 18, paragraphe 6, de l'arrêté royal, les années d'occupation en qualité de travailleur frontalier dans ce pays. L'arrêté royal du 21 décembre 1967 contient toutefois une règle anti-cumul, qui est rédigée comme suit :

«Une pension de survie accordée en application de l'arrêté royal n° 50 ne peut être cumulée avec une ou plusieurs pensions de retraite ou tout autre avantage en tenant lieu, octroyés en vertu d'une législation belge ou étrangère ou en vertu d'un régime de pension du personnel d'une institution de droit international public, qu'à concurrence d'une somme égale à 110 % du montant de la pension de survie, accordée à la veuve, multipliée par la fraction inverse de celle-ci, limitée le cas échéant à l'unité, qui a été utilisée pour le calcul de la pension de retraite servant de base au calcul de la pension de survie.»

La pension de survie accordée, qui a été fixée à compter du 1^{er} septembre 1971 à 59 910 BFR, conduit par conséquent à une limite de cumul de 65 901 BFR ($59\,910 \text{ BFR} \times \frac{17}{17} \times 110\%$). Diminué de la somme des pensions de retraite belge et française, soit 45 437 BFR, ce chiffre donnait une pension de survie à verser de 20 464 BFR.

1.2. L'organisme de sécurité sociale français précité décida toutefois, le 25 novembre 1976, d'accorder aussi à la veuve, à partir de 1973, une pension de survie d'un montant de 11 554 BFR (1 418 FF).

Les données fournies montrent qu'il s'agit en l'occurrence d'une pension proportionnelle, liquidée en application de l'article 46, paragraphe 2, sous a), b), c) et d) du règlement n° 1408/71, au titre de la période 1930-1939, laquelle a aussi servi de base pour la pension de survie belge. La décision de la CRAM indiquait de plus que cette pension était réduite à zéro, en renvoyant à l'article 12 du règlement n° 1408/71 et à l'article 7 du règlement n° 574/71.

Ce renvoi permet d'en déduire que la déclaration de non-paiement de cette pension a manifestement été décidée sur la base d'une règle anti-cumul nationale. Quant à savoir, toutefois, quelle règle nationale a été appliquée en l'espèce, cela n'est pas tout à fait clair. Selon la Commission, il s'agirait de l'article 90 du décret n° 45-0179 du 29 décembre 1975 (introduit par le décret n° 75-109 du 24 février 1975). Non plus le texte de cette disposition, qui est allégué par la Commission, n'est cependant de nature à expliquer à suffisance la décision de la CRAM. Cet octroi de la pension de survie française, mais pas, de manière expresse, sa réduction à zéro, a été l'occasion pour l'Office national de réviser automatiquement la pension de survie belge versée à la veuve. Au lieu de la fraction de carrière de $\frac{17}{17}$, déterminée en vertu de l'article 18, paragraphe 6, de l'arrêté royal n° 50 cité tout à l'heure, seules ont été prises en considération cette fois les années d'activité accomplies par son mari en Belgique (1926 à 1929 et

1940 à 1942), de sorte que la fraction de carrière a été fixée à $\frac{7}{17}$. Après qu'il eut été constaté que le montant théorique de la pension s'élevait à 76 315 BFR, la pension proportionnelle de survie a dès lors été fixée à 30 312 BFR. D'après les explications complémentaires fournies par l'Office national, cette pension proportionnelle de survie est supérieure à la pension de survie qui serait obtenue exclusivement en vertu du droit national (belge). Après application de la règle anti-cumul précitée, il y aurait lieu d'accorder seulement un montant de 25 761 BFR. L'application du régime de l'article 18, paragraphe 6, était ainsi exclue.

