

**ARRÊT DE LA COUR (première chambre)**  
1<sup>er</sup> octobre 1992 \*

Dans l'affaire C-201/91,

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

**Bernard Grisvard,**

**Georges Kreitz**

et

**Association pour l'emploi dans l'industrie et le commerce (Assedic) de la Moselle,**

intervenante volontaire devant la juridiction nationale: **Union nationale interprofessionnelle pour l'emploi dans l'industrie et le commerce (Unedic),**

une décision à titre préjudiciel sur l'interprétation des articles 68, paragraphe 1, et 71, paragraphe 1, sous a), ii), 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, et de l'article 107, paragraphe 1, du règlement (CEE) n° 574/72 du Conseil, du

\* Langue de procédure: le français.

21 mars 1972, fixant les modalités d'application du règlement (CEE) n° 1408/71, tels que modifiés et codifiés par le règlement (CEE) n° 2001/83 du Conseil, du 2 juin 1983 (JO L 230, p. 6),

LA COUR (première chambre),

composée de MM. R. Joliet, président de chambre, G. C. Rodríguez Iglesias et D. A. O. Edward, juges,

avocat général: M. C. O. Lenz  
greffier: M<sup>me</sup> L. Hewlett, administrateur

considérant les observations écrites présentées:

- pour MM. Grisvard et Kreitz, par M<sup>e</sup> Michel Welschinger, avocat au barreau de Colmar,
- pour l'Association pour l'emploi dans l'industrie et le commerce de la Moselle, et pour l'Union nationale interprofessionnelle pour l'emploi dans l'industrie et le commerce, par M. le bâtonnier Philippe Lafarge, avocat au barreau de Paris,
- pour le gouvernement allemand, par M. Ernst Röder, Ministerialrat au ministère fédéral de l'Économie, en qualité d'agent,
- pour la Commission des Communautés européennes, par M<sup>me</sup> Maria Patakia, membre du service juridique, en qualité d'agent,

vu le rapport d'audience,

ayant entendu les observations orales de MM. Grisvard et Kreitz, de l'Association pour l'emploi dans l'industrie et le commerce de la Moselle, de l'Union nationale interprofessionnelle pour l'emploi dans l'industrie et le commerce et de la Commission des Communautés européennes, représentée par M. Dimitrios Gouloussis, conseiller juridique, en qualité d'agent, à l'audience du 11 juin 1992,

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 8 juillet 1992,

rend le présent

### Arrêt

- 1 Par jugement du 26 juin 1991, parvenu à la Cour le 31 juillet suivant, le tribunal de grande instance de Metz a posé, en vertu de l'article 177 du traité CEE, deux questions préjudicielles relatives à l'interprétation des articles 68, paragraphe 1, et 71, paragraphe 1, sous a), ii), 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 et de l'article 107, paragraphe 1, du règlement (CEE) n° 574/72 du Conseil, du 21 mars 1972, fixant les modalités d'application du règlement (CEE) n° 1408/71, tels que modifiés et codifiés par le règlement (CEE) n° 2001/83 du Conseil, du 2 juin 1983 (JO L 230, p. 6).
- 2 Ces questions ont été soulevées dans le cadre d'un litige opposant MM. Grisvard et Kreitz à l'Association pour l'emploi dans l'industrie et le commerce de la Moselle (ci-après « Assedic »), soutenue par l'Union nationale interprofessionnelle pour l'emploi dans l'industrie et le commerce (ci-après « Unedic »), au sujet du salaire à prendre en compte par l'Assedic pour le calcul des allocations de chômage dues à MM. Grisvard et Kreitz.
- 3 MM. Grisvard et Kreitz ont exercé une activité salariée en République fédérale d'Allemagne. Leur pays de résidence était, et est toujours, la France.
- 4 Le contrat de travail de M. Grisvard a pris fin le 31 décembre 1988. Celui de M. Kreitz a pris fin le 30 septembre 1987. A ces dates, ils sont devenus chômeurs.
- 5 L'Assedic a calculé les prestations de chômage versées à MM. Grisvard et Kreitz sur la base des rémunérations que ceux-ci avaient perçues en République fédérale d'Allemagne, mais en tenant compte du plafond du régime d'assurance chômage de ce pays.

