

CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL M. PHILIPPE LÉGER

présentées le 6 mai 1997 *

1. L'objet du renvoi préjudiciel opéré par le Social Security Commissioner porte sur la question de savoir si le demandeur au principal doit cesser de bénéficier d'une allocation sociale pour handicapés à compter de la date à laquelle il a définitivement quitté le Royaume-Uni pour s'établir dans un autre État membre.

2. Vous êtes en conséquence interrogés en interprétation et en appréciation de validité de dispositions communautaires relatives à l'application des régimes de sécurité sociale aux travailleurs qui se déplacent à l'intérieur de la Communauté, portant spécifiquement sur les « prestations spéciales à caractère non contributif », en vigueur depuis le 1^{er} juin 1992 ¹.

Législation nationale

3. Il ressort de l'ordonnance de renvoi que la « disability living allowance » (allocation de subsistance pour handicapés, ci-après la « DLA ») est une prestation non contribu-

tive ², versée, indépendamment de la constatation préalable d'une incapacité de travail, sans condition de ressources, aux personnes invalides par suite d'un handicap physique ou mental ³.

4. La DLA se décompose en deux éléments:

— un élément « autonomie », destiné aux personnes dépendantes (qui peut être octroyé à trois taux différents, selon la nature du handicap et le degré d'assistance requis);

— un élément « mobilité », destiné aux personnes dont la capacité de déplacement est limitée (qui peut être octroyé à deux taux différents, selon la nature et l'étendue de la limitation de la capacité de déplacement).

5. Avant son institution, le 1^{er} avril 1992 ⁴, deux types de prestations non contributives

* Langue originale: le français.

1 — 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, dans sa version codifiée et modifiée par le règlement (CEE) n° 2001/83 du Conseil, du 2 juin 1983 (JO L 230, p. 6), tel qu'il a été modifié par le règlement (CEE) n° 1247/92 du Conseil, du 30 avril 1992 (JO L 136, p. 1), ci-après le « règlement n° 1408/71 » ou le « règlement ».

2 — A savoir que son attribution n'est pas subordonnée au versement de cotisations sociales.

3 — Elle est prévue par les articles 71 à 76 du Social Security Contributions and Benefits Act 1992 (loi de 1992 sur les cotisations et les prestations de sécurité sociale) et les Social Security (Disability Living Allowance) Regulations 1991 [règlement de sécurité sociale (allocation de subsistance pour handicapés) de 1991].

4 — En vertu du Disability Living Allowance and Disability Working Allowance Act 1991 (loi de 1991 sur l'allocation de subsistance pour handicapés et sur l'allocation de travail pour handicapés).

sans condition de ressources, ayant le même objet que chacun des deux éléments de la DLA, existaient en droit national. Il s'agissait de l'« attendance allowance » (allocation d'aide, ci-après l'« AA »), versée à deux taux, correspondant aux deux taux les plus élevés de l'élément « autonomie » de la DLA, et de la « mobility allowance » (allocation de mobilité, ci-après la « MA »), versée à un taux équivalent au taux le plus élevé de l'élément « mobilité » de la DLA ⁵.

famille qui se déplacent à l'intérieur de la Communauté, et ne vise pas non plus à harmoniser — encore moins à unifier — les différentes législations nationales applicables en la matière, *coordonne* en revanche ces dernières, en y superposant un ensemble de règles, dans l'objectif suprême de gommer toute situation de nature à décourager l'usage du droit à la libre circulation reconnu par le traité.

6. Les conditions d'octroi des deux éléments de la DLA sont identiques à celles qui étaient prévues pour l'AA et la MA — aucune condition de nationalité n'est en particulier exigée. La législation nationale prévoit notamment que tout demandeur doit satisfaire à des conditions de résidence et de présence en Grande-Bretagne ⁶. Cette condition de résidence ne peut être levée, en substance, qu'en cas d'absence *temporaire* du territoire national ⁷.

8. Le *champ d'application matériel* du règlement n° 1408/71 est défini à son article 4, lequel inclut toutes les législations relatives aux « branches de sécurité sociale » se rapportant à l'un des risques énumérés en son paragraphe 1 — ainsi des « prestations d'invalidité » prévues sous b) — et exclut l'« assistance sociale et médicale » (paragraphe 4), sans toutefois opérer de distinction entre les régimes contributifs et non contributifs (paragraphe 2).

Réglementation communautaire

Le règlement n° 1408/71 avant la réforme de 1992

7. Le règlement n° 1408/71, s'il n'instaure pas un régime de sécurité sociale autonome pour les travailleurs et les membres de leur

9. Les législations et régimes nationaux visés aux paragraphes 1 et 2 de l'article 4 sont, conformément à l'article 5, mentionnés par les États membres dans des déclarations notifiées et publiées. C'est ainsi qu'au point 11 de la section L de l'annexe VI du règlement, l'AA était (et est toujours à ce jour) mentionnée par le Royaume-Uni comme étant une prestation d'invalidité au sens de l'article 4, paragraphe 1, sous b).

5 — Depuis le 1^{er} avril 1992, aucune nouvelle AA ou MA n'est octroyée, à l'exception de l'AA pour les bénéficiaires âgés de plus de 65 ans.

6 — Article 71, paragraphe 6, du Social Security Contributions and Benefits Act 1992 et article 2, paragraphe 1, des Social Security (Disability Living Allowance) Regulations 1991.

7 — Article 2, paragraphe 2, des Social Security (Disability Living Allowance) Regulations 1991.

10. L'article 10, paragraphe 1, du règlement pose en ces termes le *principe de la levée des*

clauses de résidence des prestations entrant dans le champ d'application du règlement:

« 1. A moins que le présent règlement n'en dispose autrement, les prestations en espèces d'invalidité, de vieillesse ou de survivants, les rentes d'accident du travail ou de maladie professionnelle et les allocations de décès acquises au titre de la législation d'un ou de plusieurs États membres ne peuvent subir aucune réduction, ni modification, ni suspension, ni suppression, ni confiscation du fait que le bénéficiaire réside sur le territoire d'un État membre autre que celui où se trouve l'institution débitrice. »

Les modifications apportées par le règlement n° 1247/92

Justification

11. Dans sa version initiale, l'article 4 du règlement n° 1408/71 en limitait le champ d'application aux seules prestations relevant de la sécurité sociale proprement dite et excluait celles participant de l'assistance sociale. En conséquence, seules les premières pouvaient être exportées dans un autre État membre, conformément à l'article 10, paragraphe 1, à l'exclusion des secondes. Le règlement ne contenait cependant aucune définition de ces deux notions.

12. Se fondant sur la considération que « ... la distinction entre prestations exclues du champ d'application du règlement n° 1408/71 et prestations qui en relèvent repose essentiellement sur les éléments constitutifs de chaque prestation, notamment ses finalités et ses conditions d'octroi »⁸, votre Cour a retenu une conception extensive des législations et régimes visés à l'article 4, paragraphe 1, indépendante des qualificatifs nationaux, incluant certaines prestations qui, « ... en raison de leur champ d'application personnel, de leurs objectifs et de leurs modalités d'application »⁹, s'apparentent simultanément à l'assistance sociale¹⁰ et à la sécurité sociale¹¹.

