

CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL

M. F. G. JACOBS

présentées le 24 février 2005 ¹

1. Le présent renvoi du *Rechtbank te Amsterdam* (Pays-Bas) concerne l'interprétation de l'article 13, paragraphes 1 et 2, sous f), du règlement (CEE) n° 1408/71 ² et de l'article 39 CE.

Dispositions applicables du règlement

3. L'article 13, intitulé «Règles générales», est la première disposition du titre II du règlement n° 1408/71, intitulé «Détermination de la législation applicable».

2. Le juge de renvoi souhaite recevoir des éclaircissements, en particulier sur la question de savoir si la réglementation communautaire s'oppose à la législation d'un État membre aux termes de laquelle une personne qui a cessé toute activité professionnelle sur son territoire ne reste obligatoirement affiliée au titre de cette législation que si elle y conserve sa résidence alors que cette personne reste obligatoirement affiliée pour certaines autres branches de sécurité sociale quelle que soit sa résidence.

4. L'article 13, paragraphe 1, dispose dans la version applicable à l'époque qui importe:

«Sous réserve des articles 14 quater et 14 septies, les personnes auxquelles le présent règlement est applicable ne sont soumises qu'à la législation d'un seul État membre. Cette législation est déterminée conformément aux dispositions du présent titre.»

1 — Langue originale: l'anglais.

2 — Règlement du Conseil, du 14 juin 1971, relatif à l'application des régimes de sécurité sociale aux travailleurs salariés et à leur famille qui se déplacent à l'intérieur de la Communauté (JO L 149, p. 2, ci-après également le «règlement»). On trouvera le texte du règlement incorporant les modifications apportées jusqu'à la fin de 1995 dans la partie I de l'annexe A du règlement (CE) n° 118/97 du Conseil, du 2 décembre 1996, portant modification et mise à jour du règlement n° 1408/71 et du règlement (CEE) n° 574/78 fixant les modalités d'application du règlement n° 1408/71 (JO L 28, p. 1). Une version consolidée non officielle reprenant les modifications ultérieures est disponible sur Eur-Lex (europa.eu.int/eur-lex).

5. Les articles 14 quater et 14 septies concernent des situations spécifiques qui n'intéressent pas la présente affaire.

6. L'article 13, paragraphe 2, énonce un ensemble de règles servant à déterminer la législation applicable dans des circonstances particulières. Les règles sont expressément énoncées sous réserve des articles 14 à 17, qui sont les autres dispositions du titre II contenant différentes règles spéciales dont aucune ne s'applique en l'espèce.

7. L'article 13, paragraphe 2, sous a), dispose:

«la personne qui exerce une activité salariée sur le territoire d'un État membre est soumise à la législation de cet État, même si elle réside sur le territoire d'un autre État membre ou si l'entreprise ou l'employeur qui l'occupe a son siège ou son domicile sur le territoire d'un autre État membre».

8. L'article 13, paragraphe 2, sous b) à e), concerne respectivement les personnes qui exercent une activité non salariée, les personnes qui exercent une activité professionnelle à bord d'un navire battant pavillon d'un État membre, les fonctionnaires et les personnes appelées ou rappelées sous les drapeaux ou au service civil d'un État membre.

9. L'article 13, paragraphe 2, sous f), inséré dans le règlement n° 1408/71, avec effet au 29 juillet 1991, par le règlement (CEE) n° 2195/91³ dispose:

«la personne à laquelle la législation d'un État membre cesse d'être applicable, sans que la législation d'un autre État membre lui devienne applicable en conformité avec l'une des règles énoncées aux alinéas précédents ou avec l'une des exceptions ou règles particulières visées aux articles 14 à 17, est soumise à la législation de l'État membre sur le territoire duquel elle réside, conformément aux dispositions de cette seule législation.»

10. En plus de l'article 13, paragraphe 2, sous f), qu'il a ajouté au règlement n° 1408/71, le règlement n° 2195/91 a également ajouté l'article 10 ter suivant au règlement (CEE) n° 574/72⁴ avec effet au 29 juillet 1991:

«La date et les conditions auxquelles la législation d'un État membre cesse d'être applicable à une personne visée à l'article 13 paragraphe 2 point f) du règlement [n° 1408/71] sont déterminées conformé-

3 — Règlement du Conseil, du 25 juin 1991, modifiant le règlement n° 1408/71 et le règlement (CEE) n° 574/72 (JO L 206, p. 2).