2. La question posée et son importance

2.1. A la suite de la réduction de sa pension de survie belge, la veuve a attaqué la décision révisée de l'Office national devant le tribunal du travail. En raison de l'absence de motivation susceptible d'être contrôlée, cette juridiction a annulé la décision contestée, annulation de laquelle l'Office national a interjeté appel devant la cour du travail. Celle-ci vous a alors posé la question de savoir:

«si, en application du règlement 1408/71, les règles anti-cumul peuvent être appliquées une nouvelle fois en Belgique à une pension de survie accordée à un Belge en France mais déclarée non payable: l'intéressée s'est vu accorder en France, à compter du 1^{er} janvier 1973, une pension de survie de 1 418 FF qui a toutefois été déclarée non payable en vertu de l'article 12 du règlement (CEE) n° 1408/71 et de l'article 7

du règlement (CEE) n° 574/72; l'Office national des pensions pour travailleurs salariés a accordé à l'intéressée une pension de retraite inchangée, mais la pension de survie a été diminuée de la pension de survie française en application de la règle de cumul prévue dans les règlements CEE précités».

2.2. Les indications complémentaires fournies par l'Office national permettent de dire immédiatement qu'à la base de cette question se trouvent un certain nombre de malentendus. En *premier* lieu, à la pension de survie française, qui a été accordée mais réduite à zéro, n'a pas été appliquée une règle anti-cumul belge. La règle en question a seulement été appliquée aux pensions de retraite belge et française et au cumul des pensions de retraite belge et française avec la pension de survie belge révisée. En rapport avec cette dernière, la veuve a conservé le bénéfice de la prestation proratisée la plus élevée. En *deuxième* lieu, la pension de survie belge n'a pas été diminuée de la pension de survie française réduite à zéro. Au contraire, l'octroi de la pension de survie française a été l'occasion pour l'Office national de réviser la pension de survie belge, sans que le montant de cette pension française ait joué un rôle pour la détermination de la pension belge. Ce qui s'est produit, en revanche, c'est que le régime favorable, que l'article 18, paragraphe 6, de l'arrêté royal n° 50 établit en faveur des travailleurs frontaliers, a été remplacé par un régime au prorata normal, pour lequel seules les années d'activité du mari en Belgique ont joué un rôle. La constatation qui en dérive est qu'il ne s'agit pas en l'occurrence d'une éventuelle application double de règles anti-cumul nationales, mais du remplacement du régime de l'arrêté royal, avec comme fraction de carrière $\frac{17}{17}$, par le régime du prorata, avec comme fraction de carrière $\frac{7}{17}$, ce qui a

entraîné la diminution de la pension de survie belge.

2.3. Ce malentendu s'explique peut-être par l'arrière-plan de la décision française qui, comme la Commission l'a observé également, n'est pas claire. La justesse de cette décision ne saurait être constatée que par le juge compétent français. On peut se demander si la révision de la pension de survie belge par l'Office national ne pourrait pas être un motif pour la CRAM de fixer aussi pour la pension de survie française un régime au prorata sans appliquer une règle anti-cumul puisque, du moins d'après ce qui peut être déduit des faits, le fondement pour une application de cette règle anti-cumul française a disparu. Comme nous l'avons déjà dit, ce n'est pas à votre Cour qu'il appartient de résoudre cette question dans la procédure actuelle.

3. Le droit communautaire applicable

3.1. Compte tenu de ce qui précède, la question de la cour du travail devra être comprise comme ayant pour objet la conformité, avec le droit communautaire, de la transformation de la pension de survie au titre de l'article 18, paragraphe 6, de l'arrêté royal n° 50 en une pension de survie calculée au prorata. Au regard des dispositions du règlement n° 1408/71, l'octroi d'une pension de survie proportionnelle d'un montant de 30 312 BFR doit être considéré comme une application correcte de l'article 46, paragraphe 2, sous b), de ce règlement, à savoir $\frac{2}{17}$ du montant de la pension théorique de 73 615 BFR. L'octroi d'une

prestation proratisée est également, en soi, conforme au règlement n° 1408/71, puisque cette réglementation ne comporte pas de dispositions contraires en matière de pensions de retraite et de survie des travailleurs frontaliers.