13. Selon votre jurisprudence, une telle prestation, dite de type « mixte » ou de nature « hybride », devait être « ... considérée comme une prestation de sécurité sociale [dès lors que], premièrement, la prestation en cause est octroyée, en dehors de toute appréciation individuelle discrétionnaire des besoins personnels, aux bénéficiaires sur la base d'une situation légalement définie et où,

8 — Arrêt du 27 mars 1985, Hoeckx (249/83, Rec. p. 973, point 11). Voir aussi, par exemple, les arrêts du 6 juillet 1978, Gillard (9/78, Rec. p. 1661, point 12); du 5 mai 1983, Piscitello (139/82, Rec. p. 1427, point 10); du 10 mars 1993, Commission/Luxembourg (C-111/91, Rec. p. I-817, point 28), et du 2 août 1993, Acciardi (C-66/92, Rec. p. I-4567, point 13).

9 — Arrêt Hoeckx, précité (point 12). Voir également, par exemple, les arrêts du 22 juin 1972, Frilli (1/72, Rec. p. 457, point 13); du 28 mai 1974, Callemeyn (187/73, Rec. p. 553, point 6); du 9 octobre 1974, Bïason (24/74, Rec. p. 999, point 9); du 24 février 1987, Giletti e.a (379/85, 380/85, 381/85 et 93/86, Rec. p. 955, point 9), et du 20 juin 1991, Newton (C-356/89, Rec. p. I-3017, point 12).

10 — En substance en ce que ces prestations sont destinées à pallier un état manifeste de besoin d'une personne et que, si leur octroi implique une vérification des moyens d'existence et de la situation particulière de l'intéressé, il est fait abstraction de toutes exigences relatives à l'exercice d'activités professionnelles ou de versement de cotisations.

11 — En substance en ce que les intéressés possèdent un droit légalement protégé à leur octroi qui ne relève d'aucun pouvoir discrétionnaire, dès lors que les conditions légales d'attribution se trouvent réunies.

deuxièmement, elle se rapporte à un des risques énumérés expressément à l'article 4, paragraphe 1... »¹².

graphe 4, lorsque ces prestations sont destinées:

Les nouvelles dispositions

14. Compte tenu de cette jurisprudence¹³, le Conseil, par règlement n° 1247/92, adopté sur la base des articles 51 et 235 du traité CE, a introduit dans le règlement n° 1408/71 des règles particulières de coordination applicables à certaines prestations à caractère non contributif, désormais incluses expressément dans le champ d'application du règlement. Il s'agit des prestations de ce type destinées à couvrir, à titre supplétif, complémentaire ou accessoire, les éventualités correspondant aux branches de la sécurité sociale visées par le règlement n° 1408/71, et de celles destinées à assurer la protection spécifique des handicapés.

a) soit à couvrir, à titre supplétif, complémentaire ou accessoire, les éventualités correspondant aux branches visées au paragraphe 1, points a) à h);

b) soit uniquement à assurer la protection spécifique des handicapés. »

15. Il en est fait référence en ces termes au nouvel article 4, paragraphe 2 bis, du règlement n° 1408/71:

« 2 bis. Le présent règlement s'applique aux prestations spéciales à caractère non contributif relevant d'une législation ou d'un régime autre que ceux qui sont visés au paragraphe 1 ou qui sont exclus au titre du para-

16. L'article 5 a été modifié afin de prévoir que les États membres mentionnent les législations et régimes visés également à l'article 4, paragraphe 2 bis, dans leur déclaration (il est à noter que le Royaume-Uni n'a pas fait de telle déclaration).

17. Le régime de coordination mis en place en faveur de ces prestations fait l'objet d'un nouvel article 10 bis, lequel autorise en son paragraphe 1 une dérogation au principe de la levée des clauses de résidence pour celles de ces prestations qui auront préalablement fait l'objet d'une déclaration en ce sens de la part de l'État qui les a instituées:

12 — Arrêt Acciardi, précité (point 14). Voir également, par exemple, l'arrêt du 16 juillet 1992, Hughes (C-78/91, Rec. p. I-4839, point 15).

13 — Voir la référence explicite qui en est faite aux troisième et quatrième considérants du règlement n° 1247/92, reproduits au point 47 de nos conclusions.

« 1. Nonobstant les dispositions de l'article 10 et du titre III, les personnes aux-

quelles le présent règlement est applicable bénéficient des prestations spéciales en espèces à caractère non contributif visées à l'article 4, paragraphe 2 bis, exclusivement sur le territoire de l'État membre dans lequel elles résident et au titre de la législation de cet État, pour autant que ces prestations soient mentionnées à l'annexe II bis. Les prestations sont servies par l'institution du lieu de résidence et à sa charge. »

18. La DLA figure dans la liste des prestations spéciales mentionnées à l'annexe II bis, au point f) de la section L (Royaume-Uni).

19. Les paragraphes 2 à 4 de l'article 10 bis visent à faire reconnaître les périodes accomplies ou les faits survenus sur le territoire d'un autre État membre en vue de permettre l'octroi de ces prestations sur le territoire de l'État de résidence:

« 2. L'institution d'un État membre dont la législation subordonne le droit à des prestations visées au paragraphe 1 à l'accomplissement de périodes d'emploi, d'activité professionnelle non salariée ou de résidence tient compte, dans la mesure nécessaire, des périodes d'emploi, d'activité professionnelle non salariée ou de résidence accomplies sur le territoire de tout autre État membre, comme s'il s'agissait de périodes accomplies sur le territoire du premier État membre.

3. Lorsque la législation d'un État membre subordonne le droit à une prestation visée au paragraphe 1, accordée à titre complémentaire, au bénéfice d'une prestation visée à l'un des points a) à h) de l'article 4, paragraphe 1, et qu'aucune prestation de ce genre n'est due au titre de cette législation, toute prestation correspondante accordée au titre de la législation d'un autre État membre est considérée comme une prestation accordée au titre de la législation du premier État membre en vue de l'octroi de la prestation complémentaire.

4. Lorsque la législation d'un État membre subordonne l'octroi de prestations visées au paragraphe 1, destinées aux invalides ou aux handicapés, à la condition que l'invalidité ou le handicap ait été constaté pour la première fois sur le territoire de cet État membre, cette condition est réputée remplie lorsque la constatation a été faite pour la première fois sur le territoire d'un autre État membre. »

20. L'application de cette réforme, entrée en vigueur le 1^{er} juin 1992, est assortie de mesures transitoires qui tendent notamment à préserver les droits qui existaient antérieurement à son adoption (article 2 du règlement n° 1247/92).

Cadre factuel et procédural

21. M. Snares (ou ci-après le « demandeur au principal »), de nationalité britannique, a

travaillé comme salarié et cotisé au régime de sécurité sociale du Royaume-Uni pendant près de vingt-cinq ans.

22. Victime d'un grave accident en avril 1993, il a sollicité et obtenu le bénéfice à vie d'une DLA — au taux intermédiaire de l'élément « autonomie » et au taux le plus élevé de l'élément « mobilité » — à compter du 1^{er} septembre 1993 ¹⁴.

23. Informée du départ définitif du demandeur au principal du territoire national, le 13 novembre 1993, en vue de son établissement permanent à Tenerife, en Espagne, où réside sa mère, l'autorité nationale compétente a considéré que, ne remplissant plus la condition de résidence prévue par la législation britannique, M. Snares n'avait plus droit à la DLA à compter de cette date.

24. Saisi en appel, le Social Security Appeal Tribunal de Salisbury a confirmé cette décision, en considérant notamment que les modifications apportées au règlement n° 1408/71 par le règlement n° 1247/92 permettaient à la législation nationale, à compter du 1^{er} juin 1992, date d'entrée en vigueur du règlement n° 1247/92, de subordonner le paiement de la DLA à une condition de résidence.

