

réglementation communautaire, une pension lui est également octroyée dans un autre État membre, pension dont le montant vient en réduction de la pension complète octroyée par l'institution compétente du premier État membre, une application de cette législation qui permettrait que, pour une période déterminée, la récupération par l'institution compétente du

premier État membre d'avances provisionnelles versées au bénéficiaire excède le montant de la pension ou des arrérages de pension transféré à celle-ci par l'institution de sécurité sociale du second État membre, et converti en monnaie nationale du premier État membre à la date du transfert, ne serait pas compatible avec l'article 51 du traité CEE.

Dans l'affaire 98/80,

ayant pour objet une demande adressée à la Cour, en application de l'article 177 du traité CEE, par le tribunal du travail de Bruxelles, et tendant à obtenir dans le litige pendant devant cette juridiction entre

GIUSEPPE ROMANO

et

INSTITUT NATIONAL D'ASSURANCE MALADIE-INVALIDITÉ, Bruxelles,

une décision à titre préjudiciel relative à l'interprétation de la décision 101 de la Commission administrative des Communautés européennes pour la sécurité sociale des travailleurs migrants, du 29 mai 1975, concernant la date à prendre en considération pour déterminer les taux de conversion à appliquer lors du calcul de certaines prestations (JO C 44 du 26. 2. 76, p. 3), eu égard aux dispositions de l'article 7 du règlement n° 574/72 du Conseil, du 21 mars 1972, fixant les modalités d'application du règlement 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 74, p. 1)

LA COUR (première chambre),

composée de MM. T. Koopmans, président de chambre, A. O'Keeffe et G. Bosco, juges,

avocat général: M. J.-P. Warner

greffier: M. H. A. Rühl, administrateur principal

rend le présent

## ARRÊT

## En fait

L'ordonnance de renvoi et les observations écrites présentées en vertu de l'article 20 du protocole sur le statut de la Cour de justice CEE peuvent être résumées comme suit:

## I — Faits et procédure écrite

*Les faits*

M. Romano, de nationalité italienne et domicilié en Belgique, a bénéficié d'indemnités d'invalidité complètes à charge de l'Alliance nationale des mutualités chrétiennes du 29 août 1970 au 31 décembre 1975. A compter du 1<sup>er</sup> janvier 1976, il a été admis au bénéfice d'une pension de retraite et de survie.

D'autre part, l'Institut national de prévoyance sociale de Palerme (INPS) a octroyé à l'intéressé, par une décision adressée à l'Institut national d'assurance maladie-invalidité (INAMI) le 6 avril 1976 et complétée le 1<sup>er</sup> juillet 1976, une pension d'invalidité au titre de la législation italienne, avec effet rétroactif au 1<sup>er</sup> septembre 1970.

Invoquant l'article 70, paragraphe 2, de la loi belge du 9 août 1963, instituant et

organisant un régime d'assurance obligatoire contre la maladie et l'invalidité, l'INAMI a estimé que l'octroi de la pension d'invalidité italienne devait entraîner une diminution proportionnelle des indemnités d'invalidité versées en Belgique pour la période du 1<sup>er</sup> septembre 1970 au 31 décembre 1975. En conséquence, il a, par décision notifiée à l'intéressé le 24 septembre 1976, réduit le montant de ces indemnités au prorata de la pension italienne en se fondant sur le taux de change de la lire applicable au 1<sup>er</sup> janvier 1975, soit 1 lire = 0,05784 FB. Cette décision précisait qu'une récupération d'avances provisionnelles chiffrées, sur la même base, à 107 848 FB, devait intervenir. En particulier, il était ajouté que «dans le cas où le versement effectué à notre compte ne couvrirait pas exactement le montant des indemnités versées à titre provisionnel, nous chargerons votre organisme assureur de procéder, en accord avec vous, à la récupération de la différence. Si, par contre, il existait un solde à votre compte, celui-ci serait versé par nos soins».

Sans mettre en cause le principe de la révision des prestations belges, M. Romano a, le 7 octobre 1976, introduit un recours contre la décision précitée, en contestant le taux de change retenu par l'INAMI pour le calcul des sommes à rembourser et l'idée qu'il puisse y avoir lieu à récupération d'une différence.

Le 29 juillet 1977, l'INPS a versé à l'INAMI une somme de 3 109 670 liras

représentant les arriérés de pension italienne pour la période du 1<sup>er</sup> septembre 1970 au 30 juin 1977. L'INAMI a procédé à la conversion de cette somme en FB sur la base du taux de change du jour du versement, soit 1 lire = 0,040355 FB. Le calcul donnait pour résultat la somme de 125 491 FB. La différence avec la somme à laquelle l'avance provisionnelle à récupérer a été chiffrée, soit 17 643 FB, a été versée à M. Romano.

M. Romano n'a pas estimé que son recours était devenu sans objet pour autant. Selon lui, seul pouvait être récupéré le montant dû par l'organisme italien pour la période litigieuse, soit du 1<sup>er</sup> septembre 1970 au 31 décembre 1975. Il demande, en revanche, que l'INAMI soit condamné à lui verser l'équivalent en FB des prestations dues par l'INPS pour la période du 1<sup>er</sup> janvier 1976 au 30 juin 1977, sous déduction des 17 643 FB déjà payés.