4 — Règlement (CEE) n° 574/72 du Conseil, du 21 mars 1972, fixant les modalités d'application du règlement n° 1408/71 (JO L 74, p. 1); la version consolidée la plus récente se trouve dans la partie II de l'annexe A du règlement n° 118/97. Une version consolidée non officielle incluant les modifications ultérieures est disponible sur Eur-Lex (europa.eu.int/eur-lex).

ment aux dispositions de cette législation. L'institution désignée par l'autorité compétente de l'État membre, dont la législation devient applicable à cette personne, s'adresse à l'institution désignée par l'autorité compétente du premier État membre pour connaître cette date.»

Législation nationale

11. Il ressort des pièces produites devant la Cour que la sécurité sociale néerlandaise comporte, d'une part, des régimes qui s'appliquent exclusivement aux personnes exerçant une activité salariée ou qui exerçaient une activité salariée au moment où leur droit aux prestations en question leur a été ouvert, et, d'autre part, des régimes généralisés qui s'appliquent en principe à tous les résidents ou à toutes les personnes assujetties à l'impôt néerlandais sur le salaire.

12. Les régimes applicables aux personnes exerçant une activité salariée servent des prestations de maladie («ZW»⁵), des remboursements de soins de santé («ZFW»⁶), des prestations de chômage («WW»⁷) et des prestations d'invalidité («WAO»⁸).

5 — Loi néerlandaise sur le régime de maladie (Ziektewet). Ce terme et les autres sigles renvoient à la loi portant organisation du régime, mais nous nous conformerons à l'usage répandu d'utiliser ces sigles dans le sens plus général de la prestation ou de la couverture offerte.

6 — Loi néerlandaise sur les caisses de maladie (Ziekenfondswet).

7 — Loi néerlandaise sur le régime de chômage (Werkloosheidswet).

8 — Loi néerlandaise sur l'assurance contre l'incapacité de travail (Wet op de Arbeidsongeschiktheidsverzekering).

13. Les personnes ayant droit aux prestations d'invalidité, qui n'exercent plus d'activité salariée en raison de leur incapacité, restent obligatoirement affiliées au titre des quatre régimes applicables aux personnes exerçant une activité salariée sous réserve des dispositions résumées plus bas au point 19.

14. Les régimes généralisés servent des prestations familiales («AKW»⁹), des pensions de survie («ANW»¹⁰), des pensions de vieillesse («AOW»¹¹) et des remboursements de soins de santé particuliers («AWBZ»¹²).

15. Chacune des lois régissant les régimes généralisés dispose que la catégorie des personnes assurées peut être étendue ou limitée par un arrêté d'application ou en vertu de celui-ci.

16. Ces catégories étaient établies de la manière suivante au cours de la période visée par la procédure au principal.

9 — Loi néerlandaise portant régime général des allocations familiales (Algemene Kinderbijslagwet).

10 — Loi néerlandaise portant régime général des pensions de survivants (Algemene Nabestaanden Wet).

11 — Loi néerlandaise portant régime général des pensions de vieillesse (Algemene Ouderdomswet).

12 — Loi néerlandaise portant régime général des soins de santé particuliers (Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten).

17. Au départ, l'arrêté pertinent d'application de 1989¹³ disposait que celui qui résidait en dehors des Pays-Bas et pouvait prétendre notamment à une prestation d'invalidité au titre de la WAO devait obligatoirement être affilié aux régimes généralisés.