25. Le requérant s'est alors porté devant le Social Security Commissioner, en faisant valoir, en particulier, que la DLA est une prestation d'invalidité, au sens de l'article 4, paragraphe 1, sous b), du règlement n° 1408/71, comme l'étaient l'AA ¹⁵ et la MA ¹⁶ auxquelles elle se substitue, et que cette allocation doit en conséquence pouvoir continuer à lui être octroyée en Espagne, conformément à l'article 10, paragraphe 1, du règlement.

26. Sans vouloir, à ce stade, « exprimer une opinion quant au bien-fondé des arguments respectifs » ¹⁷ des parties, le juge national vous défère les questions suivantes:

« 1) Le libellé de l'article 4, paragraphe 2 bis, et de l'article 10 bis du règlement (CEE) n° 1408/71 du Conseil, insérés par le règlement (CEE) n° 1247/92 du Conseil à compter du 1^{er} juin 1992, a-t-il pour effet de retirer du champ d'application de l'article 4, paragraphe 1, du règlement n° 1408/71 une prestation qui aurait été considérée, avant le 1^{er} juin 1992, comme relevant du champ d'application de l'article 4, paragraphe 1, dans le cas d'une personne qui, du fait de son activité professionnelle antérieure, était ou avait été soumise à la

15 — Du fait de son inclusion dans la déclaration faite par le Royaume-Uni, conformément à l'article 5 du règlement, au titre des régimes visés à l'article 4, paragraphes 1 et 2 (voir point 9 de nos conclusions).

16 — Cette allocation n'est pas incluse dans la déclaration du Royaume-Uni, mais votre Cour lui a reconnu la qualité de « prestation de sécurité sociale » au sens de l'article 4, paragraphe 1, sous b), du règlement, dans l'arrêt Newton, précité.

17 — Point 25 de l'ordonnance de renvoi.

14 — Le gouvernement du Royaume-Uni signale (points 1.1, 1.2 et 1.5 de ses observations) que M. Snares bénéficie également, depuis son accident et toujours à ce jour, d'une prestation de nature contributive (« invalid benefit », remplacée depuis le 13 avril 1995 par l'« incapacity benefit », régie par les articles 30A à 30E du Social Security Contributions and Benefits Act 1992).

législation de sécurité sociale de l'État membre en question, avec pour conséquence qu'une personne qui devient bénéficiaire d'une telle prestation après le 1^{er} juin 1992 en vertu de la législation d'un État membre ne peut pas se fonder sur les dispositions de l'article 10, paragraphe 1, du règlement n° 1408/71 pour s'opposer au retrait de ce droit au seul motif que la personne réside sur le territoire d'un autre État membre?

n° 1408/71, tel que défini en ces termes en son article 2, paragraphe 1:

« 1. Le présent règlement s'applique 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... »

2) En cas de réponse affirmative à la première question, le règlement (CEE) n° 1247/92 du Conseil a-t-il été adopté dans le cadre des pouvoirs conférés par le traité de Rome et en particulier par les articles 51 et 235 de ce traité? »

29. Ce point ne fait guère de doutes, comme le relève le Social Security Commissioner, « ... étant donné que [le demandeur] avait été soumis à la législation du Royaume-Uni en tant que travailleur salarié et était un ressortissant du Royaume-Uni »¹⁸.

Sur les réponses aux questions

27. Nous nous prononcerons successivement, comme nous y invite le juge de renvoi, sur la portée et la validité des articles 4, paragraphe 2 bis, et 10 bis du règlement n° 1408/71.

30. En effet, au sens de l'article 1^{er}, sous a), du règlement, la notion de « travailleur » est définie exclusivement sur la base de l'affiliation de l'intéressé à un régime d'assurance, et non pas de l'exercice actuel d'une activité. Vous en déduisez que cette notion « ... a une portée générale et couvre ... toute personne qui, *exerçant ou non une activité professionnelle*, possède la qualité d'assuré au titre de la législation de sécurité sociale d'un ou de plusieurs États membres »¹⁹.

28. Précisons au préalable que le demandeur au principal entre bien dans le *champ d'application personnel* du règlement

¹⁸ — Point 12 de l'ordonnance de renvoi.

¹⁹ — Arrêt du 31 mai 1979, Picirik (182/78, Rec. p. 1977, point 4), souligné par nous. Voir également l'arrêt du 10 mars 1992, Twomey (C-215/90, Rec. p. I-1823, point 13).

31. Il en découle que, pour relever du champ d'application personnel du règlement, 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 membres²⁰.

32. Tel est bien le cas de M. Snares, qui peut en conséquence se prévaloir des dispositions du règlement.

Sur la portée des articles 4, paragraphe 2 bis, et 10 bis du règlement n° 1408/71

33. L'objet de cette première question est de déterminer si la DLA relève du champ d'application matériel de l'article 4, paragraphe 1, sous b), du règlement n° 1408/71, en ce qu'elle serait une prestation d'invalidité, bénéficiant à ce titre du principe de la levée des clauses de résidence prévue à l'article 10, paragraphe 1, ou si elle doit être considérée comme une « prestation spéciale à caractère non contributif » destinée à « assurer la protection spécifique des handicapés », au sens de l'article 4, paragraphe 2 bis, sous b), du même règlement, susceptible d'être octroyée sous condition de résidence, conformément à l'article 10 bis.

²⁰ — Notons au passage, ainsi que le relève un auteur, que « Le champ d'application personnel du règlement, ainsi délimité, déborde assez largement du cadre strict de la libre circulation des personnes garantie par le traité. » Van Raepenbusch, S.: « La sécurité sociale des personnes qui se déplacent à l'intérieur de la Communauté », *Joly Communautaire*, tome 2, Paris, 1995, paragraphe 20 in fine.

34. Tous les États membres qui sont intervenus au cours de la procédure (le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, le royaume d'Espagne, la République française, la République fédérale d'Allemagne et la république d'Autriche) ainsi que le Conseil et la Commission s'opposent, avec quelques nuances, à la thèse, soutenue par le demandeur au principal, selon laquelle la DLA relèverait des dispositions de l'article 4, paragraphe 1, sous b), du règlement.

35. Nous vous proposons de les suivre dans cette orientation, seule susceptible à notre sens d'être retenue, eu égard à la réglementation applicable au moment de la survenance des faits de l'espèce au principal.

36. A cet égard, rappelons tout d'abord qu'il convient de bien distinguer deux périodes.

37. Avant le 1^{er} juin 1992, date d'entrée en vigueur du règlement n° 1247/92, trois types de régimes découlaient de l'application des dispositions communautaires.

38. Écartons pour commencer les prestations d'assistance sociale et médicale, qui, explicitement exclues du champ d'application du règlement n° 1408/71, n'avaient pas vocation à bénéficier des mesures de coordination des

régimes de sécurité sociale mises en place par le droit communautaire. Les dispositions de l'article 10, paragraphe 1, ne les concernaient donc pas.

39. En revanche, les prestations de sécurité sociale, seules alors expressément visées à l'article 4 du règlement n° 1408/71, bénéficiaient du principe de la levée des clauses de résidence, énoncé à l'article 10, paragraphe 1, lequel « ... assure au bénéficiaire la pleine jouissance de certaines pensions, rentes et allocations acquises en vertu de la législation de l'un ou de plusieurs des États membres, alors même qu'il réside sur le territoire d'un État membre autre que celui où se trouve l'institution débitrice »²¹, et dont l'objet est de « ... favoriser la libre circulation des travailleurs en protégeant les intéressés contre les préjudices qui pourraient résulter du transfert de leur résidence d'un État membre à un autre »²².

L'AA entrait alors dans cette catégorie, du fait de la déclaration opérée par le Royaume-Uni au titre de l'article 5.