L'INAMI a justifié, devant le tribunal du travail, le recours à deux taux de change différents par la nécessité où il estime s'être trouvé d'avoir à appliquer,

a) lors du versement par l'organisme italien, les dispositions de l'article 107, paragraphe 6, du règlement n° 574/72 du Conseil, telles qu'elles ont été modifiées par le règlement n° 2639/74 du Conseil, du 15 octobre 1974 (JO L 283, p. 1),

et

b) pour l'établissement de la prestation belge, la décision 101 de la Commission administrative des travailleurs migrants, du 29 mai 1975.

Quant à M. Romano, il a soutenu devant ledit tribunal que, contrairement aux dispositions de l'article 7 du règlement n° 574/72 selon lequel les récupérations ne peuvent être supérieures aux montants

perçus en vertu d'une autre législation, le mode de calcul utilisé par l'INAMI aboutissait à réduire les indemnités d'invalidité belges d'un montant supérieur à celui de la pension d'invalidité italienne effectivement perçue par lui pour la période en cause.

### *La réglementation applicable*

L'article 107 du règlement n° 574/72 du Conseil, tel que modifié par le règlement n° 2639/74, détermine les règles à appliquer pour la conversion en une monnaie nationale donnée de montants libellés en une autre monnaie nationale lors des opérations afférentes à la liquidation des prestations et à leur paiement.

Le paragraphe 6 de cet article pose la règle générale selon laquelle

«dans les cas non visés au paragraphe 1, la conversion est effectuée au cours de change officiel du jour du paiement, tant en cas de versement des prestations qu'en cas de remboursement».

Le paragraphe 1 prévoit des règles particulières pour différentes hypothèses d'application de dispositions du règlement n° 1408/71 (par exemple article 12, paragraphes 2, 3 ou 4, et article 46, paragraphe 3, pour s'en tenir à des hypothèses plus ou moins proches de celles du cas d'espèce).

Aux termes du paragraphe 4 du même article,

«La Commission administrative fixe, sur proposition de la Commission des comptes, la date à prendre en considération pour déterminer les taux de conversion à appliquer dans les cas visés au paragraphe 1».

Conformément à l'article 107, paragraphe 4 ci-dessus, la Commission administrative a fixé, par sa décision, 101, du 29 mai 1975, la date à prendre en consi-

dération pour déterminer les taux de conversion à appliquer lors du calcul des prestations prévues par les dispositions communautaires énumérées au paragraphe 1 de l'article 107 du règlement n° 574/72. En outre, la décision 101 comporte, en son point 5, une disposition transitoire:

«Pour les pensions dont l'ouverture du droit est antérieure au 1<sup>er</sup> janvier 1975, et qui n'avaient pas encore été liquidées à la date d'effet de la présente décision (1<sup>er</sup> mars 1976), le taux de conversion à prendre en considération est celui applicable au 1<sup>er</sup> janvier 1975, conformément au paragraphe 1 de l'article 107 du règlement (CEE) n° 574/72, modifié par le règlement (CEE) n° 2639/74».

#### *La question préjudicielle*

Par ordonnance du 6 mars 1980, le tribunal du travail de Bruxelles a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour de justice, en application de l'article 177 du traité CEE, la question préjudicielle suivante:

«La décision 101 du 29 mai 1975 de la Commission administrative de la CEE publiée en page 3 du JOCE C 44 du 26 février 1976 précise notamment que pour les pensions dont l'ouverture du droit est antérieure au 1<sup>er</sup> janvier 1975 et qui n'avaient pas encore été liquidées à la date du 1<sup>er</sup> mars 1976, le taux de conversion à prendre en considération est celui applicable le 1<sup>er</sup> janvier 1975, c'est-à-dire taux de conversion de 1 lire = 0,05784 FB ainsi que publié au JO C 143 du 16 novembre 1974, page 1.

Cette décision est-elle légale et quelle interprétation faut-il le cas échéant lui donner eu égard aux dispositions de l'article 7 du règlement n° 574/72 qui prévoit en substance que les récupéra-

tions ne peuvent être supérieures au montant effectivement perçu en vertu d'une autre législation?»

#### *La procédure*

Une expédition de l'ordonnance de renvoi est parvenue au greffe de la Cour le 13 mars 1980.

Des observations écrites ont été déposées, en vertu de l'article 20 du protocole sur le statut de la Cour de justice CEE, par M. Romano, représenté par M<sup>c</sup> Xavier Xhardez, avocat au barreau de Bruxelles, par l'INAMI, représenté par M<sup>c</sup> Jean-Jacques Masquelin, avocat au barreau de Bruxelles et par la Commission des CE, représentée par son conseiller juridique, M. Jean Amphoux, en qualité d'agent.

Sur rapport du juge rapporteur, l'avocat général entendu, la Cour a décidé d'ouvrir la procédure orale sans instruction préalable, et de renvoyer l'affaire devant la première chambre.

#### II — Observations écrites déposées devant la Cour

M. Romano fait valoir que si la légalité de la décision 101 du 29 mai 1975 ne peut être contestée, celle-ci devrait cependant être appliquée en tenant compte des limites fixées par l'article 7 du règlement n° 574/72, en sorte que la récupération d'avance provisionnelle ne puisse jamais excéder le montant des arriérés de pension dus dans le régime étranger pour la période où il y a eu cumul, soit, en l'espèce, l'équivalent en FB, calculé au taux du jour du paiement par l'INPS à l'INAMI, des arriérés de pension italienne pour la période du 1<sup>er</sup> septembre 1970 au 31 décembre 1975.