6 Ce faisant, l'Assedic a appliqué la directive de l'Unedic n° 62-87, du 7 août 1987.

7 MM. Grisvard et Kreitz ont contesté l'application de ce plafond ainsi que le taux de change appliqué à la dernière rémunération qu'ils avaient perçue en République fédérale d'Allemagne par une action portée devant le tribunal de grande instance de Metz.

8 Considérant que le litige soulevait des problèmes d'interprétation du droit communautaire, ladite juridiction a sursis à statuer et a posé à la Cour les questions préjudicielles suivantes:

« 1) Question de la détermination de la législation applicable en ce qui concerne le plafond de contribution à appliquer au calcul des prestations de chômage des travailleurs frontaliers:

La directive n° 62-87 en date du 7 août 1987 de l'Unedic est-elle conforme au droit communautaire?

La détermination de ce plafond relève-t-elle de l'article 68, paragraphe 1, ou de l'article 71, paragraphe 1, sous a), ii), du règlement (CEE) n° 1408/71?

2) Question de la modalité de conversion des monnaies applicable aux travailleurs frontaliers:

Quelle modalité de conversion doit être appliquée par l'institution du lieu de résidence du travailleur frontalier en chômage au montant du salaire perçu par ce travailleur pour le dernier emploi qu'il a exercé dans l'État membre où il était occupé immédiatement avant sa mise au chômage?

Le taux de conversion visé à l'article 107, paragraphe 1, du règlement (CEE) n° 574/72 doit-il être appliqué en ce cas? »

- 9 Pour un plus ample exposé du cadre juridique et des antécédents du litige au principal, du déroulement de la procédure, ainsi que des observations écrites présentées devant la Cour, il est renvoyé au rapport d'audience. Ces éléments du dossier ne sont repris ci-après que dans la mesure nécessaire au raisonnement de la Cour.

### Sur la première question

- 10 Par cette question, la juridiction de renvoi cherche à savoir si les articles 71, paragraphe 1, sous a), ii), et 68, paragraphe 1, du règlement n° 1408/71, précité, doivent être interprétés en ce sens que l'institution de l'État de résidence chargée de verser les allocations de chômage aux travailleurs frontaliers en chômage complet peut appliquer à la rémunération servant de base au calcul desdites allocations les plafonds existant dans l'État d'emploi.
- 11 En vertu de l'article 71, paragraphe 1, sous a), ii), l'institution compétente pour le versement des allocations de chômage aux travailleurs frontaliers en chômage complet est celle de l'État de résidence. Ce rattachement à l'État de résidence apparaît en effet comme plus approprié et plus conforme à l'intérêt des travailleurs frontaliers (arrêt du 29 juin 1988, Rebmann, points 14 et 15, 58/87, Rec. p. 3467).
- 12 Suivant les dispositions de l'article 68, paragraphe 1, « l'institution compétente d'un État membre dont la législation prévoit que le calcul des prestations repose sur le montant du salaire antérieur tient compte exclusivement du salaire perçu par l'intéressé pour le dernier emploi qu'il a exercé sur le territoire dudit État. Toutefois, si l'intéressé n'a pas exercé son dernier emploi pendant quatre semaines au moins sur ce territoire, les prestations sont calculées sur la base du salaire usuel correspondant, au lieu où le chômeur réside ou séjourne, à un emploi équivalent ou analogue à celui qu'il a exercé en dernier lieu sur le territoire d'un autre État membre ».
- 13 Toutefois, ainsi qu'il a été précisé dans l'arrêt du 28 février 1980, Fellingner, point 6 (67/79, Rec. p. 535), cet article a une portée générale et ne vise pas les situations particulières, telles que notamment celle des travailleurs frontaliers. La première phrase édicte la règle de principe selon laquelle les allocations de chômage doivent