18. L'arrêté de 1989 a été modifié¹⁴ avec effet au 1^{er} janvier 1999 en disposant qu'à partir du 1^{er} janvier 2000 celui qui ne résidait pas aux Pays-Bas n'était plus obligatoirement affilié aux régimes généralisés. Dans les régimes généralisés des pensions de retraite (AOW) et des pensions de survie (ANW), toutefois, les non-résidents qui avaient été antérieurement affiliés à l'assurance obligatoire pouvaient continuer d'être couverts en cotisant volontairement après la terminaison de l'assurance obligatoire. Cette faculté s'exerce en avisant la Sociale Verzekeringsbank (caisse de sécurité sociale néerlandaise) dans l'année suivant la terminaison de l'affiliation obligatoire.

19. La situation qui se présente dans les soins de santé particuliers est un peu plus compliquée. Si son revenu ne dépasse pas un plafond déterminé, le bénéficiaire d'une prestation d'invalidité (WAO) reste obligatoirement affilié au titre du régime maladie (ZFW); tel est apparemment le cas de la

demanderesse. De telles personnes pouvant prétendre à des prestations du régime de leur État membre de résidence au titre du règlement n° 1408/71 restent également obligatoirement affiliées au régime des soins de santé particuliers. Les autres ont la faculté, à partir du 1^{er} janvier 2001, de s'affilier volontairement au régime des soins de santé particuliers.

20. Une règle transitoire vise les allocations familiales (AKW): le bénéficiaire qui perdrait le droit aux allocations familiales par l'effet de la modification reste obligatoirement affilié jusqu'à ce que le plus jeune enfant ait atteint l'âge de 18 ans. Les autres personnes n'ont pas le droit de s'affilier volontairement au régime des allocations familiales: le gouvernement néerlandais a exposé que le titre III, chapitre 8, du règlement n° 1408/71 contient des dispositions suffisantes en matière de prestations, notamment pour les enfants à charge de titulaires de pensions.

21. Une divergence apparaît entre le juge de renvoi, d'une part, et l'institution défenderesse et le gouvernement néerlandais, d'autre part, sur le point de savoir si les conditions de l'affiliation volontaire aux pensions de retraite (AOW), aux pensions de survie (ANW) et aux soins de santé particuliers (AWBZ) sont les mêmes que celles de l'ancienne assurance obligatoire, en particulier en ce qui concerne l'assiette des revenus servant à établir le montant des cotisations et l'existence d'une période maximale d'affiliation volontaire pour certaines catégories de personnes. La Commission considère que la législation applicable prévoit un maximum

13 — Arrêté néerlandais d'extension et de restriction de la catégorie des personnes assurées au titre des assurances sociales (Besluit uitbreiding en beperking kring verzekerden volksverzekeringen) du 3 mai 1989 (*Staatsblad* 1989, p. 164).

14 — Par le Besluit uitbreiding en beperking kring verzekerden volksverzekeringen 1999 du 24 décembre 1998 (*Staatsblad* 1998, p. 746).

de dix années pour les cotisations volontaires au régime des pensions de retraite, ce qui pourrait désavantager certaines personnes, bien que ce ne soit apparemment pas le cas de la demanderesse dans les faits. À l'audience, le conseil de l'institution défenderesse a suggéré en plus que les deux types d'assurance puissent être traités différemment à des fins fiscales.

La procédure au principal et les questions posées

22. M^{me} A. G. Van Pommeren-Bourgondien (ci-après la «demanderesse»), qui a la nationalité néerlandaise et habite en Belgique, a travaillé aux Pays-Bas durant toute sa vie professionnelle. Elle est tombée malade en 1996 et bénéficie depuis 1997 d'une prestation pour incapacité de travail au titre de la WAO calculée au taux maximal d'incapacité de travail.

23. Après la modification de la législation, la demanderesse a été avisée que, à compter du 1^{er} janvier 2000, elle ne serait plus obligatoirement affiliée aux régimes généralisés néerlandais et que les cotisations y afférentes ne seraient plus retenues sur sa prestation d'incapacité. On lui a également indiqué qu'elle avait la faculté de s'affilier volontairement aux régimes généralisés des pensions de retraite (AOW) et des pensions de survie (ANW).

24. La demanderesse a estimé que la terminaison de son affiliation obligatoire à ces deux régimes était contraire au règlement n° 1408/71 et a introduit à ce titre une procédure contre l'institution défenderesse devant le Rechtbank te Amsterdam.

