

CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL

M. PEDRO CRUZ VILLALÓN

présentées le 3 mars 2011¹

I — Introduction

1. À la suite de la dissolution puis de la scission de la République fédérative tchèque et slovaque, les deux nouveaux États créés sur son territoire, la République tchèque et la République slovaque, ont conclu un accord international en vue de la coordination de divers aspects relatifs aux prestations de sécurité sociale des personnes liées à ces deux États. Le critère choisi aux fins de la détermination du régime applicable et de l'autorité compétente pour accorder ces prestations est celui du pays de résidence de l'employeur au moment de la dissolution, c'est-à-dire le 31 décembre 1992.

2. Du fait de l'application de ce régime, les ressortissants tchèques ayant travaillé avant la scission pour des employeurs domiciliés sur le territoire de l'actuelle Slovaquie ont été soumis à la législation et à la compétence des institutions de sécurité sociale de ce pays. Cela a donné lieu à plusieurs litiges qui sont à l'origine d'une jurisprudence désormais bien établie de l'Ústavní soud (Cour constitutionnelle, République tchèque), en vertu de laquelle, en résumé, les citoyens

tchèques soumis au régime slovaque peuvent prétendre, sur la base du droit fondamental d'accès aux prestations sociales, à la perception d'un complément de prestation versé par les autorités tchèques et couvrant l'éventuelle différence entre la prestation slovaque et la prestation à laquelle ils auraient eu droit s'ils avaient été soumis au régime tchèque.

3. Dans les observations qu'il présente dans le cadre de la présente procédure préjudicielle, le gouvernement tchèque estime que cette doctrine de l'Ústavní soud enfreint le droit de l'Union. D'une part, elle impliquerait, selon lui, la double prise en compte d'une même période de cotisation, en violation du règlement (CEE) n° 1408/71². D'autre part, le complément de prestation auquel ont droit les retraités tchèques serait accordé de manière sélective, sur la base d'un critère cumulatif basé sur la nationalité et la résidence, en

1 — Langue originale: l'espagnol.

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), remplacé par le règlement (CE) n° 883/2004 du Parlement européen et du Conseil, du 29 avril 2004, sur la coordination des systèmes de sécurité sociale (JO L 166, p. 1, rectificatif au JO L 200, p. 1).

violation des articles 3 et 10 du règlement n° 1408/71, interprétés à la lumière de l'article 39 CE (actuel article 45 TFUE).

les circonstances particulières de l'espèce, celle de la marge de manœuvre du juge dans ce contexte.

4. Le Nejvyšší správní soud (Cour administrative suprême tchèque), qui partage les doutes soulevés par le gouvernement tchèque, a posé à la Cour les deux questions préjudicielles qui sont à l'origine de la présente affaire.

5. Tel est, en substance, le problème que la Cour est appelée à trancher dans le cadre de la présente affaire. La «règle nationale» mise en cause par la juridiction de renvoi découle de rien moins qu'une jurisprudence de l'Ústavní soud et, qui plus est, d'une jurisprudence qui étend certains droits des citoyens tchèques résidant en République tchèque, dans le cadre d'un processus historique de scission d'un État suivie de la création de deux États nouveaux. D'autre part, circonstance très inhabituelle, nous sommes en présence non d'un particulier demandant à être assimilé à un groupe privilégié, mais d'un membre de ce groupe que l'administration de sécurité sociale prétend priver du bénéfice du traitement privilégié. C'est donc «à l'envers», en quelque sorte, que la présente affaire de discrimination nous est soumise, dans un contexte institutionnel aussi conflictuel que délicat.

6. La présente affaire nous offre donc l'occasion d'examiner la question, toujours épineuse, de la réparation des effets des situations discriminatoires et, plus particulièrement, vu

II — Cadre réglementaire de l'Union

7. L'article 12 CE (actuel article 18 TFUE) dispose que, «[d]ans le domaine d'application du présent traité, et sans préjudice des dispositions particulières qu'il prévoit, est interdite toute discrimination exercée en raison de la nationalité».

8. L'interdiction de la discrimination est spécifiquement prévue pour les travailleurs à l'article 39 CE, aux termes duquel:

«1. La libre circulation des travailleurs est assurée à l'intérieur de l'Union.

2. Elle implique l'abolition de toute discrimination, fondée sur la nationalité, entre les travailleurs des États membres, en ce qui concerne l'emploi, la rémunération et les autres conditions de travail.

[...]»

9. Aux termes de l'article 42 CE (actuel article 48 TFUE), le Parlement européen et le Conseil de l'Union européenne adoptent, 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 salariés et non salariés 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».

10. Les mesures auxquelles se réfère l'article 42 CE trouvent leur expression dans le règlement n° 1408/71 qui, à son article 3, prévoit une clause de non-discrimination ainsi libellée:

«1. Les personnes auxquelles les dispositions du présent règlement sont applicables sont soumises aux obligations et sont admises au bénéfice de la législation de tout État membre dans les mêmes conditions que les ressortissants de celui-ci, sous réserve de dispositions particulières contenues dans le présent règlement.

[...]

I - 5578

3. Le bénéfice des dispositions de conventions de sécurité sociale qui restent applicables en vertu de l'article 7 paragraphe 2 point c) est étendu à toutes les personnes auxquelles s'applique le présent règlement, à moins qu'il n'en soit disposé autrement à l'annexe III.»

11. Après avoir précisé, à l'article 4, paragraphe 1, que ses dispositions s'appliquaient aux prestations d'invalidité et de vieillesse, le règlement ajoute à l'article 6 qu'il se substitue à toute convention de sécurité sociale liant exclusivement deux ou plusieurs États membres. La seule exception à cette règle est contenue à l'article 7, paragraphe 2, qui garantit l'application de «certaines dispositions des conventions de sécurité sociale que les États membres ont conclues avant la date d'application du présent règlement, pour autant qu'elles soient plus favorables aux bénéficiaires ou si elles découlent de circonstances historiques spécifiques et ont un effet limité dans le temps, et si elles figurent à l'annexe III».

12. L'annexe III, partie A, intitulée «Dispositions de conventions de sécurité sociale qui restent applicables nonobstant l'article 6 du règlement», ajoute ceci à son point 9:

«9. République tchèque — Slovaquie

Les articles 12, 20 et 33 de la Convention sur la sécurité sociale du 29 octobre 1992».

III — Cadre juridique national

13. L'article 30 de la charte des droits et des libertés fondamentales de la République tchèque dispose que «les citoyens ont droit à une sécurité matérielle adéquate dans la vieillesse et en cas d'incapacité de travail ainsi qu'en cas de perte du soutien de famille».