L'INAMI note que la finalité du point 5 de la décision 101 serait de rapprocher la date qui détermine le taux de conversion applicable (1. 1. 1975) de la date à laquelle a lieu la liquidation et, par conséquent, de la date ultérieure du paiement des prestations et ce dans les cas où la liquidation pourrait avoir un effet rétroactif important puisque, par hypothèse, elle sortirait ses effets antérieurement au 1<sup>er</sup> janvier 1975. Le point 5 aurait donc pour but d'amoindrir dans une certaine mesure l'effet négatif des variations monétaires.

L'organisme belge fait remarquer que l'article 7 du règlement n° 574/72 n'aurait nullement la signification qui lui est prêtée dans la question préjudicielle. Cette disposition serait une règle de coordination visant la situation où différentes prestations sont sujettes à réduction ou suspension d'une même (tierce) prestation, d'un même revenu ou d'une même rémunération; elle constituerait également, lorsque la prestation susceptible de réduction ou de suspension est une prestation proratisée ou corrigée (donc, d'une certaine manière, déjà réduite), une règle limitant le montant de la prestation, du revenu, de la rémunération à prendre en considération, de manière à respecter, pour l'application de ladite réduction ou suspension, une proportion juste et équitable entre les montants qui sont à considérer. Toutefois, cette disposition ne limiterait pas au montant effectivement perçu par l'intéressé celui à prendre en considération pour l'application d'une règle de réduction ou de suspension.

La Commission fait les remarques préliminaires suivantes:

- l'importance des délais qui ont été nécessaires à l'INPS, d'abord pour

liquider la prestation d'invalidité italienne due à l'intéressé (plus de cinq ans) et ensuite pour effectuer le versement des arriérés, serait à l'origine des problèmes posés par le cas d'espèce;

- la question de savoir si l'application qui a été faite en l'espèce de l'article 70, paragraphe 2, de la loi belge du 9 août 1963 a été compatible avec les limites prévues par la réglementation communautaire sur l'application des clauses anticumul nationales, et précisées par la jurisprudence de la Cour (voir entre autres, affaire 98/77, Schaap, Recueil 1978, p. 707, et affaire 236/78, Mura, Recueil 1979, p. 1819), n'aurait pas été soulevée devant le tribunal de renvoi.

La Commission pense qu'il faut considérer comme limitative l'énumération des cas dans lesquels le taux de conversion particulier défini par l'article 107, paragraphe 1, du règlement n° 574/72 doit être utilisé et, par voie de conséquence, la décision 101 de la Commission administrative peut trouver à s'appliquer. Comme il résulterait expressément de leurs textes, ces deux dispositions concerneraient uniquement des cas de prestations à liquider et à payer en vertu de dispositions déterminées de la réglementation communautaire. Elles laisseraient, en revanche, hors de leurs prévisions, le calcul de prestations effectué par l'institution compétente sur la base de sa seule législation nationale.

La Commission juge que ce serait donc à tort qu'en l'espèce l'INAMI, appliquant une clause de non-cumul de droit interne belge, a cru pouvoir invoquer lesdites dispositions à l'appui du taux de conver-

sion qu'il a utilisé pour la fixation du droit à prestation d'invalidité de M. Romano. Dans une telle hypothèse d'application de la seule législation nationale, le taux de conversion à utiliser ne pourrait être que celui que définit la législation nationale en cause. La Commission doute, dès lors, de la pertinence de la question préjudicielle telle que posée à la Cour.

De même manquerait de pertinence la référence à l'article 7 du règlement n° 574/72, qui ne serait applicable que dans des cas bien déterminés énumérés au paragraphe 1 du même article.

Les règles particulières que les dispositions de l'article 107, paragraphes 1 à 4, du règlement n° 574/72 et de la décision 101 comportent en matière de conversion des monnaies se rapporteraient principalement à des opérations prenant place dans le processus de la liquidation de prestations en application de dispositions communautaires déterminées: article 12, paragraphes 2, 3 ou 4, article 46, paragraphe 3, pour s'en tenir à des hypothèses plus ou moins proches de celles du cas d'espèce. Le choix du taux de conversion des monnaies poserait en de telles hypothèses un problème particulier:

- d'une part, le cours de change officiel du jour du paiement ne pourrait être retenu puisque, par hypothèse, il n'y aurait pas eu paiement;
- d'autre part, les opérations en cause pourraient être complexes, impliquant la comparaison des prestations ou de montants (théoriques ou effectifs) de prestations dues en vertu de législations différentes ainsi que l'intervention successive d'institutions ou orga-

nismes de sécurité sociale de différents États membres; elles impliqueraient nécessairement l'écoulement d'un certain délai.

Il importerait, selon la Commission, de neutraliser le risque que la validité des calculs soit affectée par les variations au jour le jour des cours de change des différentes monnaies. Cela impliquerait dès lors la détermination d'une référence fixe valable pour l'ensemble des institutions ou organismes concernés par une opération de liquidation de prestations déterminées. Le choix de cette référence ne pourrait aller sans une certaine approximation, ni sans une certaine forfaitarisation.