40. Par ailleurs, sans qu'elle ait alors été expressément prévue par le règlement n° 1408/71, la catégorie des prestations dite

de type « mixte », ou de nature « hybride », en raison du fait qu'elle « ... s'apparente simultanément à l'une et à l'autre de ces deux [autres] catégories »²³ de prestations, était prise en compte par votre jurisprudence. À défaut de dispositions spécifiques les concernant, et si elles en présentaient les caractéristiques essentielles, vous les assimilez à des prestations de sécurité sociale au sens de l'article 4, paragraphe 1, du règlement.

41. Votre interprétation de cette disposition permettait ainsi au bénéficiaire de telles prestations de les conserver en cas de transfert de sa résidence sur le territoire d'un autre État membre, même lorsque ces prestations étaient réservées, par la législation qui les prévoyait, aux seules personnes résidant sur le territoire national, et ce par application de l'article 10, paragraphe 1.

42. Vous avez par exemple considéré que relevaient du champ d'application du règlement: des revenus garantis aux personnes âgées en Belgique²⁴ et en France²⁵; le « family credit » britannique²⁶; l'avantage social accordé par la législation néerlandaise à certains chômeurs²⁷, et des allocations

21 — Arrêt du 7 novembre 1973, Smieja (51/73, Rec. p. 1213, point 14).

22 — Ibidem, point 20. Voir également les arrêts du 10 juin 1982, Camera (92/81, Rec. p. 2213, point 14), et du 2 mai 1990, Winter-Lutzins (C-293/88, Rec. p. 1623, point 15).

23 — Arrêt Newton, précité (point 12).

24 — Arrêts Frilli, précité, et du 12 juillet 1984, Castelli (261/83, Rec. p. 3199).

25 — Arrêts Bïason et Giletti c.a, précités; du 12 juillet 1990, Commission/France (C-236/88, Rec. p. I-3163), et du 11 juin 1991, Commission/France (C-307/89, Rec. p. I-2903).

26 — Arrêt Hughes, précité.

27 — Arrêt Acciardi, précité.

pour handicapés prévues par les législations belge²⁸, française²⁹ et britannique³⁰.

43. C'est dans ce cadre jurisprudentiel que vous avez été amenés à apprécier, dans votre arrêt Newton, précité, les caractéristiques de la MA.

En relevant que:

« ... si, par certaines de ses caractéristiques, une législation du type de celle qui est en cause au principal s'apparente à l'assistance sociale, du fait, notamment, que l'octroi de la prestation qu'elle prévoit est indépendant de l'accomplissement de périodes d'activité professionnelle, d'affiliation ou de cotisation, elle se rapproche néanmoins de la sécurité sociale dans certaines circonstances »³¹,

vous la classiez parmi les prestations dites de type « mixte ».

44. Vous précisiez cependant qu'une telle prestation ne pouvait être assimilée à une prestation d'invalidité au sens de l'article 4, paragraphe 1, sous b), que pour « ... un travailleur salarié ou non salarié qui relève déjà, en raison d'une activité professionnelle antérieure, du système de la sécurité sociale de l'État dont cette législation est invoquée », « ... alors même qu'elle pourrait échapper à cette qualification à l'égard d'autres catégories de bénéficiaires »³².

Vous illustriez ainsi ce dernier point:

« En particulier, [la MA] ne saurait être considérée comme relevant du domaine de la sécurité sociale, au sens de l'article 51 du traité et du règlement n° 1408/71, à l'égard de personnes qui ont été soumises, en qualité de travailleurs salariés ou non salariés, exclusivement à la législation d'autres États membres »³³, sauf à risquer d'affecter gravement « ... l'équilibre du système mis en place par les législations nationales, par lesquelles les États membres témoignent de leur sollicitude à l'égard des personnes handicapées résidant sur leur territoire »³⁴.

45. Ainsi, et en application de cette jurisprudence, avant la modification du règlement n° 1408/71, la MA devait être considérée

28 — Arrêts du 13 novembre 1974, Costa (39/74, Rec. p. 1251); du 17 juin 1975, Époux F. (7/75, Rec. p. 679), et Callemeyn, précité.

29 — Arrêt du 16 décembre 1976, Inzirillo (63/76, Rec. p. 2057).

30 — Arrêt Newton, précité.

31 — Point 13.

32 — Point 15.

33 — Point 16.

34 — Point 17.

comme une prestation « mixte », assimilée à une prestation d'invalidité au sens de l'article 4, paragraphe 1, sous b), de ce règlement, pour ceux de ses bénéficiaires qui étaient ou avaient été assurés au titre de la législation britannique. Seuls ces derniers pouvaient en conséquence réclamer le bénéfice de l'exportation de cette prestation, conformément au principe posé à l'article 10, paragraphe 1, du règlement. Les autres bénéficiaires de cette prestation ne pouvaient invoquer l'application du règlement, puisque la MA constituait pour eux une prestation relevant de l'article 4, paragraphe 4.

46. Depuis le 1^{er} juin 1992, date d'entrée en vigueur du règlement n° 1247/92, la situation a été quelque peu modifiée, pour gagner en clarté et en sécurité.

47. La lecture des troisième et quatrième considérants du règlement n° 1247/92 révèle que l'adoption de ces dispositions modificatives du règlement n° 1408/71 est essentiellement motivée par la nécessité de prendre en compte la jurisprudence susmentionnée relative aux prestations de nature « hybride », jusqu'alors ignorées de la réglementation:

« considérant qu'il est également nécessaire de tenir compte de la jurisprudence de la Cour de justice selon laquelle certaines prestations prévues par les législations nationales peuvent relever simultanément de la sécurité sociale et de l'assistance sociale, en raison de

leur champ d'application personnel, de leurs objectifs et de leurs modalités d'application;

considérant que la Cour de justice a déclaré que, par certaines de leurs caractéristiques, les législations en vertu desquelles de telles prestations sont octroyées s'apparentent à l'assistance sociale dans la mesure où le besoin constitue le critère essentiel d'application et où les conditions d'octroi font abstraction de toute exigence relative au cumul de périodes d'activité professionnelle ou de cotisation, tandis que, par d'autres caractéristiques, elles se rapprochent de la sécurité sociale dans la mesure où il y a absence du pouvoir discrétionnaire dans la façon dont ces prestations, telles qu'elles sont prévues, sont accordées, et où elles confèrent aux bénéficiaires une position légalement définie ».

48. Depuis cette réforme, il convient, en substance, d'opérer les classifications suivantes.

49. Le régime des « prestations de sécurité sociale » reste inchangé: celles-ci bénéficient notamment toujours du principe de la levée des clauses de résidence prévu à l'article 10, paragraphe 1. De même, les prestations revêtant la nature de mesures d'« assistance sociale ou médicale » au sens de l'article 4, paragraphe 4, restent en dehors du système de coordination mis en place.

50. Ce qui change en revanche, c'est que ces deux premières catégories couvrent désormais un éventail moins étendu de prestations, dès lors que les prestations « mixtes », qui pouvaient auparavant relever de l'une ou l'autre de ces dispositions, se voient dorénavant réserver un régime propre. Elles sont en effet expressément incluses dans le règlement n° 1408/71, en son article 4, paragraphe 2 bis.

51. Deux types de « prestations spéciales à caractère non contributif » doivent à cet égard être distingués.

52. Pour celles d'entre elles qui ont été mentionnées par un État membre à l'annexe II bis du règlement, l'article 10 bis nouveau est applicable, et elles peuvent être octroyées sous condition de résidence. En revanche, pour les prestations de ce type qui n'ont pas fait l'objet d'une telle mention, il convient de se reporter au régime « de principe » prévu à l'article 10, paragraphe 1, et comme les prestations de sécurité sociale, leur octroi ne saurait être subordonné à une condition de résidence.