14. L'article 28 de la loi n° 155/1995 Coll., relative aux prestations de vieillesse, dispose que «l'assuré a droit à une pension de retraite s'il a accompli la période d'assurance requise et s'il a atteint l'âge de départ à la retraite, le cas échéant, s'il remplit d'autres conditions énoncées par la présente loi».

15. La convention bilatérale entre la République tchèque et la République slovaque, conclue le 29 octobre 1992, prévoit, à l'article 20, que «les périodes d'assurance accomplies avant la date de la scission de la République fédérative tchèque et slovaque sont considérées comme périodes d'assurance accomplies dans l'État membre sur le territoire duquel l'employeur de l'intéressé a son siège soit à la date de la scission, soit le dernier jour avant cette date».

16. Par conséquent, en application de cette convention, les travailleurs tchèques et slovaques qui résidaient sur le territoire tchèque, mais dont l'employeur était domicilié sur le territoire slovaque, étaient soumis au régime

et relevaient de la compétence des autorités slovaques. En revanche, les travailleurs tchèques et les travailleurs slovaques qui résidaient sur le territoire tchèque, mais travaillaient pour un employeur domicilié sur le territoire tchèque, étaient soumis aux dispositions et relevaient de la compétence des autorités tchèques.

17. Par décision du 25 janvier 2005³, l'Ústavní soud a confirmé une jurisprudence antérieure même à l'adhésion de la République tchèque à l'Union européenne⁴, selon laquelle les ressortissants tchèques relevant du régime et de la compétence des autorités slovaques peuvent, en vertu des dispositions de l'article 30 de la charte des droits et des libertés fondamentales de la République tchèque⁵, demander le bénéfice d'une prestation complémentaire à la pension de retraite à laquelle ils ont droit, en application de la convention du 29 octobre 1992. Selon l'Ústavní soud, «lorsqu'un ressortissant tchèque remplit les conditions légales d'ouverture du droit à pension dont le montant fixé par le droit national (tchèque) excède celui prévu par la convention [bilatérale], il appartient [à l'institution tchèque de sécurité sociale] de veiller à ce que la pension de retraite atteigne le montant correspondant au droit supérieur fixé par la législation nationale et de décider de compléter le montant de la pension de

3 — Décision n° III. ÚS 252/04 (vol. 36, n° 16, p. 173).

4 — Voir arrêt du 3 juin 2003, n° II. ÚS 405/02 (vol. 30, n° 80, p. 245).

5 — La charte des droits et des libertés fondamentales de la République tchèque est un texte autonome, adopté en 1991, ratifié par résolution du Conseil national tchèque (n° 2/1993 Rec.) et auquel l'article 112 de la Constitution tchèque donne rang constitutionnel.

retraite versée par l'autre partie contractante, en tenant compte de la pension de retraite versée par cette autre partie contractante conformément à la convention [bilatérale] de sorte à éviter une double perception de deux pensions de retraite de même nature, octroyées pour les mêmes raisons par deux [institutions de sécurité sociale] distinctes».

18. Il ressort également de cette décision que le paiement mis à la charge de l'organisme tchèque de sécurité sociale ne peut être perçu que par les personnes ayant, cumulativement, la nationalité tchèque et leur résidence sur le territoire tchèque.

20. En 2002, l'organisme slovaque de sécurité sociale a octroyé à M^{me} Landtová une pension d'invalidité partielle couvrant, conformément à la convention bilatérale du 29 octobre 1992, la période de cotisation comprise entre 1964 et le 31 août 1993.

21. En 2006, les autorités tchèques de sécurité sociale (ci-après la «CSSA») ont octroyé à la requérante une pension de retraite couvrant la période d'assurance ayant débuté le 31 août 1993, date à partir de laquelle M^{me} Landtová a résidé sur le territoire tchèque. La CSSA a expressément refusé d'octroyer le complément de prestation que la jurisprudence de l'Ústavní soud garantit aux ressortissants tchèques résidant dans leur pays. Dans leur décision administrative, les autorités tchèques se sont donc bornées à appliquer strictement le critère de calcul prévu à l'article 20 de la convention tchéco-slovaque du 29 octobre 1992.

IV — Faits et procédure devant la juridiction nationale

19. M^{me} Marie Landtová, de nationalité tchèque, a travaillé sur le territoire de l'ancienne République fédérative tchèque et slovaque de 1964 jusqu'au 31 décembre 1992. À compter de cette dernière date, correspondant à la dissolution puis à la scission de la Tchécoslovaquie, et jusqu'au 31 août 1993, elle a travaillé sur le territoire slovaque. Puis, elle s'est rendue sur le territoire tchèque pour y travailler jusqu'à sa retraite.

22. Sur recours, la décision de la CSSA a été annulée par le Městský soud de Prague (Tribunal de la ville de Prague), qui a ordonné aux autorités de se conformer à la jurisprudence de l'Ústavní soud. Selon la juridiction de première instance, la CSSA était tenue de veiller à ce que tout ressortissant tchèque résidant dans le pays perçoive une prestation complémentaire couvrant la différence entre le montant de la prestation slovaque auquel il a droit et le montant de la prestation auquel il aurait eu droit s'il avait été soumis au régime tchèque de sécurité sociale. M^{me} Landtová se

trouvait dans cette situation. Le Městský soud de Prague a donc conclu que la prestation de vieillesse octroyée par la CSSA à la requérante devait être complétée de façon à égaler le montant auquel elle aurait eu droit si elle avait accompli toute la période d'assurance, courant jusqu'au 31 décembre 1992, sous le régime de sécurité sociale de la République tchèque.

V — Demande préjudicielle et procédure devant la Cour

25. La demande de décision préjudicielle du Nejvyšší správní soud, qui est parvenue au greffe de la Cour le 16 octobre 2009, porte sur deux questions, libellées comme suit:

23. La CSSA a formé un pourvoi en cassation devant le Nejvyšší správní soud à l'encontre du jugement du Městský soud de Prague. À l'appui de son pourvoi, elle a invoqué le règlement n° 1408/71 et le principe de non-discrimination, tel qu'il est établi dans les traités constitutifs. Le Nejvyšší správní soud a fait droit au recours, confirmé les arguments avancés par la CSSA et renvoyé l'affaire devant la juridiction a quo.

24. Statuant à nouveau sur le recours, le Městský soud de Prague a pourtant confirmé son premier jugement, écartant l'interprétation du Nejvyšší správní soud. La CSSA a formé un nouveau pourvoi en cassation devant le Nejvyšší správní soud et invoqué les arguments déjà exposés dans le cadre du premier pourvoi. Dans le cadre de ce second pourvoi, le Nejvyšší správní soud a décidé de saisir la Cour à titre préjudiciel.