D'un autre côté, il serait nécessaire que cette référence se situe à un moment assez proche du moment déterminant pour l'opération concernée de manière à ce qu'elle ne cesse pas de correspondre à la réalité monétaire. A supposer qu'en l'espèce la comparaison des indemnités d'invalidité belges et italiennes ait conduit à l'application de l'article 46, paragraphe 3, du règlement n° 1408/71, ce moment aurait été, selon le paragraphe 1 de la décision 101, celui à partir duquel l'article 46, paragraphe 3, aurait pris effet pour l'intéressé, c'est-à-dire, si la disposition transitoire du paragraphe 5 avait dû jouer, le 1<sup>er</sup> janvier 1975. Rien ne permettrait donc de mettre en doute la compatibilité des dispositions en cause avec les exigences qu'elles ont à satisfaire.

Les prestations ou prorata de prestations ainsi liquidés à charge des institutions des différents États membres concernés seraient payés par celles-ci aux intéressés, conformément à ce que prévoit l'annexe 6 du règlement n° 574/72, soit directement, soit par l'intermédiaire des orga-

nismes de liaison (en ce cas les conversions en monnaie nationale s'effectueraient conformément à l'article 107, paragraphe 6, pour application du cours de change officiel du jour du paiement; dans un cas comme dans l'autre, le résultat serait en principe identique). Dans le cas de prestations d'invalidité liquidées en application de l'article 46 du règlement n° 1408/71, chacune des prestations nationales suivrait ensuite son propre régime.

La Commission pense qu'on ne saurait concevoir d'autre système. Sans doute celui-ci aurait-il pour conséquence de faire supporter par les bénéficiaires les conséquences défavorables (en cas d'évolution à la baisse de la monnaie de l'État débiteur) ou favorables (en cas d'évolution en sens inverse) de la fluctuation des cours de change. Cette conséquence découlerait non de l'application des règlements communautaires mais de la perversion de la situation monétaire depuis une dizaine d'années.

La Commission note que la situation de l'espèce serait entièrement différente des cas envisagés par l'article 107 du règlement n° 574/72, d'une part en ce qu'il s'agirait de l'application d'une clause anti-cumul en vertu non de la réglementation communautaire, mais du droit national, et d'autre part du fait des difficultés nées du retard, aggravé par la fluctuation à la baisse de la lire, ayant affecté la liquidation de la prestation d'invalidité italienne de M. Romano et son paiement. L'INAMI aurait ainsi été conduit à réviser rétroactivement les indemnités d'invalidité belges déjà liquidées. La Commission juge qu'une telle reconstitution pour le passé des droits des intéressés sortirait des prévisions de l'article 107.

En tout état de cause, il paraît évident à la Commission que le bénéficiaire d'une pension ou d'un prorata de pension dû par une institution d'un autre État membre ne devrait pas subir de préjudice à la suite de retards intervenant dans la liquidation et le paiement de ses droits et de l'utilisation de taux de change différents au moment de la détermination de ses droits et au moment du transfert des sommes effectuées par l'institution débitrice d'un État membre auprès de l'organisme de liaison d'un autre État membre — retards sur lesquels l'intéressé n'aurait aucune prise. En l'espèce, il ne serait pas conforme aux exigences de la réglementation communautaire que, dans la mesure où il y a récupération, l'institution belge puisse faire porter celle-ci sur une somme supérieure à celle correspondant aux prestations italiennes à prendre en considération, ce qui se traduirait en réalité par une véritable réduction sans cause de la pension belge régulièrement attribuée. Un tel résultat ne serait pas davantage conforme, pour autant qu'elle puisse être invoquée, à la disposition nationale mise en œuvre, l'article 70, paragraphe 2, de la loi belge du 9 août 1963, selon laquelle «dans tous les cas, le bénéficiaire doit recevoir des sommes au moins équivalentes au montant des prestations de l'assurance».

La Commission propose de répondre comme suit à la question posée:

«Les dispositions de l'article 107, paragraphe 1, du règlement n° 574/72 et la décision 101 de la Commission administrative des travailleurs migrants doivent être interprétées en ce sens que sortent de leurs prévisions tant les cas d'application de dispositions de non-cumul mises en œuvre en vertu de la seule législation nationale que les cas de révision rétroactive par une institution d'une prestation déjà liquidée.

L'examen de la question posée n'a révélé aucun élément de nature à affecter la validité des mesures en cause».

A l'audience du 2 octobre 1980, la partie Romano, représentée par M<sup>c</sup> Xavier Xhardez, avocat au barreau de Bruxelles, l'INAMI, représenté par M<sup>c</sup> E. Delhuyenne, avocat au barreau de Bruxelles,

accompagné de M. Van De Perre, fonctionnaire de l'INAMI, et la Commission, représentée par son conseiller juridique, M. Jean Amphoux, en qualité d'agent, ont été entendus en leurs observations orales.

L'avocat général a présenté ses conclusions à l'audience du 20 novembre 1980.