53. La DLA est mentionnée par le Royaume-Uni à l'annexe II bis du règlement n° 1408/71 ³⁵.

54. Cette mention entraîne-t-elle, de facto, sa classification dans la catégorie des « prestations spéciales à caractère non contributif », auxquelles l'article 10 bis est applicable?

55. Votre Cour a déjà été amenée à se prononcer sur la valeur de telles déclarations, en particulier de celles prévues à l'article 5 du règlement n° 1408/71.

Vous considérez ainsi que:

« ... si la circonstance qu'une loi ou réglementation nationale n'a pas été mentionnée aux déclarations visées par l'article 5 du règlement [n° 1408/71] ne saurait, par elle-même, établir que cette loi ou réglementation ne relève pas du champ d'application du règlement, par contre la circonstance qu'un État membre a mentionné une loi dans sa déclaration doit être admise comme établissant que les prestations accordées sur la base de cette loi sont des prestations de sécurité sociale au sens du règlement n° 1408/71 » ³⁶.

36 — Arrêt du 20 février 1997, Martínez Losada e.a (C-88/95, C-102/85 et C-103/85, Rec. p. I-869, point 21), qui renvoie à l'arrêt du 29 novembre 1977, Beerens (35/77, Rec. p. 2249, point 9). Voir également, plus généralement, les arrêts du 15 juillet 1964, Van der Veen (100/63, Rec. p. 1105), et du 2 décembre 1964, Dingemans (24/64, Rec. p. 1259).

35 — Section L, sous f).

56. Cette jurisprudence est tout à fait transposable à l'hypothèse des mentions à l'annexe II bis. De même que la mention d'une législation nationale dans les déclarations visées à l'article 5 établit que les prestations accordées sur la base de cette loi sont des prestations de sécurité sociale au sens du règlement, la mention d'une législation, telle que la DLA à l'annexe II bis comme constitutive d'une prestation spéciale à caractère contributif à laquelle les dispositions de l'article 10 bis sont applicables, suffit à notre sens à la faire entrer sans ambiguïté dans le champ de l'article 4, paragraphe 2 bis.

57. La circonstance que le Royaume-Uni n'en ait pas fait mention au titre de l'article 5 « ... n'est pas déterminante... »³⁷ et ne l'exclut pas pour autant de cette catégorie, ainsi qu'il ressort de la même jurisprudence.

58. Au surplus, si cette seule mention nous semble suffire à établir la nature de « prestation spéciale à caractère non contributif » de la DLA, d'autres arguments confortent, nous semble-t-il, la thèse de l'inclusion de la DLA dans cette catégorie de prestations.

59. L'on peut à cet égard, en premier lieu, utilement se référer aux prestations auxquelles la DLA s'est substituée en droit national, puisque, ainsi que toutes les parties

en conviennent, celles-ci présentaient les mêmes caractéristiques que chacun des deux éléments de la DLA qui leur a succédé, réserve faite de l'un des taux auquel chaque élément peut être octroyé.

60. Sous le régime antérieur à 1992, l'AA entrerait dans le champ d'application de l'article 4, paragraphe 1, du règlement n° 1408/71, en raison de sa mention par le Royaume-Uni au titre de la déclaration opérée conformément à l'article 5. Cependant, ses conditions d'octroi et sa nature ne différaient pas de celles de la MA qui la complétait, laquelle, en raison de ses caractéristiques, a été identifiée par votre Cour dans son arrêt Newton, précité, comme une prestation de type « mixte ».

61. Si alors votre Cour soumettait cette prestation à l'article 4, paragraphe 1, du règlement, en la qualifiant de « prestation de sécurité sociale », bénéficiant à ce titre du principe de la levée des clauses de résidence énoncé à l'article 10, paragraphe 1, c'est, nous l'avons vu, parce que, à cette époque, à défaut de régime particulier, seule cette disposition était susceptible de faire entrer dans le champ d'application du règlement les prestations de type « mixte », dès lors que celles-ci en présentaient les caractéristiques essentielles. Nous avons rappelé d'ailleurs que cette qualification n'était pas systématique et était subordonnée au fait que le bénéficiaire de la MA relevait du système de la sécurité sociale du Royaume-Uni.

37 — Arrêt du 27 janvier 1981, Vigier (70/80, Rec. p. 229, point 15).

62. Les « ancêtres » de la DLA étaient ainsi des prestations de type « mixte », et cette dernière devrait logiquement recevoir la même qualification.

63. Ajoutons en second lieu, s'il en était besoin, que les caractéristiques de la DLA révèlent sa nature « mixte ». D'une part, elle participe à l'assistance sociale, en ce qu'elle ne repose pas sur des périodes d'emploi ou d'assurance et qu'elle est destinée à pallier un état manifeste de besoin d'un particulier, dont le degré est pris en compte par l'application de taux variables. D'autre part, elle se rattache à la sécurité sociale, dans la mesure où elle est conférée comme un droit à ceux qui en remplissent les conditions d'attribution, sans appréciation individuelle et discrétionnaire de leur situation.

64. S'il ne fait ainsi pas de doute, selon nous, que la DLA constitue bien une « prestation spéciale à caractère non contributif », il ne saurait davantage être mis en question qu'elle puisse se voir appliquer le régime propre à cette catégorie de prestations, tel que mis en place à compter du 1^{er} juin 1992, avec l'entrée en vigueur du règlement n° 1247/92.

65. Peu importe que, avant l'adoption du règlement modificatif, les prestations du type de la DLA se voyaient appliquer un régime différent — sous réserve de l'examen de la validité de ces nouvelles dispositions, qui sera opéré ultérieurement.

66. Il convient en effet, conformément au principe de l'application immédiate de la loi dans le temps³⁸, de se référer à la réglementation communautaire en vigueur au moment des faits. Cette considération se justifie « ... pour respecter le principe de sécurité juridique dont l'un des impératifs exige que toute situation de fait soit normalement, et sauf indication expresse contraire, appréciée à la lumière des règles de droit qui en sont contemporaines »³⁹.

67. A cet égard, M. Snares ne saurait utilement prétendre au bénéfice d'un régime qui n'existait plus au moment où il a sollicité la DLA. Un demandeur dont le handicap est survenu après que l'article 4, paragraphe 2 bis, et l'article 10 bis ont été insérés dans le règlement n° 1408/71 voit ses droits exclusivement régis par ces nouvelles dispositions. En l'espèce, il est en fait sans intérêt de savoir si, avant le 1^{er} juin 1992, la DLA pouvait, comme le suggère le demandeur, être considérée comme une prestation de sécurité sociale dans certaines conditions.

68. Relevons qu'il ne saurait, pour la même raison, être tiré argument du respect du principe de la conservation des droits acquis, tel qu'énoncé à l'article 51, sous b), du traité, pour prétendre à bénéficier du régime applicable aux prestations comparables à la DLA avant la réforme de 1992. Si, en effet,

38 — Articles 94 et 95 du règlement n° 1408/71 et article 2 du règlement n° 1247/92.

39 — Arrêt du 12 octobre 1978, Belbouab (10/78, Rec. p. 1915, point 7).

l'article 2 du règlement n° 1247/92⁴⁰ garantit au titulaire d'un droit né antérieurement à la réforme le maintien de celui-ci, M. Snares ne peut s'en prévaloir, dès lors que l'ouverture de son droit à la DLA est postérieure à l'entrée en vigueur du règlement n° 1247/92.