25. Ce tribunal considère que, bien que la jurisprudence de la Cour indique clairement qu'il est loisible à un État membre de déterminer que des personnes qui ont cessé de travailler dans cet État membre ne soient plus affiliées au régime de sécurité sociale si elles ne résident plus dans cet État membre, on n'aperçoit pas clairement si un État membre peut continuer d'appliquer sa législation interne à une telle personne tout en l'excluant néanmoins d'une partie (importante) du régime de sécurité sociale au motif qu'elle ne réside plus dans cet État membre. Il a dès lors adressé les questions suivantes à titre préjudiciel:

«1) L'article 13, paragraphe 2, sous f), du règlement n° 1408/71 s'oppose-t-il à une législation d'un État membre aux termes de laquelle une personne qui a cessé toute activité professionnelle sur son territoire ne reste affiliée au titre de cette législation que si elle y conserve sa résidence alors que cette personne reste obligatoirement affiliée au titre de la législation de cet État membre pour certaines autres branches de sécurité sociale quelle que soit sa résidence?

- 2) La faculté que la législation de cet État membre accorde à cette personne de s'affilier volontairement à un certain nombre de branches de sécurité sociale sans lier cette affiliation volontaire à la condition voulant que cette personne conserve sa résidence dans cet État membre a-t-elle une incidence sur la réponse à donner à la première question?

Si la première question appelle une réponse négative, la question suivante est posée en ordre subsidiaire:

- 3) Dans le cas de figure décrit plus haut, faut-il interpréter l'article 39 CE en ce sens que la substitution d'une affiliation volontaire à une affiliation obligatoire est inconciliable avec cette disposition si la terminaison de l'affiliation obligatoire s'explique par l'introduction d'une condition de résidence?»

26. Des observations écrites ont été déposées par la demanderesse, par l'institution défenderesse, par les gouvernements belge, grec et néerlandais et par la Commission. L'institution défenderesse, le gouvernement néerlandais et la Commission étaient représentés à l'audience. La demanderesse a présenté des observations extrêmement succinctes et a fait tout simplement siens les motifs du juge de renvoi.

La première question posée

27. Par sa première question, le juge de renvoi demande si l'article 13, paragraphe 2, sous f), du règlement n° 1408/71 s'oppose à la législation d'un État membre aux termes de laquelle une personne qui a cessé toute activité professionnelle sur son territoire ne reste affiliée au titre de cette législation à certaines branches de sécurité sociale que si elle y conserve sa résidence, alors que cette personne reste obligatoirement affiliée au titre de la législation de cet État membre pour certaines autres branches de sécurité sociale quelle que soit sa résidence.

28. Le gouvernement néerlandais soutient que cette question appellerait une réponse négative; les observations de l'institution défenderesse vont dans le même sens bien qu'elle conclue qu'il n'y a pas lieu de répondre à la première question dans les termes dans lesquels elle est posée compte tenu de la faculté de s'affilier volontairement (qui fait l'objet de la question suivante). Les gouvernements belge et grec et la Commission considèrent que la première question appellerait une réponse affirmative.

29. L'article 13, paragraphe 2, sous f), doit se comprendre dans son contexte, à savoir le titre II du règlement n° 1408/71 dont il fait partie. Le but des dispositions du titre II est de déterminer la législation applicable à une personne relevant du champ d'application du

règlement. C'est ce qu'indique l'article 13, paragraphe 1, qui dispose que, sous réserve de certaines exceptions qui n'intéressent pas la présente affaire, «les personnes auxquelles le présent règlement est applicable ne sont soumises qu'à la législation d'un seul État membre». Il découle de cet énoncé que la «législation applicable» aux fins de l'article 13, paragraphe 2, sous f), signifie la législation d'un seul État membre et donc la législation de cet État membre dans son intégralité.

intégralité: la demanderesse reste affiliée aux régimes néerlandais des travailleurs salariés et au régime généralisé des soins de santé particuliers (AWBZ). Bien qu'il soit exact que le Royaume des Pays-Bas puisse parfaitement prévoir conformément à l'article 13, paragraphe 2, sous f), de ne plus appliquer son régime de sécurité sociale dans son intégralité à des non-résidents qui ont cessé toute activité professionnelle sur son territoire, il ne l'a pas fait. Nous estimons en conséquence que l'article 13, paragraphe 2, sous f), ne s'applique pas en l'espèce.