## En droit

- 1 Par ordonnance du 6 mars 1980, parvenue à la Cour le 13 mars suivant, le tribunal du travail de Bruxelles a posé, en vertu de l'article 177 du traité CEE, une question concernant, d'une part, l'interprétation du règlement n° 574/72 du Conseil, du 21 mars 1972, fixant les modalités d'application du règlement 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 74, p. 1) et, d'autre part, la validité de la décision 101 de la commission administrative des Communautés européennes pour la sécurité sociale des travailleurs migrants (JO C 44 du 26. 2. 1976, p. 3).
- 2 Cette question a été soulevée dans le cadre d'un litige opposant le demandeur au principal, M. Giuseppe Romano, à l'Institut national d'assurance maladie-invalidité (ci-après INAMI), institution belge de sécurité sociale, défendeur au principal.
- 3 Le demandeur au principal a bénéficié du 29 août 1970 au 31 décembre 1975, d'indemnités d'invalidité complètes belges. Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1976, il jouit d'une pension de retraite belge. Par décision prise le 6 avril 1976 et complétée le 1<sup>er</sup> juillet 1976, l'Institut national de la prévoyance sociale de Palerme (ci-après INPS) a octroyé au demandeur une pension d'invalidité au titre de la législation italienne, avec effet rétroactif au 1<sup>er</sup> septembre 1970.

- 4 L'article 70, paragraphe 2, de la loi belge du 9 août 1963 instituant et organisant un régime d'assurance obligatoire contre la maladie et l'invalidité, dans la version de la loi du 5 juillet 1971, prévoit:

«Les prestations prévues par la présente loi ne sont accordées que dans les conditions fixées par le Roi, lorsque le dommage pour lequel il est fait appel aux prestations est couvert par le droit commun ou par une autre législation. Dans ces cas, les prestations de l'assurance ne sont pas cumulées avec la réparation résultant de l'autre législation. Elles sont à charge de l'assurance dans la mesure où le dommage couvert par cette législation n'est pas effectivement réparé. Dans tous les cas, le bénéficiaire doit recevoir des sommes au moins équivalentes au montant des prestations de l'assurance.

L'organisme assureur est subrogé de plein droit au bénéficiaire . . . ».

- 5 Invoquant cette disposition, l'INAMI a estimé que l'octroi de la pension d'invalidité italienne devait entraîner une diminution proportionnelle des indemnités d'invalidité versées en Belgique pour la période du 1<sup>er</sup> septembre 1970 au 31 décembre 1975. Il a, dès lors, procédé à une révision de la décision relative à l'octroi des indemnités d'invalidité belges par une décision notifiée au demandeur au principal le 24 septembre 1976. Cette décision prévoyait la réduction du montant de ces indemnités au prorata de la pension servie par l'INPS, et en outre elle spécifiait qu'une récupération d'avances provisionnelles chiffrées à 107 848 FB devait intervenir. Elle précisait que «dans le cas où le versement effectué à notre compte ne couvrirait pas exactement le montant des indemnités versées à titre provisionnel, nous chargerons votre organisme assureur de procéder, en accord avec vous, à la récupération de la différence. Si, par contre, il existait un solde à votre compte, celui-ci serait versé par nos soins».
- 6 Par la suite, l'INPS a versé à l'INAMI, le 29 juillet 1977, une somme de 3 109 670 liras représentant les arriérés de pension italienne pour la période du 1<sup>er</sup> septembre 1970 au 30 juin 1977.

- 7 Pour le calcul du montant à récupérer l'INAMI a appliqué le taux de change valable au 1<sup>er</sup> janvier 1975, soit 1 lire = 0,05784 franc belge, alors que pour la conversion de la somme de 3 109 670 liras versée par l'INPS en francs belges elle a employé le taux de change du jour de versement, soit 1 lire = 0,040355 franc belge. Le montant versé correspondait dès lors à 125 491 FB. Ayant déduit le montant de 107 848 FB qui, selon lui, représentait les avances provisionnelles, l'INAMI a versé au demandeur au principal le solde, soit 17 643 FB.
- 8 Il en résulte que le montant retenu par l'INAMI était, à cause de la différence entre le taux de change appliqué pour le calcul du montant à récupérer et celui appliqué pour la conversion de la somme versée par l'INPS, supérieur à la somme des prestations effectivement versées par l'INPS pour la période du 1<sup>er</sup> septembre 1970 au 31 décembre 1975.
- 9 Devant le tribunal du travail de Bruxelles, le litige portait, pour l'essentiel, sur le droit du demandeur au principal de se voir verser par l'INAMI le montant transféré par l'INPS, qui correspondrait aux prestations italiennes pour la période du 1<sup>er</sup> janvier 1976 au 30 juin 1977. Le demandeur au principal a contesté la validité du calcul effectué par l'INAMI, et a soutenu que, quel que soit le taux de change à appliquer pour la conversion, la récupération d'avances provisionnelles ne pourrait jamais excéder le montant des arriérés de pension dus dans le régime étranger pour la période où il y avait cumulé.
- 10 Pour sa part, l'INAMI a précisé que le calcul du montant à récupérer avait été effectué en appliquant le taux de change visé à l'article 107 du règlement n° 574/72 du Conseil et dans la décision 101 du 29 mai 1975 de la commission administrative des Communautés européennes pour la sécurité sociale des travailleurs migrants (ci-après «la commission administrative»).
- 11 L'article 107 du règlement n° 574/72, tel que modifié par le règlement n° 2639/74 du Conseil, du 15 octobre 1974, modifiant l'article 107 du règlement n° 574/72 (JO L 283, p. 1), prévoit:

- «1. Pour l'application de l'article 12 paragraphes 2, 3 et 4, de l'article 19, paragraphe 1, sous b), dernière phrase, de l'article 22, paragraphe 1 ii), dernière phrase, de l'article 25, paragraphe 1, sous b), avant-dernière phrase, de l'article 41, paragraphe 1, sous c) et d), de l'article 46, paragraphes 3 et 4, de l'article 50, de l'article 52, sous b), dernière phrase, de l'article 55, paragraphe 1 ii), dernière phrase, de l'article 70, paragraphe 1, alinéa 1, et de l'article 71, paragraphe 1, sous b) ii), avant-dernière phrase, du règlement, ainsi que de l'article 34, paragraphe 1, et de l'article 119, paragraphe 2, du règlement d'application, le taux de conversion en une monnaie nationale de montants libellés en une autre monnaie nationale est:
- a) pour deux monnaies pour lesquelles l'écart entre le cours de change du marché et le taux qui correspond au rapport de leurs parités de facto, entendues au sens du paragraphe 2, alinéa 1, ne peut pas dépasser une marge de 2,25 %: ce dernier taux en vigueur le dernier jour ouvrable de la période de référence définie au paragraphe 2, alinéa 2;
  - b) pour deux monnaies pour lesquelles l'écart entre le cours de change du marché et le taux qui correspond au rapport de leurs parités de facto, entendues au sens du paragraphe 2, alinéa 1, peut dépasser la marge de 2,25 %: un taux calculé par la Commission et fondé sur la moyenne arithmétique des cours de change de ces monnaies relevés sur chacun des deux marchés de change nationaux pendant la période de référence définie au paragraphe 2, alinéa 2.
2. Par parité de facto, on entend la parité déclarée au Fonds monétaire international ou le taux central en vigueur.

La période de référence est:

- le mois de janvier pour les taux de conversion à appliquer à partir du 1<sup>er</sup> avril suivant;
- le mois d'avril pour les taux de conversion à appliquer à partir du 1<sup>er</sup> juillet suivant;
- le mois de juillet pour les taux de conversion à appliquer à partir du 1<sup>er</sup> octobre suivant;
- le mois d'octobre pour les taux de conversion à appliquer à partir du 1<sup>er</sup> janvier suivant.

3. Les cours de change à retenir pour l'application du paragraphe 1, sous b), sont:
  - a) en ce qui concerne le franc belge et le franc luxembourgeois: les cours moyens officiels arrêtés chaque jour ouvrable à la séance de cotation de la bourse de Bruxelles;
  - b) en ce qui concerne le deutsche Mark: les cours moyens officiels arrêtés chaque jour ouvrable à la séance de cotation de la bourse de Francfort;
  - c) en ce qui concerne le franc français: les cours moyens officiels arrêtés chaque jour ouvrable à la séance de cotation de la bourse de Paris;
  - d) en ce qui concerne la lire italienne: la moyenne des cours moyens officiels arrêtés chaque jour ouvrable à la séance de cotation des bourses de Rome et de Milan;
  - e) en ce qui concerne le florin néerlandais: les cours moyens officiels arrêtés chaque jour ouvrable à la séance de cotation de la bourse d'Amsterdam;
  - f) en ce qui concerne la livre anglaise et la livre irlandaise: les cours moyens constatés chaque jour ouvrable à midi sur le marché représentatif de ces deux monnaies;
  - g) en ce qui concerne la couronne danoise: les cours moyens officiels arrêtés à midi lors de la séance de cotation qui a lieu chaque jour ouvrable à Copenhague sous la présidence de la Banque nationale du Danemark.
4. La commission administrative fixe, sur proposition de la commission des comptes, la date à prendre en considération pour déterminer les taux de conversion à appliquer dans les cas visés au paragraphe 1.
5. Les taux de conversion à appliquer dans les cas visés au paragraphe 1 sont publiés au Journal officiel des Communautés européennes dans le courant de l'avant-dernier mois précédant celui à partir du premier jour duquel ils sont à appliquer.
6. Dans les cas non visés au paragraphe 1, la conversion est effectuée au cours de change officiel du jour du paiement, tant en cas de versement des prestations qu'en cas de remboursement.»

12 La commission administrative a été instituée en vertu des dispositions de l'article 80 du règlement 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 (JO L 149, p. 2). Les tâches dont la commission administrative est chargée sont précisées à l'article 81 et comportent notamment celle de traiter toute question administrative ou d'interprétation découlant des dispositions du règlement et des règlements ultérieurs ou de tout accord ou arrangement à intervenir dans le cadre de ceux-ci, sans préjudice du droit des autorités, institutions et personnes intéressées de recourir aux procédures et aux juridictions prévues par les législations des États membres, par le règlement et par le traité.

13 Par sa décision 101 du 29 mai 1975, la commission administrative considérant que, compte tenu des dispositions des règlements n° 1407/71 et n° 574/72 du Conseil, il y avait lieu d'adopter une nouvelle décision concernant la date à prendre en considération pour déterminer les taux de conversion à appliquer lors du calcul de certaines prestations, a décidé, entre autres, que:

«Pour les pensions dont l'ouverture du droit est antérieure au 1<sup>er</sup> janvier 1975 et qui n'avaient pas encore été liquidées à la date d'effet de la présente décision, le taux de conversion à prendre en considération est celui applicable le 1<sup>er</sup> janvier 1975, conformément au paragraphe 1 de l'article 107 du règlement (CEE) n° 574/72, modifié par le règlement (CEE) n° 2639/74.»