69. Il faut donc en conclure que la DLA est, depuis le 1^{er} juin 1992, date d'entrée en vigueur du règlement n° 1247/92, une « prestation spéciale à caractère non contributif », au sens de l'article 4, paragraphe 2 bis, du règlement n° 1408/71, dont, sous réserve du respect de la conservation des droits acquis de celui qui la sollicite, du fait de sa mention à l'annexe II bis de ce règlement, l'octroi peut valablement être subordonné à une condition de résidence sur le territoire de l'État qui la délivre.

Sur la validité des dispositions relatives aux prestations spéciales à caractère non contributif

70. Selon le demandeur au principal, le but des règlements nos 1408/71 et 1247/92 étant de faciliter la libre circulation des travailleurs dans la Communauté, les articles 51 et 235 du traité ne peuvent être mis à contribution que pour favoriser la réalisation de cet objectif. Or, le règlement n° 1247/92 abaisse,

au lieu de l'élever, le niveau et la qualité de vie des travailleurs cherchant à exercer leur droit à la libre circulation en tant que citoyens de l'Union. Il entrave et affaiblit la cohésion économique et sociale plutôt que de la promouvoir et de la renforcer, dès lors qu'il rend plus difficile pour les citoyens le fait de vivre et de travailler dans d'autres pays que leur pays d'origine. En conséquence, la modification litigieuse sortirait du cadre des compétences données au législateur par l'article 235 et l'article 51 du traité.

71. Nous écartons d'emblée dans l'examen de cette question toute référence concrète à l'article 235, qui n'apparaît pas, en soi, appropriée en l'espèce. En effet, le règlement n° 1408/71 et tous les règlements qui l'ont modifié ou complété ont essentiellement comme base juridique l'article 51 du traité. La référence complémentaire à l'article 235 n'a été rendue nécessaire qu'à compter de l'adoption du règlement n° 1390/81⁴¹, qui étend le règlement n° 1408/71 aux travailleurs non salariés, alors que le traité n'a pas prévu de pouvoirs d'action spécifique à cet effet. Le renvoi, suggéré notamment par le demandeur au principal, à l'article 8 A du traité, qui consacre, plus largement que ne le fait l'article 51, « le droit de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres » de tout « citoyen de l'Union », ne nous retiendra pas davantage. La mention de ces dispositions permet en substance de contourner l'obstacle né du fait que la situation de M. Snares ne présente aucun lien de rattachement avec l'article 51 du traité,

40 — Cet article est désormais intégré à l'article 95 ter du règlement n° 1408/71, tel que modifié par le règlement (CE) n° 3095/95 du Conseil, du 22 décembre 1995 (JO L 335, p. 1).

41 — Règlement (CEE) n° 1390/81 du Conseil, du 12 mai 1981, étendant aux travailleurs non salariés et aux membres de leur famille le règlement (CEE) n° 1408/71 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 L 143, p. 1).

pris isolément, lequel ne garantit que la libre circulation des *travailleurs*. Nous avons vu que, tout en visant à mettre en œuvre les objectifs assignés à l'article 51 du traité, la réglementation communautaire litigieuse couvre un champ d'application personnel plus étendu ⁴².

72. Nous procéderons dès lors à un examen de compatibilité au regard des principes prévus à l'article 51 du traité, rédigé en ces termes:

« Le Conseil, statuant à l'unanimité sur proposition de la Commission, adopte dans le domaine de la sécurité sociale les mesures nécessaires pour l'établissement de la libre circulation des travailleurs, en instituant notamment un système permettant d'assurer aux travailleurs migrants et à leurs ayants droit:

a) 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;

b) le paiement des prestations aux personnes résidant sur les territoires des États membres. »

73. Rappelons que la réglementation modificative a été adoptée en considération de votre jurisprudence, laquelle, ayant adopté une conception extensive de la notion de « prestation de sécurité sociale » au sens de l'article 4, paragraphe 1, du règlement n° 1408/71, permettait que certaines prestations « mixtes » bénéficient du régime de coordination communautaire mis en place.

74. Le problème soulevé à l'occasion de la présente affaire n'est donc pas tant celui de vérifier si le Conseil était en droit de faire entrer les prestations de ce type dans le champ d'application du règlement n° 1408/71, puisque cela résultait déjà de votre jurisprudence, que celui de vérifier qu'il était en droit de permettre que celles de ces prestations mentionnées à l'annexe II bis puissent être octroyées sous condition de résidence, par dérogation au principe figurant à l'article 10, paragraphe 1.

75. C'est donc essentiellement la validité du nouvel article 10 bis qu'il convient d'appréhender, lequel instaure un régime propre à certaines prestations visées à l'article 4, paragraphe 2 bis.

42 — Points 28 à 31 de nos conclusions. Voir également les conclusions de l'avocat général M. Mancini sous l'arrêt du 5 juillet 1984, Meade (238/83, Rec. p. 2631), points 2 et 3.

76. A cet égard, il convient de relever que la possibilité de prévoir des dérogations au principe de la levée des clauses de résidence était déjà « en germe » avant même l'adoption du règlement n° 1247/92.

77. Tout d'abord, le texte même de l'article 10, paragraphe 1, qui précise que le principe de la levée des clauses de résidence est applicable « *A moins que le présent règlement n'en dispose autrement* » est on ne peut plus clair.

78. C'est ainsi que, dès avant les modifications opérées en 1992, le règlement n° 1408/71 comportait des dispositions admettant que l'octroi de certaines prestations soit subordonné à une condition de résidence.

79. Citons par exemple l'article 69 du règlement — aux termes duquel l'exportation des prestations de chômage n'est imposée que pour une durée limitée à trois mois — dont vous avez admis la validité, dans votre arrêt Van Noorden ⁴³, en ces termes: « ... le droit communautaire applicable en la matière, en particulier les articles 67, paragraphe 3, 69 et 70 du règlement n° 1408/71, ne s'oppose pas à ce qu'un État membre refuse à un travailleur le bénéfice des allocations de chômage au-delà de la période maximale de trois mois prévue à l'article 69

de ce même règlement, lorsque le travailleur n'a pas accompli en dernier lieu des périodes d'assurance ou d'emploi dans cet État membre » ⁴⁴.

80. Mentionnons également l'annexe E du règlement n° 3 ⁴⁵, qui, par dérogation à l'article 10, paragraphe 1, énumérait les « prestations qui ne sont pas payées à l'étranger », dont vous n'avez pas non plus mis en cause la validité ⁴⁶.

81. Par ailleurs, votre jurisprudence elle-même n'excluait pas cette possibilité de dérogation, lorsqu'elle se prononçait sur l'application du principe énoncé à l'article 10, paragraphe 1, « ... à défaut de dispositions expresses en sens contraire... » ⁴⁷. Vous reconnaissiez ainsi implicitement au législateur communautaire le droit d'arrêter de telles dispositions spécifiques, lorsque vous considérez, de manière plus explicite cette fois, si l'on raisonne a contrario, que: « ... à défaut de modalités particulières applicables aux prestations non contributives en question, la solution des problèmes soulevés ... doit être trouvée dans les dispositions actuelles des règlements, telles qu'interprétées par la Cour » ⁴⁸.

44 — Point 12.

45 — Règlement du Conseil, du 25 septembre 1958, relatif à la sécurité sociale des travailleurs migrants (JO 1958, 30, p. 561), auquel le règlement n° 1408/71 s'est substitué, à compter du 1^{er} octobre 1972.

46 — Arrêt Biason, précité (points 18 à 20).