30. Dans l'arrêt *Commission/Belgique*¹⁵, la Cour a relevé que l'article 13, paragraphe 2, sous f), «ne prévoit l'application de la législation de l'État membre sur le territoire duquel la personne concernée réside que si aucune autre législation n'est applicable et, en particulier, que si celle à laquelle la personne concernée avait été soumise antérieurement cesse de lui être applicable. [...] la cessation de l'application de la législation d'un État membre constitue une condition d'application de cette disposition et où celle-ci ne définit pas elle-même les conditions selon lesquelles la législation d'un État membre cesse d'être applicable»¹⁶. Ces conditions doivent en revanche être déterminées conformément à cette législation¹⁷.

32. Cela ne veut toutefois pas dire que l'option prise par le Royaume des Pays-Bas soit nécessairement conforme aux autres dispositions du titre II. Il est clair que cette exclusion, par le Royaume des Pays-Bas, de certaines personnes auxquelles le règlement est applicable du bénéfice d'une partie de leur régime de sécurité sociale a pour conséquence que ces personnes soit ne sont couvertes par aucune législation pour certaines branches de sécurité sociale, soit sont couvertes par deux législations concurrentes si elles sollicitent et obtiennent une couverture pour ces branches au titre de la législation de l'État membre de leur résidence.

31. Toutefois, dans l'affaire au principal le problème n'est pas que la législation sociale néerlandaise a cessé de s'appliquer dans son

33. Ainsi que les gouvernements belge et grec et la Commission le soutiennent, ce dernier cas de figure est manifestement contraire à l'article 13, paragraphe 1, qui a été analysé par la Cour comme excluant «toute possibilité de cumul de plusieurs

15 — Arrêt du 3 mai 2001 (C-347/98, Rec. p. I-3327).

16 — Points 29 et 31.

17 — Article 10 ter du règlement n° 574/72, cité au point 10.

législations nationales pour une même période»¹⁸.

34. De manière plus générale, les deux cas de figure sont contraires à l'économie et à l'esprit du règlement, et en particulier à son titre II. La Cour a réaffirmé à plusieurs reprises que les dispositions de ce titre ont pour but non seulement d'éviter l'application simultanée de plusieurs législations nationales et les complications qui peuvent en résulter, mais également d'empêcher que les personnes entrant dans le champ d'application du règlement n° 1408/71 soient privées de protection en matière de sécurité sociale, faute de législation qui leur serait applicable¹⁹.

35. Le gouvernement néerlandais renvoie à une jurisprudence constante de la Cour selon laquelle il appartient à la législation de chaque État membre de déterminer les conditions du droit ou de l'obligation de s'affilier à un régime de sécurité sociale ou à telle ou telle branche d'un tel régime²⁰, et en particulier à l'arrêt De Jaeck²¹.

36. Cette affaire concernait une personne qui exerçait à la fois une activité non salariée dans un État membre et une activité salariée dans un autre. La Cour a été appelée à interpréter l'article 14 quater, paragraphe 1, sous b), du règlement n° 1408/71, qui disposait à l'époque en question²² qu'une personne se trouvant dans une telle situation devait être assujettie dans certaines circonstances, incluant celles qui se présentaient dans l'affaire au principal, à la législation de chacun de ces États membres en ce qui concerne l'activité exercée sur leur territoire. La Cour a indiqué que, «dans l'hypothèse où l'article 14 quater, paragraphe 1, sous b), du règlement est applicable, la réglementation communautaire ne s'oppose pas à ce que la législation de l'un des deux États membres n'assure la personne concernée que contre une partie des risques couverts par son régime de sécurité sociale dès lors qu'il n'est pas fait, à cet égard, de discrimination entre les nationaux de cet État et les ressortissants des autres États membres».