«1) Faut-il interpréter les dispositions du point 6, de la partie A, de l'annexe III, en rapport avec l'article 7, paragraphe 2, sous c), 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, qui maintiennent l'applicabilité du critère visant à déterminer l'État successeur compétent pour valoriser les périodes d'assurance accomplies par les travailleurs salariés avant le 31 décembre 1992 sous le régime de sécurité sociale de l'ancienne République fédérative tchèque et slovaque, en ce sens qu'elles s'opposent à l'application d'une règle nationale qui prévoit que, aux fins de l'ouverture du droit à prestation et de la fixation de son montant, l'institution tchèque de sécurité sociale prend intégralement en considération la période d'assurance accomplie sur le territoire de l'ancienne République fédérative tchèque et slovaque avant le 31 décembre 1992, même si, selon le critère précité, la valorisation de celle-ci relève de la compétence de l'institution slovaque de sécurité sociale?

- 2) En cas de réponse négative, faut-il interpréter les dispositions combinées de l'article 12 du traité CE, de l'article 3, paragraphe 1, de l'article 10 et de l'article 46 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, en ce sens qu'elles s'opposent à ce que la période d'assurance accomplie avant le 31 décembre 1992 sous le régime de sécurité sociale de l'ancienne République fédérative tchèque et slovaque, dont il a déjà été tenu compte dans la même mesure aux fins des prestations dans le cadre du régime de sécurité sociale de la République slovaque, soit, conformément à la règle nationale précitée, prise intégralement en compte aux fins de l'ouverture du droit à prestation de vieillesse et de la fixation de son montant à l'égard des seuls ressortissants tchèques résidant sur le territoire de la République tchèque?»

VI — Recevabilité

28. La République slovaque considère que la demande préjudicielle est irrecevable parce qu'il s'agirait d'un renvoi hypothétique. Dans la mesure où la présente affaire concerne la compatibilité du régime tchèque avec le principe de l'Union qui interdit la discrimination en raison de la nationalité, la République slovaque estime que M^{me} Landtová n'est pas la victime, mais la bénéficiaire de la prétendue discrimination. La jurisprudence de l'*Ústavní soud* garantit en effet aux ressortissants tchèques, comme la requérante, l'octroi d'un complément à la prestation de retraite. Or, tel est bien le cas de la requérante. Selon le gouvernement slovaque, la question soulevée en l'espèce ne présenterait donc un intérêt que dans le cadre d'une procédure engagée par un particulier *ne* pouvant *pas* bénéficier du complément de prestation auquel peuvent actuellement prétendre les personnes qui se trouvent dans la situation de M^{me} Landtová.

26. M^{me} Landtová, la République tchèque et la République slovaque ainsi que la Commission européenne ont déposé des observations écrites.

27. L'agent du gouvernement tchèque ainsi que celui de la Commission ont comparu à l'audience qui s'est tenue le 25 novembre 2010.

29. À plusieurs reprises, la Cour a jugé qu'il lui appartient, dans des circonstances exceptionnelles, d'examiner le contexte dans lequel elle est saisie par le juge national afin de vérifier sa propre compétence. Le refus de statuer sur une question préjudicielle posée par une juridiction nationale n'est possible que lorsqu'il apparaît, de manière manifeste, que l'interprétation du droit de l'Union sollicitée n'a aucun rapport avec la réalité ou avec

l'objet du litige au principal ou lorsque le problème est de nature hypothétique⁶.

de la manière singulière dont la présente demande préjudicielle a été soumise à la Cour.

30. Tel n'est toutefois pas le cas en l'espèce. Bien que M^{me} Landtová ne soit pas exclue de la réglementation en cause, mais en bénéfice, il convient de rappeler que la règle sur laquelle elle fonde sa demande a été fortement remise en cause, aussi bien par la CSSA que par le Nejvyšší správní soud. En l'espèce, nous ne sommes pas en présence d'une requérante qui agit en justice de manière abstraite ou d'une juridiction qui s'interroge sur des questions de droit sans rapport avec les faits de l'espèce. Bien au contraire, la procédure à l'origine de la demande préjudicielle concerne un second pourvoi en cassation, fruit d'un désaccord entre deux juridictions tchèques dont attestent trois décisions divergentes, dans le contexte d'une jurisprudence itérative et, ainsi que nous l'avons vu, controversée de l'Ústavní soud. Il est clair que le Nejvyšší správní soud présente sa demande préjudicielle afin de trancher une question de droit à l'origine d'une longue procédure judiciaire opposant M^{me} Landtová aux autorités de son pays et l'on peut légitimement penser que d'autres procédures tournent autour de la même problématique.

31. Ces considérations suffisent pour nier le caractère hypothétique de la présente affaire, indépendamment des conséquences à tirer

VII — Première question préjudicielle

32. La première question déférée par le Nejvyšší správní soud porte sur la compatibilité de la jurisprudence de l'Ústavní soud avec le règlement n° 1408/71. La juridiction de renvoi se demande notamment si l'octroi d'un complément de prestation en faveur du bénéficiaire d'une prestation de sécurité sociale résulte d'une double prise en compte d'une même période de cotisation, interdite par l'article 46, paragraphe 2, du règlement n° 1408/71.

33. Cette disposition fixe, en effet, une méthode de calcul basée sur la proratisation du montant total de la prestation en fonction des différents régimes de sécurité sociale auxquels le bénéficiaire a été soumis pendant ses années de cotisation. Afin d'éviter une surévaluation ou une sous-évaluation de la prestation totale, ladite disposition prévoit la prise en compte au prorata de chaque période de cotisation dans chaque État membre, sans qu'une même période puisse être prise en compte simultanément au titre de deux ou de plusieurs régimes nationaux. L'application de plusieurs régimes au cours d'une même période de cotisation permet, à l'évidence, une proratisation objective.

6 — Voir, en ce sens, entre autres, arrêts du 16 décembre 1981, Foglia (244/80, Rec. p. 3045, point 21); du 13 mars 2001, PreussenElektra (C-379/98, Rec. p. I-2099, point 39), et du 23 avril 2009, Rüffler (C-544/07, Rec. p. I-3389, point 37).

34. La République tchèque estime que, en garantissant l'octroi aux ressortissants tchèques résidant dans leur pays d'un complément de prestation permettant de couvrir la différence entre la prestation slovaque et la prestation tchèque, l'Ústavní soud oblige la CSSA à réaliser une double prise en compte de la même période de cotisation, incompatible avec l'article 46, paragraphe 2, du règlement n° 1408/71. En outre, ce complément aurait, selon elle, pour effet d'altérer la règle prévue à l'article 20 de la convention tchéco-slovaque du 29 octobre 1992, qui détermine le régime applicable et les autorités compétentes en matière de prestations de sécurité sociale. Conformément à l'article 7 du règlement n° 1408/71, cette convention est avaluée à l'annexe III, partie A. L'Ústavní soud altérerait ainsi le montant financier auquel peut prétendre le bénéficiaire du fait de la convention tchéco-slovaque (puisque'il s'agit, en l'espèce, de donner droit à un complément venant en sus du montant final) et le critère de compétence (puisque, dans un cas où, comme en l'espèce, les autorités slovaques sont compétentes pour accorder la prestation, seules les autorités tchèques peuvent, en revanche, octroyer le complément).