47 — Arrêt du 31 mars 1977, Bozzone (87/76, Rec. p. 687, point 21). Voir également les arrêts, précités, Piscitello (point 16), et Gilletti c.a (point 16).

48 — Arrêt du 12 juillet 1990, Commission/France, précité (point 16).

43 — Arrêt du 16 mai 1991 (C-272/90, Rec. p. I-2543).

82. Ainsi ces références textuelles et jurisprudentielles permettent-elles de rappeler qu'il n'existe pas, dans le traité et dans le système de coordination mis en place, de principe général d'exportabilité des prestations sociales.

83. Si la non-exportabilité de certaines prestations doit être admise, sur les fondements que nous venons d'exposer, encore convient-il de s'assurer que le Conseil pouvait prévoir une telle règle pour certaines prestations de type « mixte ».

84. Il nous semble que la nature très particulière des prestations litigieuses permet de lever toute hésitation à cet égard.

85. Ainsi que le souligne le gouvernement français⁴⁹, la condition de résidence en l'espèce se justifie à un double point de vue. Tout d'abord, les prestations litigieuses sont octroyées dans un État donné et sont étroitement fonction du niveau et du coût de la vie dans cet État. Ensuite, la non-exportation de ces prestations tient compte de la possibilité pour leurs bénéficiaires de solliciter des prestations de même nature dans l'État membre où ils transfèrent leur résidence.

86. Eu égard à la nature particulière des prestations qui, comme la DLA, relèvent d'un domaine mixte, à cheval sur les prestations classiques de sécurité sociale et les pres-

tations d'assistance sociale exclues de la réglementation pertinente, un dispositif de coordination dérogatoire nous paraît justifié. En effet, ces prestations visent à assurer un certain niveau de vie, apprécié, par l'État concerné, en considération du niveau moyen sur son territoire, lequel peut varier d'un État à l'autre, au moyen d'une prestation minimale. Il s'agit de prestations octroyées, en considération de leurs bénéficiaires, dans un environnement donné.

87. Le contexte socio-économique, voire culturel ou familial, propre à chaque État de résidence, sous-tend les conditions d'octroi de telles prestations. Par exemple, outre le revenu moyen et le coût de la vie, l'existence d'autres prestations ou allocations liées à un état de besoin est essentielle pour déterminer les modalités d'octroi de telles prestations. Ces prestations ou allocations peuvent ainsi prendre la forme d'une aide au logement, de possibilités d'assistance pratique ou financière aux handicapés, d'un réseau hospitalier adapté, ou encore d'infrastructures publiques, ou associatives, répondant aux besoins des personnes handicapées.

88. En considération du contexte dans lequel elles sont « nées », lorsque de telles prestations sont accordées à un bénéficiaire résidant dans un autre État membre, elles peuvent se révéler, eu égard à l'environnement social, économique ou culturel de cet autre État, complètement inadaptées, exorbitantes ou inadéquates. Il serait utopique de croire en une harmonisation de l'ensemble des États membres de ce point de vue. Une personne handicapée n'aura pas nécessairement les mêmes besoins financiers en Espagne qu'au Royaume-Uni.

49 — Point 8 de ses observations.

89. Cette limite à l'exportation des prestations peut d'ailleurs valablement trouver appui sur les principes énoncés dans votre arrêt du 27 septembre 1988, Lenoir (313/86, Rec. p. 5391), rendu à propos des allocations liées à un certain « environnement social » propre à un État membre.

90. Le litige au principal portait sur la question de savoir si l'institution compétente française était en droit de cesser le versement des allocations de « rentrée scolaire » et de « salaire unique » au requérant au principal, du fait du transfert de sa résidence du territoire français à celui du Royaume-Uni. La juridiction de renvoi vous saisissait en conséquence en interprétation de l'article 77⁵⁰ du règlement n° 1408/71.

Vous avez estimé que: « ... les termes [de cette disposition] doivent être interprétés en ce sens qu'ils réservent au titulaire des prestations familiales ressortissant d'un État membre et demeurant sur le territoire d'un autre État membre le seul bénéficiaire du paiement par les organismes sociaux de son pays d'origine des 'allocations familiales', à l'exclusion d'autres prestations familiales, telles que les allocations de 'rentree scolaire' et de 'salaire unique' prévues par la législation française »⁵¹.

50 — Cet article réserve aux titulaires de pensions ou de rentes ou aux orphelins demeurant sur le territoire d'un État membre autre que l'État compétent le bénéfice du paiement des seules « allocations familiales », à l'exclusion des « prestations familiales » au sens de l'article 1^{er}, sous u), du règlement.

51 — Point 11.

Ce faisant, vous avez considéré que cette disposition ne contrevient pas aux articles 48 et 51 du traité, dès lors qu'elle « ... constitue une règle de portée générale indistinctement applicable à tous les ressortissants des États membres et qu'elle est fondée sur des critères objectifs concernant la nature et les conditions d'octroi des prestations en cause »⁵².

Vous avez en effet distingué les prestations versées exclusivement en fonction du nombre et, le cas échéant, de l'âge des membres de la famille, dont l'octroi « ... reste justifié quelle que soit la résidence du bénéficiaire et de sa famille », des « ... prestations d'une autre nature ou soumises à d'autres conditions comme c'est le cas, par exemple, pour une prestation destinée à couvrir certains frais occasionnés par la rentrée scolaire des enfants [qui] sont, le plus souvent, *étroitement liées à l'environnement social et, partant, à la résidence des intéressés* »⁵³.

91. Nous estimons que les prestations spéciales à caractère non contributif visées à l'annexe II bis, comme la DLA, sont de celles qui sont « *étroitement liées à l'environnement social et, partant, à la résidence des intéressés* ».

92. Il convient de relever ensuite que la règle de la non-exportation des prestations visées à l'annexe II bis a été retenue par le législateur

52 — Point 16.

53 — Point 16, souligné par nous.

communautaire parallèlement à celle de l'application de la législation de l'État de résidence.

93. En application de cette règle, les États membres sont tenus d'accorder les prestations spéciales à caractère non contributif prévues par leur législation à tous leurs résidents relevant du champ d'application du règlement, quelle que soit leur nationalité, pour autant qu'ils satisfassent aux conditions d'admission prévues par la législation nationale, et que les prestations concernées soient énumérées à l'annexe II bis.

94. Le fait que, dans le cas d'espèce, M. Snares se voit proposer en Espagne une prestation équivalente à la DLA d'un montant inférieur, ou se voit refuser le bénéfice d'une prestation espagnole correspondante, à défaut de remplir les conditions requises, n'est pas en soi de nature à justifier l'invalidité de la condition de résidence prévue à l'article 10 bis du règlement. En effet, et à défaut d'harmonisation communautaire en la matière à ce jour, conformément à votre jurisprudence constante, « ... les États membres restent compétents pour définir les conditions requises pour l'octroi des prestations [sociales], même s'ils les rendent plus rigoureuses, pourvu que les conditions adoptées n'entraînent aucune discrimination ostensible ou dissimulée entre les travailleurs communautaires »⁵⁴.

95. Il convient donc en l'espèce de se référer aux dispositions pertinentes de la législation de l'Espagne, État de résidence, sans solliciter les dispositions britanniques, même si celles-ci se révèlent plus avantageuses pour l'intéressé, sauf à mettre à mal le *principe de l'unicité de la loi applicable*, à la base de la réglementation communautaire pertinente⁵⁵. Le caractère obligatoire des règles de rattachement contenues dans le règlement résulte assurément de la primauté du droit communautaire. Il en découle que les intéressés ne sauraient avoir le libre choix de la législation nationale applicable, dès lors qu'ils rempliraient les conditions d'assujettissement à plusieurs régimes nationaux, de la même manière que « ... les États membres ne disposent pas ... de la faculté de déterminer dans quelle mesure est applicable leur propre législation, ou celle d'un autre État membre », dès lors que « ... l'application d'une législation nationale est déterminée en fonction des critères dégagés par les règles du droit communautaire »⁵⁶.