37. Cette interprétation était donc expressément limitée aux situations «où l'article 14 quater, paragraphe 1, sous b), [...] est applicable». On rappellera que les règles figurant au paragraphe 1 et au paragraphe 2 de l'article 13 du règlement sont expressément énoncées sous réserve notamment de l'article 14 quater, qui est une exception spécifique aux règles générales inscrites à l'article 13, paragraphes 1 et 2, — une exception qui se justifie tout simplement par le fait que la personne concernée exerce

18 — Arrêt du 5 mai 1977, *Perenboom* (102/76, Rec. p. 815, point 11).

19 — Arrêt du 11 juin 1998, *Kuusijärvi* (C-275/96, Rec. p. I-3419, point 28).

20 — Arrêts du 24 avril 1980, *Coonan* (110/79, Rec. p. 1445, point 12), et du 21 février 1991, *Daalmeijer* (C-245/88, Rec. p. I-555, point 15).

21 — Arrêt du 30 janvier 1997 (C-340/94, Rec. p. I-461, point 37).

22 — L'affaire *De Jaeck* concernait des faits survenus en 1984. L'article 14 quater a été modifié avec effet au 1^{er} janvier 1987 par le règlement (CEE) n° 3811/86 du Conseil, du 11 décembre 1986 (JO L 355, p. 5), pour étendre ses dispositions en vue de couvrir deux ou plusieurs activités salariées et non salariées dans deux ou plusieurs États membres.

simultanément une activité salariée et/ou une activité non salariée dans deux États membres. Nous ne voyons pas en quoi une interprétation expressément limitée à de tels cas de figure exceptionnels puisse être d'un quelconque secours pour interpréter l'article 13, paragraphes 1 et 2, dans le contexte du cas de figure tout différent de personnes qui n'exercent pas simultanément une activité salariée et/ou non salariée dans deux États membres.

38. Nous maintenons donc que l'exclusion par le Royaume des Pays-Bas de certaines personnes auxquelles le règlement est applicable du bénéfice d'une partie de leur régime de sécurité sociale est incompatible avec l'économie du règlement.

La deuxième question posée

39. Par sa deuxième question, le juge de renvoi demande si la faculté que la législation de cet État membre accorde aux personnes concernées de s'affilier volontairement à un certain nombre de branches de sécurité sociale a une incidence sur la réponse à donner à la première question.

40. Ainsi qu'il ressort clairement plus haut, les règles de conflit inscrites au titre II du règlement ont pour but non seulement d'éviter l'application simultanée de plusieurs législations nationales et les complications qui peuvent en résulter, mais également

d'empêcher que les personnes entrant dans le champ d'application du règlement soient privées de protection en matière de sécurité sociale, faute de législation qui leur serait applicable.

41. Il nous semble que l'affiliation volontaire offerte dans les circonstances de l'espèce peut bel et bien avoir pour conséquence que les personnes concernées finissent par n'être assujetties à aucune législation couvrant un certain nombre de branches de sécurité sociale contrairement au vœu du règlement.

42. L'institution défenderesse a indiqué à l'audience que, sur les 30 000 personnes touchées par la modification de la législation, seules 8 000 ont opté pour l'affiliation volontaire, tandis que les autres ont choisi de ne pas y recourir alors qu'elles avaient été informées individuellement de cette faculté.

43. L'inévitable conclusion que ces chiffres inspirent est que 22 000 personnes qui étaient auparavant couvertes par les régimes généralisés néerlandais ne sont plus couvertes par ceux-ci; elles ne sont dès lors pas assurées au titre de la législation néerlandaise en ce qui concerne les pensions de survie ou les pensions de retraite ou parfois les soins de santé particuliers; de plus, selon les circonstances, elles peuvent ne pas être assurées en ce qui concerne les allocations familiales.