En ce qui concerne l'application de la règle de l'article 12, paragraphe 2, du règlement n° 1408/71, il peut être constaté que tant la pension de retraite et de survie belge que la pension de retraite française sont des prestations proratisées, liquidées sur la base des dispositions des règlements n°s 3 et 4 et 1408/71. Comme la deuxième phrase de l'article 12, paragraphe 2, relative aux prestations «de même nature» liquidées conformément aux articles 46, 50, 51 ou 60 du règlement n° 1408/71, n'est pas applicable — dès lors qu'il s'agit du cumul de pensions de retraite d'une part et d'une pension de survie d'autre part —, l'application de la règle anti-cumul belge est justifiée.

3.2. En ce qui concerne l'applicabilité éventuelle de l'article 50 du règlement n° 1408/71 relatif à la pension minimale, nous partageons l'opinion de la Commission qui a expliqué de manière convaincante, dans ses observations écrites, que la pension au titre de l'article 18, paragraphe 6, de l'arrêté royal n° 50 n'était pas une pension minimale au sens de l'article 50 du règlement. A supposer même, toutefois, que l'on retienne une telle hypothèse, même alors la question de la composition et du montant de cette pension minimale est une question de droit belge, sur laquelle votre Cour ne saurait se prononcer. Nous renvoyons à cet égard à votre arrêt récent dans l'affaire 22/81 (Regina/Social Security Commissioner, ex parte Browning), en particulier au point 10 de ses motifs.

4. Conclusion

En résumé, il est possible de dire que, sur la base des indications complémentaires fournies par l'Office national, la transformation de la pension de survie de la veuve au titre de l'article 18, paragraphe 6, de l'arrêté royal n° 50, en un régime proratisé, ne soulève pas de questions de droit communautaire, mais doit être appréciée uniquement sous l'angle du droit belge. Dans la mesure où le règlement n° 1408/71 est applicable, il n'y a pas de remarque à faire sur cette application. Nous concluons dès lors à ce que, compte tenu de la correction à opérer, sur la base des indications complémentaires, en ce qui concerne le véritable motif de la transformation de la pension de survie, votre Cour donne à la question posée une réponse affirmative.

CONCLUSIONS AMPLIATIVES DE L'AVOCAT GÉNÉRAL M. PIETER VERLOREN VAN THEMAAT, PRÉSENTÉES LE 15 JUILLET 1982¹

*Monsieur le Président,
Messieurs les Juges,*

Dans cette affaire, dans laquelle nous avons présenté nos conclusions le 25 mars 1982, la Cour a décidé de rouvrir la procédure orale. Elle souhaitait obtenir des précisions sur la nature, le contexte et les conséquences de la décision prise par l'organisme d'assurance français, la Caisse régionale d'assurance maladie du Nord de la France (CRAM), le 25 novembre 1976, d'accorder à la veuve une pension de survie tout en réduisant celle-ci à zéro sur la base de l'article 12 du règlement n° 1408/77 et de l'article 7 du règlement n° 574/72. Cette décision a donné lieu à une série de malentendus dans la formulation de la question posée par le juge belge. Ces malentendus ont été examinés au point 2.2 de nos conclusions précédentes. Il s'agit de la supposi-

tion selon laquelle l'organisme belge a également appliqué une règle anti-cumul à la pension de survie française réduite à zéro. Cette supposition est inexacte, ainsi qu'il ressort de nouveau clairement des réponses bien documentées de l'Office national des pensions pour travailleurs salariés. Ces réponses mentrent qu'à côté de la même pension de retraite, la veuve reçoit, en vertu de la nouvelle décision du 11 janvier 1977, une pension de survie plus élevée que celle qui lui avait été octroyée par la décision précédente du 9 août 1971.

Pour ce qui est de la décision française elle-même, à la suite notamment des observations présentées en la matière par la Commission, nous avons formulé l'hypothèse, dans nos conclusions précédentes, qu'il s'agirait en l'espèce de l'application d'une règle anti-cumul natio-

¹ — Traduit du néerlandais.