35. Même si les termes dans lesquels s'exprime l'Ústavní soud peuvent laisser penser que le complément de prestation litigieux altère le mode de calcul prévu à l'article 46, paragraphe 2, du règlement n° 1408/71, il est évident, pour les raisons exposées ci-après, que ce complément n'a pas un tel effet.

36. En premier lieu et d'un point de vue formel, il convient de noter que le complément auquel peuvent prétendre les ressortissants tchèques résidant dans leur pays n'est pas une prestation calculée à la liquidation de la prestation générale, mais après celle-ci. En d'autres termes, quiconque bénéficie d'une prestation soumise au règlement n° 1408/71 et à la convention tchéco-slovaque doit, en premier lieu, s'adresser aux autorités désignées dans cette réglementation et calculer le montant correspondant, conformément aux dispositions pertinentes. La question de l'éventuel droit au complément de prestation, tel qu'il résulte de la jurisprudence de l'Ústavní soud, ne se pose qu'une fois cette opération réalisée. Il s'agit, par conséquent, d'un complément de prestation au sens strict ou, en d'autres termes, d'une *révision* à la hausse du montant de la prestation, qui n'a pas pour but d'altérer la méthode de calcul, mais la situation juridique du bénéficiaire. Ce complément de prestation n'est au demeurant pas accordé d'office, mais à la demande de l'intéressé, car il s'agit d'un droit accessoire accompagnant la prestation générale.

37. Considérée de la sorte, la jurisprudence en cause ne serait pas en contradiction avec les règles de la convention tchéco-slovaque, puisque celles-ci s'appliquent dans leur ensemble. Le complément de prestation n'a pour effet de remettre en cause ni le régime applicable ni la compétence des autorités désignées dans la convention tchéco-slovaque; il permet simplement, une fois la convention appliquée, de demander une prestation accessoire en sus de la prestation générale auprès d'un autre organisme de sécurité sociale. Une

solution contraire entraînerait, en outre, une diminution du montant de la prestation en raison de l'application du droit de l'Union, ce qui serait difficilement compatible avec la jurisprudence de la Cour⁷. Par conséquent, nous estimons que la jurisprudence de l'Ústavní soud n'est pas contraire au régime de liquidation de la prestation prévu à l'article 45 du règlement n° 1408/71, ni à celui que prévoit la convention tchéco-slovaque. Le complément de prestation auquel peuvent éventuellement prétendre les ressortissants tchèques résidant dans leur pays constitue, au contraire, un supplément pécuniaire qui ne porte pas atteinte à l'application des normes précitées.

38. Par conséquent, pour les raisons exposées ci-dessus, nous estimons que le règlement n° 1408/1971 doit être interprété en ce sens qu'il ne s'oppose pas à une jurisprudence nationale en vertu de laquelle un organisme de sécurité sociale doit accorder aux ressortissants résidant dans le pays qui en font la demande un complément de prestation dont le montant est égal à la différence entre la prestation à laquelle ils peuvent prétendre

dans un autre État membre et celle à laquelle ils auraient pu prétendre dans l'État membre dont ils sont ressortissants.

VIII — Seconde question préjudicielle

39. Par sa seconde question, la juridiction de renvoi nous interroge, en définitive, sur la conformité de la jurisprudence susmentionnée de l'Ústavní soud avec le principe de l'Union qui interdit toute discrimination en raison de la nationalité et de la résidence. Bien que le complément de prestation litigieux n'implique pas une double prise en compte d'une même période de cotisation, le fait est — ainsi que nous l'avons expliqué — que la jurisprudence de l'Ústavní soud qui lui sert de fondement en limite le champ d'application personnel aux ressortissants tchèques résidant dans leur pays. Seuls les titulaires de la nationalité tchèque, qui, de surcroît, résident sur le territoire tchèque, bénéficient par conséquent de ce complément de prestation, à l'exclusion de tous les autres ressortissants de l'Union.

40. En premier lieu, nous aborderons successivement les deux aspects du traitement discriminatoire et nous pouvons d'ores et déjà annoncer que nous concluons à l'existence de la discrimination interdite. Puis, afin d'apporter une réponse utile à la juridiction de renvoi, nous aborderons l'implicite, mais incontournable question de la marge

7 — Voir, entre autres, arrêts du 9 juin 1964, Nonnenmacher (92/63, Rec. p. 557); du 9 juillet 1980, Gravina e.a. (807/79, Rec. p. 2205, point 7); du 25 février 1986, De Jong (254/84, Rec. p. 671, point 15); du 5 juillet 1988, Borowitz (21/87, Rec. p. 3715, point 24); du 14 décembre 1989, Dammer (168/88, Rec. p. 4553, point 21); du 7 février 1991, Rönfeldt (C-227/89, Rec. p. I-323, point 26); du 7 juillet 1992, Singh (C-370/90, Rec. p. I-4265, point 23); du 28 avril 1994, Hoorn (C-305/92, Rec. p. I-1525, point 16), et du 5 février 2002, Kaske (C-277/99, Rec. p. I-1261, point 37).

d'appréciation dont elle dispose lorsqu'il s'agit de tirer les conséquences d'une éventuelle réponse de la Cour.

41. Ainsi que nous allons le voir, le fait que le complément de prestation soit réservé à un groupe de ressortissants nationaux suscite des doutes quant à sa compatibilité avec l'article 3 du règlement n° 1408/71, interprété à la lumière de l'article 39 CE. Si la discrimination venait à être confirmée, il faudrait déclarer l'incompatibilité du complément de prestation avec le droit de l'Union. Le contexte dans lequel intervient la présente affaire appelle cependant des précisions supplémentaires. Le complément de prestation découle d'une jurisprudence de l'Ústavní soud qui interprète elle-même un droit fondamental étendant le champ de protection du droit. La Cour devra en tenir compte et nous proposerons donc une réponse adaptée au contexte de l'espèce, eu égard notamment aux conséquences négatives qu'une réponse de la Cour, comme celle que nous venons d'évoquer, pourrait avoir sur la situation juridique de M^{me} Landtová.