Selon son article 6 ladite décision est en effet applicable à partir du 1<sup>er</sup> mars 1975.

14 Dans ces conditions, le tribunal du travail de Bruxelles, estimant que si cette décision était applicable en l'espèce l'INAMI aurait eu raison de prendre en considération pour la conversion des avances de prestations le taux applicable le 1<sup>er</sup> janvier 1975, a posé à la Cour la question préjudicielle suivante:

«La décision 101 du 29 mai 1975 de la commission administrative de la CEE publiée en page 3 du Journal officiel des CE C 44 du 26 février 1976 précise notamment que pour les pensions dont l'ouverture du droit est antérieure au 1<sup>er</sup> janvier 1975 et qui n'avaient pas encore été liquidées à la date du 1<sup>er</sup> mars 1976, le taux de conversion à prendre en considération est celui applicable le 1<sup>er</sup> janvier 1975, c'est-à-dire taux de conversion de 1 lire = 0,05784 franc

belge ainsi que publié au Journal officiel C 143 du 18 novembre 1974, page 1.

Cette décision est-elle légale et quelle interprétation faut-il le cas échéant lui donner eu égard aux dispositions de l'article 7 du règlement (CEE) n° 574/72 qui prévoit en substance que les récupérations ne peuvent être supérieures au montant effectivement perçu en vertu d'une autre législation?»

- 15 L'INAMI a indiqué, au cours de la procédure devant la Cour, que le calcul des indemnités belges avait été effectué selon la seule législation belge, considérée plus favorable à l'intéressé que l'application de l'article 46 du règlement n° 1408/71. Il a relevé que cette méthode de calcul entraînerait l'application des dispositions anti-cumul de la législation nationale. La Cour aurait dit dans ses arrêts du 13 octobre 1977 (Mura, affaire 22/77, Recueil p. 1699, et Greco, affaire 37/77, Recueil p. 1711) que lorsque la dernière phrase de l'article 12, paragraphe 2, du règlement n° 1408/71 n'est pas applicable (c'est-à-dire dans les cas où les dispositions de l'article 46, paragraphe 3, du règlement ne sont pas applicables parce qu'elles entraîneraient une réduction de la prestation acquise en vertu de la seule législation d'un État membre), c'est la première phrase qui s'applique, avec la conséquence que les clauses de réduction, de suspension ou de suppression prévues par la législation nationale sont opposables au bénéficiaire.
- 16 L'INAMI a soutenu, dès lors, que l'article 107 du règlement n° 574/72 serait applicable au calcul de la prestation belge visée à l'article 70, alinéa 2, de la loi du 9 août 1963, applicable en vertu de l'article 12 du règlement n° 1408/71.
- 17 Si, en revanche, comme l'a soutenu la Commission, l'article 12, paragraphe 2, du règlement n° 1408/71 n'était pas applicable en l'espèce, les dispositions de l'article 107 du règlement n° 574/72 seraient applicables par analogie, étant donné que, jusqu'au 1<sup>er</sup> juillet 1976, date à partir de laquelle l'article 241 bis de l'arrêté royal du 4 novembre 1963 est entré en vigueur, il n'y avait aucune disposition nationale belge qui réglait la décision déterminant le montant de la prestation incombant à la Belgique. Bien que la décision de

l'INAMI soit intervenue en septembre 1976, l'incapacité de travail et la prise d'effet de la prestation italienne auraient été largement antérieures au 1<sup>er</sup> juillet 1976.

- 18 Ainsi qu'il ressort de la question posée, le tribunal du travail demande si la décision précitée de la commission administrative est légale, eu égard à l'article 7 du règlement n° 574/72 qui «prévoit en substance que les récupérations ne peuvent être supérieures au montant effectivement perçu en vertu d'une autre législation».
- 19 Il y a lieu, cependant, de constater que l'article 7 du règlement n° 574/72 ne comporte aucune disposition ayant un effet aussi précis que celui envisagé par la question, de sorte que cet article ne joue aucun rôle dans la solution de la question posée.
- 20 En ce qui concerne la question telle qu'elle a été posée par le tribunal du travail, il résulte, tant de l'article 155 du traité que du système juridictionnel mis en place par le traité, et notamment par ses articles 173 et 177, qu'un organe tel que la commission administrative ne peut être habilité par le Conseil à arrêter des actes revêtant un caractère normatif. Une décision de la commission administrative, tout en étant susceptible de fournir une aide aux institutions de sécurité sociale chargées d'appliquer le droit communautaire dans ce domaine, n'est pas de nature à obliger ces institutions à suivre certaines méthodes ou à adopter certaines interprétations lorsqu'elles procèdent à l'application des règles communautaires. La décision 101 de la commission administrative ne lie donc pas le tribunal du travail.
- 21 C'est donc en ce sens qu'il doit être répondu à la question posée par le tribunal du travail de Bruxelles.
- 22 Il convient, cependant, d'ajouter certaines considérations qui pourraient aider à la solution de l'affaire pendant devant cette juridiction.