44. Il ressort des pièces produites devant la Cour que les personnes touchées par la modification intervenue dans la législation néerlandaise ont un an à compter de la notification pour opter pour l'affiliation volontaire. Il se peut, ainsi que le soutiennent l'institution défenderesse et le gouvernement néerlandais, qu'il convienne actuellement à ces personnes de ne pas avoir cette couverture pour des raisons qui tiennent à des circonstances qui leur sont propres. Il semble toutefois probable qu'elles n'auront aucune possibilité de couverture si elles devaient changer d'avis après l'expiration du délai d'un an: ainsi que la Commission le relève, il semble probable que ces personnes ne seront pas en mesure d'obtenir une couverture en Belgique pour les branches concernées puisque, tant que la législation néerlandaise n'aura pas intégralement cessé de leur être applicable, elles ne remplissent pas les conditions de l'article 13, paragraphe 2, sous f). Une telle situation est clairement contraire au principe présidant au titre II du règlement voulant que les personnes relevant de son champ d'application ne doivent pas être privées de couverture de sécurité sociale parce qu'aucune législation ne leur est applicable.

45. De surcroît, la Cour a indiqué que le principe de l'affiliation des personnes relevant du règlement à un seul régime de sécurité sociale procède d'une exigence plus large tenant à la prévisibilité du régime applicable et, partant, à la sécurité juridique²³. Ces intérêts ne sont manifestement

pas servis selon nous par une modification de la législation qui laisse des personnes dans un vide juridique.

46. De surcroît, il est en tout état de cause clair que l'affiliation volontaire offerte dans des circonstances comme celles de l'espèce ne serait pas compatible avec la réglementation communautaire en général ou avec le règlement en particulier, sauf si cette assurance était offerte à des conditions qui n'étaient pas moins avantageuses que celles de l'assurance obligatoire qu'elle a remplacée. Des conditions moins avantageuses frapperaient tout simplement les non-résidents de discrimination et pourraient entraver la libre circulation des personnes. Elles constitueraient également, ainsi que la Commission le soutient, une discrimination en raison de la nationalité contraire à l'article 12 CE en ce que l'on peut raisonnablement supposer qu'il y a bien plus de ressortissants d'autres États membres que de ressortissants néerlandais qui ont travaillé aux Pays-Bas et qui résident dans un autre État membre.

47. Enfin, sur un plan pratique, il serait difficile d'établir que les conditions d'une telle affiliation volontaire soient au moins aussi avantageuses dans tous les cas de figure imaginables; pareilles difficultés affecteraient de plus la sécurité juridique. Bien qu'il appartiendrait naturellement à la juridiction nationale de l'établir, il nous semble que le

23 — Arrêt du 30 mars 2000, *Banks e.a.* (C-178/97, Rec. p. I-2005, point 41).

principe de sécurité juridique ne sera pas bien servi si cette juridiction est appelée à livrer une analyse détaillée de la façon précise dont l'affiliation volontaire avantage ou désavantage des individus donnés. Il se peut qu'une telle analyse ne soit pas réalisable en pratique ne serait-ce que parce qu'il ne sera normalement pas possible de prévoir avec certitude l'évolution possible au cours du temps des circonstances propres à un individu donné.

La troisième question posée

48. La troisième question du juge de renvoi n'est posée qu'au cas où la première question appellerait une réponse négative: comme nous proposons de répondre à cette question par l'affirmative, nous estimons que la troisième question ne se pose pas.

Conclusion

49. Nous considérons dès lors qu'il conviendrait de répondre comme suit aux questions posées par le Rechtbank te Amsterdam:

- «1) L'article 13, paragraphes 1 et 2, sous f), du règlement (CEE) n° 1408/71 du Conseil, du 14 juin 1971, relatif à l'application des régimes de sécurité sociale aux travailleurs salariés et à leur famille qui se déplacent à l'intérieur de la Communauté, s'oppose à une législation d'un État membre aux termes de laquelle une personne qui a cessé toute activité professionnelle sur son territoire ne reste obligatoirement affiliée au titre de cette législation que si elle y conserve sa résidence alors que cette personne reste obligatoirement affiliée au titre de la législation de cet État membre pour certaines autres branches de sécurité sociale quelle que soit sa résidence.
- 2) La faculté que la législation de cet État membre accorde à une personne de s'affilier volontairement à un certain nombre de branches de sécurité sociale sans lier cette affiliation volontaire à la condition voulant que cette personne conserve sa résidence dans cet État membre n'a pas d'incidence sur la réponse à donner à la première question.»