96. Notons, en outre, que la réforme adoptée en 1992, si elle ne peut être invalidée, nous l'avons vu, en ce qu'elle permet de subordonner l'octroi de certaines prestations spéciales à caractère non contributif à une condition de résidence, peut l'être d'autant moins qu'elle respecte les exigences prévues en la matière par le traité et le

54 — Arrêt Martínez Losada e. a., précité (point 43), qui renvoie à l'arrêt du 20 septembre 1994, Drake (C-12/93, Rec. p. I-4337, point 27).

55 — Article 13, paragraphe 1, du règlement n° 1408/71.

56 — Arrêt du 23 septembre 1982, Kuijpers (276/81, Rec. p. 3027, point 14).

règlement de base, afin d'assurer la libre circulation des personnes entrant dans son champ d'application.

— à reconnaître un diagnostic d'invalidité ou d'incapacité établi dans un autre État membre (paragraphe 4).

97. Il convient en effet de relever que les compléments apportés par le règlement n° 1247/92 au règlement n° 1408/71 ne se limitent pas à la disposition en cause de l'article 10 bis, paragraphe 1, mais consistent en un ensemble cohérent permettant d'assurer l'effectivité du but poursuivi.

99. L'article 4, paragraphe 2 bis, a par ailleurs accru les droits des personnes relevant du champ d'application du règlement pour les prestations spéciales à caractère non contributif, dès lors qu'il dispose que ces prestations relèvent *toutes* du champ d'application du règlement, et non pas simplement, comme c'était auparavant le cas, en application de votre jurisprudence, dans les seuls cas où ces prestations présentaient les caractéristiques essentielles de la sécurité sociale.

98. Les nouvelles règles de coordination mises en place tiennent ainsi expressément compte des faits ou circonstances qui se produisent dans un État membre autre que celui de résidence. Les paragraphes 2 à 4 de l'article 10 bis obligent en effet l'État de résidence:

100. La protection accordée aux intéressés par la nouvelle législation se révèle en outre à certains égards plus étendue que celle résultant de votre jurisprudence. Ainsi, le droit à prestation n'est plus, comme il résultait de l'arrêt Newton, précité, subordonné à la condition que le demandeur ait auparavant été soumis à la législation de sécurité sociale de l'État auprès duquel il la réclame.

— à tenir compte des périodes accomplies dans d'autres États membres, conformément à l'article 51, sous a), du traité (paragraphe 2);

— à considérer les prestations dues au titre de la législation d'autres États membres comme si elles avaient été accordées au titre de la législation applicable, en ce qui concerne le droit aux prestations complémentaires (paragraphe 3) et;

101. Ainsi, contrairement aux allégations du requérant au principal, en adoptant le règlement modificatif n° 1247/92, le Conseil ne nous semble pas avoir contrevenu à l'obligation qu'il tient de l'article 51 du traité d'adopter « les mesures nécessaires pour l'établissement de la libre circulation des personnes ». Il n'est pas inutile d'ailleurs de

rappeler à cet égard que l'article 51 ne prescrit pas au Conseil le détail des mesures à prendre, mais lui laisse un « ... large pouvoir d'appréciation ... quant au choix des mesures les plus appropriées pour atteindre le résultat visé à l'article 51 du traité »⁵⁷.

102. Abordons, pour être complet, deux autres points discutés au cours de l'audience, susceptibles, selon le requérant au principal, de faire douter de la validité de la nouvelle réglementation mise en place.

103. Le requérant a ainsi brandi le spectre de l'article 8 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales⁵⁸, pour prétendre, semble-t-il, que l'impossibilité d'exporter l'octroi de la DLA en Espagne, où réside sa mère, pourrait contrevenir à son droit au respect de sa vie familiale, garanti par cette disposition.

Relevons simplement, indépendamment des doutes que l'on peut éprouver quant à la pertinence de cet argument, tiré d'une disposition dont « L'objet ... concerne le domaine d'épanouissement de la liberté personnelle de

l'homme... »⁵⁹, que le système mis en place, loin de constituer un frein à l'établissement de l'intéressé dans un autre État membre, où réside un membre de sa famille, marque un progrès par rapport à la réglementation antérieure, laquelle, rappelons-le, ne garantissait nullement l'inclusion des prestations « mixtes » dans son champ d'application matériel, et donc ne lui octroyait pas systématiquement le bénéfice du régime de coordination mis en place.

104. Il a par ailleurs été indiqué que les nouvelles dispositions, en empêchant l'exportation des prestations litigieuses, pourraient constituer un obstacle au droit de séjour des intéressés dans un autre État membre, lorsque ce dernier peut le subordonner à une condition de ressources⁶⁰.

Notons tout d'abord que ce problème ne s'est pas posé en l'espèce, M. Snares continuant à bénéficier en Espagne, où il réside depuis maintenant plus de trois ans, conformément à l'article 10, paragraphe 1, du règlement n° 1408/71, de l'octroi d'une « incapacity benefit », prestation de nature contributive⁶¹. Rappelons ensuite que, dès avant l'adoption du règlement n° 1247/92, il était admis que certaines prestations soient octroyées sous une condition de résidence⁶².

59 — Arrêt du 21 septembre 1989, Hoechst/Commission (46/87 et 227/88, Rec. p. 2859, point 18).

60 — Directives du Conseil, du 28 juin 1990, 90/364/CEE, relative au droit de séjour (JO L 180, p. 26), et 90/365/CEE, relative au droit de séjour des travailleurs salariés et non salariés ayant cessé leur activité professionnelle (JO L 180, p. 28).

61 — Voir note 14 de nos conclusions.

62 — Voir points 76 à 81 de nos conclusions.

57 — Arrêt du 22 novembre 1995, Vougioukas (C-443/93, Rec. p. I-4033, point 35).

58 — Dont le paragraphe 1 prévoit que « toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de sa correspondance ».

Conclusion

105. Pour les considérations qui précèdent, nous vous suggérons de répondre en ce sens aux questions formulées par le Social Security Commissioner:

- « 1) Depuis le 1^{er} juin 1992, date d'entrée en vigueur du règlement (CEE) n° 1247/92 du Conseil, du 30 avril 1992, modifiant le 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, l'octroi d'une 'prestation spéciale à caractère non contributif', au sens de l'article 4, paragraphe 2 bis, du règlement n° 1408/71 modifié, mentionnée à l'annexe II bis de ce règlement — sous réserve du respect de la conservation des droits acquis de celui qui la sollicite — peut valablement être subordonné à une condition de résidence sur le territoire de l'État qui la délivre, conformément à l'article 10 bis, paragraphe 1, du règlement n° 1408/71 modifié, même si avant cette date une prestation équivalente pouvait être considérée dans certains cas comme relevant de l'article 4, paragraphe 1, du règlement n° 1408/71, dont l'octroi ne pouvait alors, conformément à l'article 10, paragraphe 1, de ce règlement, être subordonné à une condition de résidence.
- 2) Le règlement n° 1247/92 a été adopté dans le cadre des pouvoirs conférés au Conseil par le traité CE, et en particulier ses articles 51 et 235, et son examen n'a pas révélé d'éléments de nature à mettre en cause sa validité. »