- 23 Il ressort du dossier que l'incapacité de travail qui a donné lieu aux prestations en cause a commencé à une époque antérieure au 1<sup>er</sup> janvier 1973, date d'entrée en vigueur des règlements n° 1408/71 et n° 574/72. Cependant, les parties au principal et le tribunal du travail de Bruxelles, ainsi que la Commission qui a présenté des observations devant la Cour, semblent avoir estimé que les dispositions de ces règlements étaient applicables en l'espèce. La Cour estime que, à moins que le travailleur n'ait demandé l'application des dispositions du règlement n° 1408/71, celles du règlement n° 3 du Conseil du 25 septembre 1958 (JO 30, p. 561) devraient être d'application en l'espèce. A cet égard il y a lieu d'observer cependant que, quel que soit le régime applicable, les conséquences ne seraient pas différentes pour la solution du litige.
- 24 Il convient de souligner que l'application des règles anti-cumul nationales résulte d'une jurisprudence bien établie de la Cour, selon laquelle une disposition du règlement de base qui aurait pour conséquence de priver le travailleur migrant d'une partie du bénéfice auquel il a droit selon la législation d'un seul État membre n'est pas conforme au but de l'article 51 du traité. La Cour a, par cette jurisprudence, constaté que lorsque l'octroi de la pension intégrale nationale, accompagné de l'application des règles anti-cumul nationales, se révèle plus favorable au travailleur que le régime de totalisation et proratisation prévu par la réglementation communautaire, la législation nationale est intégralement d'application. Bien que cette jurisprudence puisse entraîner une diminution de la somme des prestations octroyées au travailleur en vertu des législations de plusieurs États membres, elle part de l'idée que le travailleur doit recevoir au moins la pension intégrale la plus favorable qui lui est due en vertu de la seule législation d'un État membre.
- 25 Par conséquent, lorsqu'une pension complète est octroyée à un travailleur en vertu de la seule législation nationale d'un État membre et que, en application de la réglementation communautaire, une pension lui est également octroyée dans un autre État membre, pension dont le montant vient en réduction de la pension complète octroyée par l'institution compétente du premier État membre, une application de cette législation qui permettrait que, pour une période déterminée, la récupération par l'institution compé-

tente du premier État membre d'avances provisionnelles versées au bénéficiaire excède le montant de la pension ou des arrérages de pension transféré à celle-ci par l'institution de sécurité sociale du second État membre, et converti en monnaie nationale du premier État membre à la date du transfert, ne serait pas compatible avec l'article 51 du traité.

### Sur les dépens

- 26 Les frais exposés par la Commission des Communautés européennes, qui a soumis des observations à la Cour, ne peuvent faire l'objet de remboursement. La procédure revêtant, à l'égard des parties au principal, le caractère d'un incident soulevé devant la juridiction nationale, il appartient à celle-ci de statuer sur les dépens.

Par ces motifs,

LA COUR (première chambre),

statuant sur la question à elle soumise par le tribunal du travail de Bruxelles par ordonnance du 6 mars 1980, dit pour droit:

- 1) Une décision de la commission administrative des Communautés européennes pour la sécurité sociale des travailleurs migrants, tout en étant susceptible de fournir une aide aux institutions de sécurité sociale chargées d'appliquer le droit communautaire dans ce domaine, n'est pas de nature à obliger ces institutions à suivre certaines méthodes ou à adopter certaines interprétations lorsqu'elles procèdent à l'application des règles communautaires. La décision 101 de la commission administrative ne lie donc pas les juridictions nationales.
- 2) Lorsqu'une pension complète est octroyée à un travailleur en vertu de la seule législation nationale d'un État membre et que, en application de dispositions de la réglementation communautaire, une pension lui est également octroyée dans un autre État membre, pension dont le montant vient en réduction de la pension complète octroyée par l'institution compétente du premier État membre, une application de cette

législation qui permettrait que, pour une période déterminée, la récupération par l'institution compétente du premier État membre d'avances provisionnelles versées au bénéficiaire excède le montant de la pension ou des arrérages de pension transféré à celle-ci par l'institution de sécurité sociale du second État membre, et converti en monnaie nationale du premier État membre à la date du transfert, ne serait pas compatible avec l'article 51 du traité.

Koopmans

O'Keeffe

Bosco

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg le 14 mai 1981.

Pour le greffier

Le président de la première chambre

J. A. Pompe

T. Koopmans

Greffier adjoint

CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL  
M. JEAN-PIERRE WARNER,  
PRÉSENTÉES LE 20 NOVEMBRE 1980 <sup>1</sup>

*Monsieur le Président,  
Messieurs les Juges,*

national d'assurance maladie-invalidité  
(«INAMI») en Belgique.

La présente affaire a été déférée à la Cour par une demande de décision préjudicielle formée par le tribunal du travail de Bruxelles.

La partie demanderesse devant cette dernière juridiction est M. Giuseppe Romano, ressortissant italien résidant en Belgique. La défenderesse est l'Institut

Le problème posé au principal est, en substance, de déterminer entre les parties les conditions de prise en charge d'une perte de change engendrée par la dépréciation de la lire italienne entre le moment où une pension italienne, à laquelle M. Romano avait droit, était payable et le moment où elle a effectivement été payée.

<sup>1</sup> — Traduit de l'anglais.