être calculées sur la base du dernier salaire perçu dans l'État de résidence. La règle contenue dans la deuxième phrase n'a été prévue que pour le cas exceptionnel où le travailleur n'a pas exercé son dernier emploi dans l'État de résidence *pendant quatre semaines au moins*. Dans la mesure où cette situation est presque toujours celle des travailleurs frontaliers, leur soumission à cette règle aurait pour effet de leur appliquer normalement le régime que cette disposition prévoit à titre exceptionnel. Étant donné, par ailleurs, que le niveau des rémunérations est souvent plus élevé dans l'État d'emploi, le fait que les prestations de chômage versées aux travailleurs frontaliers ne pourraient jamais être calculées sur la base des rémunérations versées dans l'État d'emploi serait de nature à décourager le travail frontalier, en violation des principes du règlement n° 1408/71 et du traité.

- 14 Pour tous ces motifs, la Cour a dit pour droit, dans ledit arrêt, que l'article 68, paragraphe 1, du règlement n° 1408/71, considéré à la lumière de l'article 51 du traité et des objectifs qu'il poursuit, devait être interprété en ce sens que, dans le cas d'un travailleur frontalier, au sens de l'article 1<sup>er</sup>, sous b), de ce règlement, en chômage complet, l'institution compétente de l'État membre de résidence, dont la législation nationale prévoit que le calcul des prestations repose sur le montant du salaire antérieur, doit calculer ces prestations en tenant compte du salaire perçu par le travailleur pour le dernier emploi qu'il a exercé dans l'État membre où il était occupé avant sa mise au chômage.
- 15 Il en découle que, dans le cas d'un travailleur frontalier, l'institution compétente de l'État de résidence ne doit prendre en compte, pour le calcul des allocations de chômage, que le dernier salaire perçu dans l'État d'emploi. Pour répondre à la première question préjudicielle, il convient de déterminer ensuite s'il s'agit du salaire effectivement perçu ou du salaire soumis aux plafonds prévus par la législation de l'État d'emploi.
- 16 Aux termes de l'article 71, paragraphe 1, sous a), ii), le travailleur frontalier en chômage complet bénéficie des prestations selon les dispositions de la législation de l'État membre sur le territoire duquel il réside, comme s'il avait été soumis à cette législation au cours de son dernier emploi. Cet article prescrit clairement l'application de la législation du seul État de résidence et exclut, par conséquent, la législation de l'État d'emploi, y compris ses éventuelles règles de plafonnement.

- 17 Cette interprétation, qui découle du libellé de la disposition en cause, est d'ailleurs conforme au but de celle-ci, qui est d'assimiler le régime des prestations de chômage des travailleurs frontaliers à celui des travailleurs ayant exercé leur dernier emploi dans l'État de résidence. Or, une telle assimilation serait mise en cause si les prestations de chômage des frontaliers étaient soumises à un plafond, découlant du système d'un autre État membre, qui ne s'appliquerait pas à la généralité des travailleurs dans l'État membre de résidence.
- 18 Les articles 68, paragraphe 1, et 71, paragraphe 1, sous a), ii), doivent dès lors être interprétés en ce sens que l'institution de l'État de résidence chargée de verser les allocations de chômage aux travailleurs frontaliers en chômage complet ne peut appliquer à la rémunération servant de base au calcul desdites allocations les plafonds existant dans l'État d'emploi.

### Sur la seconde question

- 19 Par cette question, la juridiction de renvoi s'interroge sur la manière de convertir la dernière rémunération perçue dans l'État d'emploi dans la devise de l'État de résidence, pour le calcul de l'allocation due.
- 20 Il convient de relever que l'article 107 du règlement n° 574/72, précité, prévoit deux manières d'opérer cette conversion.
- 21 La première méthode, fondée sur l'application d'un taux unique par trimestre, calculé par la Commission, est déclarée applicable aux cas énumérés au paragraphe 1 dudit article.
- 22 La seconde méthode, qui consiste simplement en l'application du cours de change officiel au jour du paiement, est déclarée applicable à tous les cas qui ne sont pas visés par ledit paragraphe 1.