A — *Les discriminations alléguées*

42. Les gouvernements tchèque et slovaque ainsi que la Commission s'accordent à considérer qu'un complément de prestation comme celui de l'espèce, limité aux seuls ressortissants et résidents tchèques, est contraire

au principe de non-discrimination de l'Union. Ils fondent, plus particulièrement, leur position sur les articles 3 et 10 du règlement n° 1408/71, qui énonce un principe d'égalité de traitement en matière de sécurité sociale, interprété à la lumière de l'article 39 CE, qui interdit tout obstacle discriminatoire à la libre circulation des travailleurs.

43. La discrimination serait double, dans la mesure où la jurisprudence de l'Ústavní soud subordonne la perception du complément de prestation aux conditions cumulatives de nationalité tchèque et de résidence sur le territoire tchèque. Ainsi que nous le démontrerons, bien que soumises à des règles différentes, ces deux conditions sont également contraires au droit de l'Union.

1. La discrimination fondée sur la nationalité

44. En vertu de l'article 3 du règlement n° 1408/71, les personnes auxquelles les dispositions de ce règlement sont applicables sont admises au bénéfice de la législation de tout État membre dans les mêmes conditions que les ressortissants de celui-ci. Il s'agit, en définitive, d'une prescription de non-discrimination en raison de la nationalité qui précise, pour la sécurité sociale, une idée figurant déjà à l'article 39 CE. Ainsi que la Commission l'a relevé à juste titre, cette règle signifie que les États membres ne peuvent adopter des mesures établissant une distinction injustifiée entre ressortissants de l'Union. Il

ne s'agit donc pas d'empêcher toutes les différences de traitement fondées sur la nationalité, mais uniquement celles qui ne sont pas justifiées par des motifs spécifiques⁸.

45. Force est de constater, en premier lieu, que le complément litigieux est une prestation réservée aux seuls ressortissants tchèques. Par conséquent, la mesure en cause entraîne clairement une différence de traitement. Il convient ensuite de déterminer si la différence de traitement est justifiée par un motif objectif et raisonnable. À cet égard, bien qu'une discrimination fondée sur la nationalité ne puisse, par nature, être justifiée que dans des circonstances très particulières, les parties au principal n'ont, pas plus que le gouvernement slovaque ou la Commission, apporté d'éléments pertinents à l'appui de l'une ou l'autre thèse. Seule la Commission s'est efforcée d'analyser le caractère discriminatoire de la condition de nationalité que doit remplir le bénéficiaire du complément de prestation, mais elle s'est bornée à soutenir que la mesure n'était pas justifiée.

46. La jurisprudence de l'Ústavní soud semble fonder la condition de nationalité sur le libellé de l'article 30 de la charte des droits et des libertés fondamentales de la République tchèque, qui fait uniquement référence aux «citoyens». Ce terme aurait

pour effet de limiter aux seuls ressortissants tchèques le bénéfice du droit fondamental aux prestations sociales, ce qui expliquerait pourquoi le complément de prestation litigieux, dont le fondement juridique repose sur ladite disposition, ne concerne que ce groupe de personnes. Or, cette jurisprudence a pour effet juridique immédiat d'introduire une discrimination fondée sur la nationalité, laquelle n'est admise par le droit de l'Union que lorsqu'elle est dûment justifiée. L'interprétation littérale, basée sur le libellé de la charte tchèque, donnée par l'Ústavní soud ne semble pas suffisamment pertinente pour justifier une différence de traitement telle que celle en cause, du moins dans la perspective du droit de l'Union.

47. Nous estimons par conséquent que, en l'absence d'autres arguments apportés au dossier, le champ d'application personnel assigné au complément de prestation en cause constitue une discrimination dépourvue de justification objective et raisonnable.

2. La discrimination fondée sur la résidence

48. Ainsi que nous l'avons expliqué, l'octroi du complément de prestation en cause suppose que les bénéficiaires remplissent une condition supplémentaire: ils doivent, en effet, avoir leur résidence permanente sur le territoire tchèque. La juridiction de renvoi

8 — Voir, entre autres, arrêts du 28 juin 1978, Kenny (1/78, Rec. p. 1489); du 20 janvier 2005, Laurin Effing (C-302/02, Rec. p. I-553), et du 18 janvier 2007, Celozzi (C-332/05, Rec. p. I-563).

nous interroge également sur la conformité de cette seconde condition avec le principe de non-discrimination de l'Union.

49. Le droit de l'Union soumet les conditions de résidence à des règles différentes de celles applicables aux clauses de nationalité. Certes, l'article 10 du règlement n° 1408/71 interdit aux États membres de lier l'octroi d'une prestation sociale au fait que le bénéficiaire réside sur leur territoire. Toutefois, les conditions de résidence ont été jugées moins strictement que les clauses de nationalité, aussi bien par le droit dérivé que par la jurisprudence de la Cour. Par ailleurs, l'approche varie en fonction du type de prestation⁹. Ainsi, pour commencer, l'article 10 du règlement n° 1408/71 précise que l'interdiction des clauses de résidence s'applique, à moins que le règlement n'en dispose autrement, aux prestations en espèces d'invalidité, de vieillesse ou de survivants, aux rentes d'accident du travail ou de maladie professionnelle et aux allocations de décès. Lorsque les conditions de résidence examinées par la Cour s'appliquaient à des prestations différentes de celles énumérées audit article 10, telles que les prestations non contributives, le cadre juridique de référence et l'intensité du contrôle ont varié.

50. En l'espèce, le complément litigieux constitue une prestation au sens du règlement n° 1408/71, dans la mesure où, en premier lieu, il est octroyé en fonction d'une situation légalement définie, indépendamment de toute appréciation individuelle et discrétionnaire des besoins personnels, et où, en second lieu, il concerne l'un des risques expressément énumérés à l'article 4, paragraphe 1, du dit règlement, à savoir la vieillesse. Or, il s'agit précisément de l'un des risques mentionnés à l'article 10, en vertu duquel sont interdites les clauses de résidence liées aux prestations qui y sont énumérées.

51. Au vu des arguments qui précèdent, on peut affirmer que la condition de résidence imposée par la jurisprudence de l'Ústavní soud constitue une mesure discriminatoire, dont la légalité n'est admise que lorsqu'elle est justifiée par des motifs objectifs et raisonnables. Cependant, ainsi qu'il a été exposé aux points 45 et 46 des présentes conclusions, aucun élément du dossier ne permet de justifier cette mesure. En outre, les éléments dont nous disposons concernant la condition de résidence sont encore plus inconsistants. De surcroît, le dossier de l'affaire n'apporte pas de précisions quant aux arguments qui ont conduit l'Ústavní soud à développer ainsi sa jurisprudence.