- 23 Parmi les cas auxquels la première méthode est déclarée applicable ne figure pas l'article 71, paragraphe 1, sous a), ii), du règlement n° 1408/71, qui a trait aux travailleurs frontaliers en chômage.
- 24 L'Assedic, l'Unedic, le gouvernement allemand et la Commission estiment toutefois que la première méthode devrait s'appliquer aux travailleurs frontaliers en chômage complet. Ils invoquent la commodité de la première méthode et le fait qu'elle ait été choisie par la décision n° 140 de la commission administrative des Communautés européennes pour la sécurité sociale des travailleurs migrants du 17 octobre 1989 concernant le taux de conversion à appliquer par l'institution du lieu de résidence d'un travailleur frontalier en chômage complet au dernier salaire perçu par ce travailleur dans l'État compétent (JO 1990, C 94, p. 4).
- 25 Ces arguments ne sauraient être retenus. Ainsi que la Cour l'a dit pour droit dans l'arrêt du 14 mai 1981, Romano (98/80, Rec. p. 1241), les actes de la commission administrative ne peuvent avoir un caractère normatif. De même, un argument fondé sur une plus grande commodité ne peut aller à l'encontre d'un texte clair.
- 26 Il convient de relever encore que le règlement (CEE) n° 1249/92 du Conseil, du 30 avril 1992, modifiant le règlement (CEE) n° 1408/71 et le règlement (CEE) n° 574/72 (JO L 136, p. 28), a modifié l'article 107, paragraphe 1, en prévoyant l'application de la première méthode aux travailleurs frontaliers en chômage complet. Or, il ressort du quatorzième considérant de ce règlement que la modification en cause n'a pas un caractère déclaratif. En effet, ce considérant relève que « il est nécessaire de prévoir un taux pour la conversion des sommes servant au calcul de l'indemnisation des travailleurs frontaliers au chômage, aux termes de l'article 71, paragraphe 1, sous a), ii), et de l'article 68 du règlement (CEE) n° 1408/71... ».
- 27 Il s'ensuit que, avant l'entrée en vigueur de ce dernier règlement, qui, en vertu de son article 3, paragraphe 1, est intervenue le 1<sup>er</sup> juin 1992, l'article 107, paragraphe 1, du règlement n° 574/72 ne s'appliquait pas aux allocations de chômage des travailleurs frontaliers.

- 28 Dès lors, l'article 107 du règlement n° 574/72 doit être interprété en ce sens que, jusqu'à l'entrée en vigueur du règlement n° 1249/92, pour le calcul des allocations de chômage des travailleurs frontaliers en chômage complet, la dernière rémunération perçue dans l'État d'emploi devait être convertie suivant le cours officiel du jour du paiement.

### Sur les dépens

- 29 Les frais exposés par le gouvernement allemand et par la Commission des Communautés européennes, qui ont soumis des observations à la Cour, ne peuvent faire l'objet d'un 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 les questions à elle soumises par le tribunal de grande instance de Metz, par jugement du 26 juin 1991, dit pour droit:

- 1) Les articles 68, paragraphe 1, et 71, paragraphe 1, sous a), ii), 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, doivent être interprétés en ce sens que l'institution de l'État de résidence chargée de verser les allocations de chômage aux travailleurs frontaliers en chômage complet ne peut appliquer à la rémunération servant de base au calcul desdites allocations les plafonds existant dans l'État d'emploi.
- 2) L'article 107 du règlement (CEE) n° 574/72 du Conseil, du 21 mars 1972, fixant les modalités d'application du règlement (CEE) n° 1408/71, doit être interprété en ce sens que, jusqu'à l'entrée en vigueur du règlement (CEE) n° 1249/92 du Conseil, du 30 avril 1992, modifiant le règlement (CEE) n° 1408/71 et le règlement (CEE) n° 574/72, pour le calcul des allocations de

**chômage des travailleurs frontaliers en chômage complet, la dernière rémunération perçue dans l'État d'emploi devait être convertie suivant le cours officiel du jour du paiement.**

Joliet

Rodríguez Iglesias

Edward

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 1<sup>er</sup> octobre 1992.

Le greffier

J.-G. Giraud

Le président de la première chambre

R. Joliet