52. Par conséquent, en l'absence de motifs et compte tenu des circonstances dans lesquelles est introduite la condition de résidence, nous estimons que le complément de

9 — Voir, entre autres, arrêts du 10 novembre 1992, *Commission/Belgique* (C-326/90, Rec. p. I-5517); du 31 mai 2001, *Leclerc et Deaconescu* (C-43/99, Rec. p. I-4265); du 16 octobre 2001, *Stallone* (C-212/00, Rec. p. I-7625), et du 7 février 2002, *Kauer* (C-28/00, Rec. p. I-1343).

prestation en cause en l'espèce constitue une mesure discriminatoire, dépourvue de justification objective et raisonnable.

B — Les conséquences d'une déclaration de violation du principe de non-discrimination de l'Union sur la décision devant être prise par la juridiction de renvoi

53. La réponse que nous proposons d'apporter à la seconde question serait incomplète si elle n'était pas assortie de quelques précisions relatives au contexte très spécifique de la présente affaire.

54. En premier lieu, en guise d'introduction, il convient de noter que, ainsi que nous l'avons expliqué, la présente espèce repose sur une jurisprudence de l'Ústavní soud relative à l'interprétation du droit fondamental aux prestations de sécurité sociale. L'objectif de cette jurisprudence n'était autre que de remédier aux conséquences pratiques de la convention tchéco-slovaque de 1992, aux termes de laquelle les ressortissants tchèques qui avaient travaillé pour un employeur slovaque à la date de la scission relevaient du régime et de la compétence des autorités de sécurité sociale slovaques. Le préjudice économique par rapport aux citoyens tchèques relevant du régime et de la compétence des autorités tchèques était apparemment évident, de sorte qu'il pouvait paraître justifié d'interpréter la portée de l'article 30 de la charte des droits et des libertés fondamentales de la République tchèque de façon à remédier à cette situation.

La solution à laquelle est parvenu l'Ústavní soud était également la conséquence de l'existence d'un traité international, à savoir la convention tchéco-slovaque, déjà mentionnée à maintes reprises. Le complément de prestation finalement reconnu résulte donc d'un compromis interprétatif entre garantie du droit fondamental et respect des obligations internationales de la République tchèque.

55. Le problème qui nous occupe à présent est cependant directement lié au traditionnel dilemme que posent les normes jugées discriminatoires. Le rétablissement, au sein d'un système juridique unique¹⁰, d'une situation normative conforme au principe d'égalité ou à l'interdiction de discrimination peut incomber directement au juge chargé du contrôle de la norme. Ce dernier peut — et tel est le dilemme — pratiquer soit un nivellement «par le haut», en accordant à tous le bénéfice de la situation la plus favorable, soit un nivellement «par le bas», en le supprimant pour tous. Par ailleurs, au niveau national, ce rétablissement peut, en principe, également résulter d'une intervention du législateur introduisant une règle «nouvelle», c'est-à-dire différente des deux cas de figure précédents, tout en étant conforme à l'interdiction de discrimination.

10 — Voir, à ce propos, González Beilfuss, M., *Tribunal Constitucional y reparación de la discriminación normativa*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2000.

56. La question préjudicielle prévue à l'article 267 TFUE porte, cependant, sur l'interprétation ou la validité du droit de l'Union, de sorte que la remise en application effective du principe d'égalité, avec la portée que lui confère la Cour, dans le système juridique de l'État membre, appartient, suivant les cas, aux juridictions ou aux organes législatifs de celui-ci. Mais, en tout état de cause, il y a toujours au départ un litige concret ayant donné lieu au renvoi préjudiciel et pour lequel la réponse de la Cour doit présenter une utilité. La réponse à la question doit donc, en principe, être de nature à influencer la décision judiciaire qui sera rendue le moment venu.

57. La difficulté de la présente affaire se trouve déjà annoncée dans l'objection formulée par la République slovaque quant au caractère hypothétique du présent renvoi, objection que nous avons, il est vrai, proposé de rejeter.

58. Certes, le fait de répondre, comme nous le proposons, que la norme en question est discriminatoire, aura, en tout état de cause, des conséquences de portée générale sur le système juridique de l'État membre. C'est en effet dans le cadre de ce système juridique et en suivant les voies appropriées qu'il conviendra de mettre un terme à la situation normative jugée discriminatoire. La réponse qu'il faudra donner à la juridiction de renvoi ne saurait avoir pour objet de trancher la question de savoir si seuls les juges sont appelés à intervenir ou bien si le législateur, voire l'Ústavní soud doivent s'impliquer.

59. Les conséquences immédiates que notre réponse aura sur la solution du litige au principal sont, néanmoins, également importantes, puisque de cette réponse dépend le versement à une citoyenne de l'Union d'une prestation de vieillesse qui, d'après les motifs de la décision de l'Ústavní soud à l'origine de la création jurisprudentielle de la règle en cause, peut conditionner l'obtention d'un revenu minimal décent. Le droit de l'Union repose sur un ensemble de valeurs qui l'inspirent et le guident et dont le rayonnement est susceptible d'influencer les décisions de ses institutions, en particulier les décisions judiciaires¹¹.

60. La réponse que nous proposons d'apporter à la seconde question posée aura donc, ainsi que nous l'avons souligné, un impact général et direct sur le système juridique de l'État membre. Nous voyons bien, toutefois, qu'elle ne saurait avoir pour effet direct de faire droit à la demande de l'institution tchèque de sécurité sociale. Nous ne suggérons nullement que la juridiction de renvoi applique ici une norme dont nous affirmons par ailleurs le caractère discriminatoire. Ce que nous suggérons, en revanche, dans les circonstances particulières d'une demande préjudicielle comme la présente, c'est que la juridiction de renvoi ne puisse pas considérer

11 — Voir, par exemple, arrêts du 23 octobre 2007, Parlement/Commission (C-403/05, Rec. p. I-9045, point 56); du 20 mai 2008, Commission/Conseil (C-91/05, Rec. p. I-3651); du 3 septembre 2008, Kadi et Al Barakaat International Foundation/Conseil et Commission (C-402/05 P et C-415/05 P, Rec. p. I-6351, point 303), et du 2 mars 2010, Salahadin Abdulla e.a. (C-175/08, C-176/08, C-178/08 et C-179/08, Rec. p. I-1493).

la réponse que nous apporterons à sa question comme suffisante pour faire droit aux conclusions de la CSSA.

61. Ainsi que nous l'avons précisé, le système juridique de l'Union repose sur un certain nombre de valeurs auxquelles est accordée une importance suffisamment centrale pour que soit exclue toute conséquence comme celle que nous venons d'évoquer. Il est indéniable que la Cour s'inspire depuis longtemps de ces valeurs pour rétablir la pleine vigueur du principe d'égalité.

62. La jurisprudence de la Cour donne, en effet, de solides indications à cet égard.

63. Les politiques en matière d'égalité entre les sexes ont ainsi donné à la Cour l'occasion d'envisager les conséquences qui résultent de la réparation d'une discrimination. Dans son arrêt *Federatie Nederlandse Vakbeweging*¹², la Cour a jugé, à propos des directives relatives à l'égalité de traitement entre hommes et femmes, notamment en matière de sécurité sociale, que les femmes victimes d'un traitement discriminatoire ont le droit «*d'être traitées de la même façon et de se voir appliquer le même régime que les hommes se trouvant dans la même situation*, régime qui reste, à défaut d'exécution d'[une directive], le seul système de référence valable»¹³. Cette

solution, retenue dans le cas d'un État qui n'avait pas transposé une directive, obligeait le juge national à réparer la discrimination dans un sens précis, en plaçant les femmes sur le même pied que le groupe bénéficiaire. Par la suite, la Cour a étendu cette doctrine à des cas de discrimination indirecte, également fondée sur le sexe. Dans l'affaire *Ruzius-Wilbrink*¹⁴, la Cour a ainsi souligné que, de manière analogue à ce qui se fait en matière de discrimination directe, «dans un cas de discrimination indirecte [...] les membres du groupe défavorisé, hommes ou femmes, ont le droit de *se voir appliquer le même régime que les autres allocataires*»¹⁵.

64. Il convient de noter que cette jurisprudence a connu une impulsion considérable en 1991, en raison non seulement des directives en matière d'égalité, mais aussi du traité. En parallèle, la Cour a développé les règles devant être suivies par la juridiction nationale saisie du litige au principal. Dans l'arrêt *Nimz*, la Cour a jugé, dans une affaire concernant l'article 141 CE (actuel article 157 TFUE), que la victime d'une discrimination devait bénéficier du même statut que le bénéficiaire et elle a ajouté que le juge national chargé d'appliquer les dispositions du droit de l'Union «a l'obligation d'assurer le plein effet de ces mesures en laissant au besoin inappliquée, de sa propre autorité, toute disposition contraire de la législation nationale, sans qu'il

12 — Arrêt du 4 décembre 1986 (71/85, Rec. p. 3855).

13 — Ibidem, point 23 (c'est nous qui mettons en italique).

14 — Arrêt du 13 décembre 1989 (C-102/88, Rec. p. 4311).

15 — Ibidem, point 20 (c'est nous qui mettons en italique).

ait à demander ou à attendre l'élimination de celle-ci par voie législative ou par tout autre procédé constitutionnel»¹⁶.

65. Cette jurisprudence est, à ce jour, constante et bien établie¹⁷. Elle peut être résumée ainsi: lorsqu'une juridiction constate qu'une mesure nationale viole le principe de l'Union de non-discrimination fondée sur le sexe, elle est tenue d'étendre le bénéfice du statut juridique dont jouissent les bénéficiaires à quiconque subit un traitement inégal. Rien n'empêche l'État en cause d'opter pour une autre solution en supprimant l'avantage à tous, réparant ainsi la discrimination au moyen d'un nivellement «par le bas». Cependant, tant que les autorités ne prendront pas une telle décision, les juridictions devront procéder à l'extension visée ci-dessus en s'appuyant sur le droit de l'Union¹⁸.

66. Il serait difficile d'occulter le fait que la jurisprudence précitée a trait à un domaine particulier, sans rapport avec celui de l'espèce,

à savoir les politiques en matière d'égalité de traitement entre hommes et femmes, notamment dans le domaine du travail. Elle n'est cependant pas exclusivement fondée sur les politiques relatives à l'égalité de traitement entre hommes et femmes. La jurisprudence Nimz se fonde sur des motifs s'appliquant aussi à d'autres domaines du droit de l'Union, y compris la sécurité sociale et la libre circulation des travailleurs, ainsi que nous le verrons ci-après.

67. La jurisprudence Nimz a pour fondement juridique l'article 141 CE, aux termes duquel les États membres doivent garantir l'application du principe de l'égalité des rémunérations entre travailleurs masculins et travailleurs féminins. Cette disposition reflète la volonté du législateur de l'Union de combattre un type de discrimination particulièrement détestable, à savoir la discrimination fondée sur le sexe, dans un domaine mettant en jeu des intérêts relatifs à la protection sociale, tels que l'emploi. Dans le même ordre d'idées, l'article 3 du règlement n° 1408/71 interdit également toute discrimination fondée sur un motif d'une gravité particulière pour l'Union, à savoir la nationalité. En guise de témoignage du traitement qui doit être réservé à ce type de discrimination, l'article 12 CE interdit expressément, comme toutes les dispositions relatives aux libertés de circulation, toute mesure étatique fondée directement ou indirectement sur des critères de nationalité. À cela s'ajoute le fait que la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne confirme le caractère primordial de la lutte contre les différentes formes de discrimination, qu'elle interdit expressément et individuellement aux articles 31, paragraphe 2, et 23.

16 — Arrêt du 7 février 1991 (C-184/89, Rec. p. I-297, point 19).

17 — Voir, entre autres, arrêts du 28 septembre 1994, Avdel Systems (C-408/92, Rec. p. I-4435, points 16 et 17); du 12 décembre 2002, Rodríguez Caballero (C-442/00, Rec. p. I-11915, points 42 et 43); du 7 septembre 2006, Cordero Alonso (C-81/05, Rec. p. I-7569, points 45 et 46), et même les ordonnances, conformément à l'article 104, paragraphe 3, du règlement de procédure, telles que l'ordonnance du 16 janvier 2008, Molinari (C-128/07 à C-131/07, non publiée au Recueil, point 23).

18 — Sur la jurisprudence Nimz, voir Adinolfi, A., *Common Market Law Review*, vol. 29, 1992; Burgato, G., «La discriminación indirecta secondo la Corte di giustizia: oneri probatori e sanzioni», *Rivista italiana di diritto pubblico comunitario*, 1993; Deakin, S., «Levelling down Employee Benefits», *The Cambridge Law Journal*, vol. 54, 1995, et More, G., «Seniority pay for Part-time Workers», *European Law Review*, 1991.

68. De même, l'article 141 CE et, avec lui, la jurisprudence Nimz poursuivent l'un des objectifs prévus à l'article 2 CE, aux termes duquel «[l]a Communauté a pour mission [...] de promouvoir [...] l'égalité entre les hommes et les femmes», il est vrai dans le cadre d'un «niveau d'emploi et de protection sociale élevé». C'est justement ce dernier membre de phrase qui, en insistant sur la nécessité d'atteindre un certain degré de protection sociale, recoupe les objectifs de la réglementation européenne en matière de sécurité sociale. L'interdiction des discriminations fondées sur la nationalité dans le domaine de la sécurité sociale, telle que celle en cause en l'espèce, repose donc sur les mêmes valeurs de protection sociale des travailleurs proclamées par l'Union que celles qui sous-tendent l'interdiction de la discrimination fondée sur le sexe dans le domaine de l'emploi¹⁹.

69. Nonobstant ce qui précède, il est également vrai que la politique sociale exige toujours que chaque situation juridique soit prise en compte de façon globale et, plus particulièrement, qu'une attention spécifique soit accordée aux caractéristiques économiques et

financières définissant les systèmes de prestations de sécurité sociale et d'aide sociale des États membres. Dans le cas du droit de l'Union, cette attention doit être encore renforcée, si faire se peut, dans la mesure où les politiques sociales de l'Union visent uniquement à coordonner, et non à unifier ou à harmoniser, les systèmes nationaux de sécurité sociale. Par conséquent, il est nécessaire de trouver des solutions permettant d'établir un équilibre entre, d'une part, les valeurs sociales véhiculées par un principe tel que celui de la non-discrimination et, d'autre part, la protection de l'autonomie et de l'intégrité financière des régimes nationaux de sécurité sociale. Or, c'est précisément la pondération réalisée par la jurisprudence Nimz puisque, ainsi que nous l'avons vu au point 64 des présentes conclusions, la Cour se borne à exiger du juge qu'il répare la discrimination dans le cas d'espèce, en laissant au législateur ou à l'organe constitutionnel de l'État en cause le soin de trouver une solution générale, quelle qu'elle soit. Ainsi, l'arrêt Nimz garantit un certain niveau de protection à la partie au litige qui est à l'origine de la réponse juridictionnelle, tout en laissant à chaque État membre le soin de trouver une solution pour régler le problème de façon générale et finale. Si l'on suivait ce raisonnement, une discrimination fondée sur la nationalité dans le domaine de la sécurité sociale — dans lequel il est nécessaire de tenir compte du contexte global de chaque système national de prévoyance — pourrait également faire l'objet d'une solution dans le cas d'espèce, en laissant à l'État membre le soin de trouver une solution plus générale, par l'intermédiaire des procédures législatives ou constitutionnelles prévues par son système juridique.

70. En guise de conclusion, sous réserve de ce que nous exposerons ci-après, nous estimons

19 — Nous renvoyons sur ce point aux arrêts du 11 décembre 2007, *International Transport Workers' Federation et Finnish Seamen's Union* (C-438/05, Rec. p. I-10779, point 79), et du 18 décembre 2007, *Laval un Partneri* (C-341/05, Rec. p. I-11767, points 104 et 105), dans lesquels la Cour a jugé, après avoir souligné les objectifs sociaux de la Communauté, que celle-ci «[a] non seulement une finalité économique, mais également une finalité sociale, les droits résultant des dispositions du traité relatives à libre circulation des marchandises, des personnes, des services et des capitaux doivent être mis en balance avec les objectifs poursuivis par la politique sociale, parmi lesquels figurent, notamment, ainsi qu'il ressort de l'article 136, premier alinéa, CE, l'amélioration des conditions de vie et de travail, permettant leur égalisation dans le progrès, une protection sociale adéquate et le dialogue social».

que la réponse à la présente question préjudicielle, qui soulève le problème du caractère discriminatoire d'une prestation complémentaire de sécurité sociale, doit s'inspirer de la jurisprudence *Nimz*. Le fondement juridique, les objectifs, les valeurs et la pondération des intérêts étant communs aux deux affaires, nous ne voyons pas d'obstacle à l'application d'une approche telle que celle évoquée ci-dessus dans une affaire comme la présente espèce.

71. Eu égard à ce qui précède, il nous reste à revenir sur la situation particulière qui se présente en l'espèce, dans la mesure où il convient de déterminer si le fait que le problème a été posé «à l'envers» a une incidence sur la réponse proposée. Ainsi que nous l'avons vu aux points 28 à 30 des présentes conclusions, la personne qui a saisi les tribunaux pour mettre fin à l'inégalité de traitement n'est pas la victime de la discrimination. C'est au contraire une «bénéficiaire» de celle-ci, M^{me} Landtová, qui a été contrainte d'agir en justice parce que les autorités de sécurité sociale ont refusé de lui accorder un complément de prestation.

72. Dans l'affaire *Nimz*, comme dans la grande majorité des affaires de discrimination, c'est un particulier qui, étant victime d'un traitement discriminatoire interdit par le droit de l'Union, a saisi les tribunaux et la Cour a alors contraint la juridiction de renvoi à appliquer au requérant le même régime que celui dont bénéficiait le groupe privilégié. Dans un cas comme celui de M^{me} Landtová, où la requérante bénéficie de la mesure discriminatoire, la juridiction de renvoi ne pourra pas étendre le bénéfice du complément de prestation aux victimes de la discrimination, ne serait-ce que parce qu'elles ne sont pas parties à la procédure.

73. Ce qu'il convient de faire en l'espèce est à la fois plus modeste et moins usuel: il s'agit, en effet, d'éviter que la constatation du caractère discriminatoire de la disposition nationale ait pour effet immédiat de justifier la suppression, dans le cas concret, de l'avantage que la loi reconnaît à la personne qui relève du champ d'application subjectif de cette disposition. Tout cela ne s'applique bien entendu qu'en attendant que la République tchèque mette en place une réglementation générale en la matière, suivant les procédures législatives ou constitutionnelles que prévoit son ordre juridique.

IX — Conclusions

74. Eu égard aux considérations qui précèdent, nous proposons à la Cour de répondre au Nejvyšší správní soud que:

- «1) Le règlement (CEE) n° 1408/1971 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, doit être interprété en ce sens qu'il ne s'oppose pas à une jurisprudence nationale en vertu de laquelle un organisme de sécurité sociale doit accorder, sur demande, à certaines personnes un complément de prestation dont le montant est égal à la différence entre la prestation à laquelle elles peuvent prétendre dans un autre État membre et celle à laquelle elles auraient pu prétendre dans l'État membre dont elles sont ressortissantes.

- 2) Les articles 3 et 10 du règlement n° 1408/71, interprétés à la lumière de l'article 39 CE, doivent être interprétés en ce sens qu'ils s'opposent à l'octroi d'un complément de prestation de sécurité sociale, avec les caractéristiques susmentionnées, aux seuls ressortissants tchèques qui résident sur le territoire de la République tchèque. Cependant, dans les circonstances particulières de l'espèce, la réponse à la question précédente ne saurait servir de fondement aux prétentions des autorités tchèques de sécurité sociale dans le cadre de la procédure au principal.»