

n° 1408/71, et qui comportait des dispositions similaires, a dit pour droit que l'examen de la question posée n'a pas révélé d'éléments de nature à affecter la validité de la disposition litigieuse.

Le tableau figurant en annexe 1 à la réponse du gouvernement français ferait apparaître des disparités considérables et que la République française ne serait pas le principal État concerné.

Par ailleurs, au vu de l'annexe 2 de la réponse du gouvernement français, on constaterait que la République française n'est jamais le seul État à connaître un type de prestations donné et que le fait de considérer que seules les prestations familiales françaises sont appréciables reviendrait à ignorer délibérément ces diverses prestations introduites par la quasi-totalité des États membres.

En conclusion, le gouvernement français considère qu'il y a lieu de répondre de la manière suivante à la question de la Cour de justice:

« La diversité des prestations familiales prévues par les législations des États membres ne permet pas d'affirmer que celles-ci ne revêtent pas une importance appréciable; il n'est pas fondé de prétendre que l'article 77, paragraphe 1, du règlement n° 1408/71 ne comporte d'effets limités qu'en ce qui concerne la France; il ressort d'ailleurs de la jurisprudence de la Cour de justice des Communautés européennes dans l'arrêt 19/76, du 13 juillet 1976, que la validité de telles dispositions n'est pas contestable. »

C. N. Kakouris
Juge rapporteur

RAPPORT D'AUDIENCE COMPLÉMENTAIRE présenté dans l'affaire 313/86 *

Réouverture de la procédure orale

1. Par ordonnance du 18 mars 1988, la Cour a décidé de rouvrir la procédure orale dans la présente affaire et a invité les parties au principal, les États membres, le Conseil et la Commission à prendre position sur la question suivante:

« Dans l'hypothèse où le terme 'prestations' dans l'article 77 du règlement n° 1408/71 du Conseil devrait être interprété comme englobant uniquement les allocations familiales proprement dites, à l'exclusion des autres prestations familiales telles que les allocations de 'rentrée scolaire' et de 'salaire unique', prévues par la législation française, se poserait la question de savoir si cet article 77 est incompatible avec les dispositions du traité CEE, notamment avec l'article 51, et partant non valide, dans la mesure où, ainsi

* Langue de procédure: le français.

interprété, il aurait pour effet d'empêcher l'«exportation» des prestations autres que les allocations familiales proprement dites au profit du titulaire d'une pension vieillesse.»

2. Conformément au point 3, de l'ordonnance ci-dessus visée, des observations écrites ont été déposées le 22 avril 1988, par la République italienne représentée par M. P. G. Ferri, avvocato dello Stato, le 26 avril 1988, par la République française, représentée par M. E. Belliard, en qualité d'agent, le 27 avril 1988 par la République fédérale d'Allemagne, représentée par M. Seidel, mandataire désigné par le gouvernement de la République fédérale d'Allemagne aux fins des procédures devant la Cour et le 28 avril 1988 par la Commission des Communautés européennes représentée par son conseiller juridique M. J. Griesmar, en qualité d'agent.

3. Le Conseil des Communautés européennes a, par lettre du 28 avril 1988, fait connaître à la Cour que, en ce qui concerne la question posée dans l'ordonnance du 18 mars 1988, il préfère se remettre entièrement à la sagesse de la Cour.

Observations de la République italienne

4. Le gouvernement de la République italienne confirme son point de vue selon lequel l'article 77 du règlement n° 1408/71 englobe uniquement les allocations familiales proprement dites, à l'exclusion des autres prestations familiales. Selon le gouvernement de la République italienne, cet article interprété en ce sens ne saurait être conforme à l'article 51 du traité CEE dans la mesure où il a pour effet d'empêcher « l'exportation des prestations autres que les allocations familiales proprement dites ».

5. Selon le gouvernement de la République italienne, l'arrêt Pinna montre qu'une solution fondée sur le pays de résidence peut, dans certaines circonstances, être illégale, étant contraire à l'article 51 du traité CEE. Dans le cas de l'article 77 du règlement en cause, la situation est encore plus grave, car il ne s'agit pas de remplacer les prestations auxquelles le travailleur aurait droit sur la base de la législation du pays où il a exercé son activité par les prestations accordées par la législation du pays de résidence, mais de supprimer le versement des prestations qui tombent objectivement dans le champ d'application de l'article 51 du traité.

6. Selon le gouvernement de la République italienne, l'exclusion de la possibilité d'exporter des prestations familiales autres que les allocations familiales porte préjudice aux travailleurs migrants et les limites de « l'exportation » des prestations familiales décourageraient le mouvement de ces travailleurs et décevraient leur attente.

Observations de la République française

7. Selon le gouvernement de la République française, l'article 77 du règlement en cause vise seulement les allocations familiales au sens de l'article 1^{er}, paragraphe 1, sous u), ii), dudit règlement. Ces prestations sont dues « conformément à la législation de l'État membre compétent pour la pension ou la rente », en l'espèce, la législation française.

8. Le règlement n° 1408/71 est un règlement de coordination qui n'affecte pas les modes existants d'organisation des régimes nationaux de sécurité sociale. Or, l'article 77 du règlement précité se limitant aux seules allocations familiales au sens propre, induit la « non-exportabilité » d'autres pres-

tations. L'article 10 du règlement n° 1408/71 traite de la levée des clauses de résidence « à moins que le présent règlement n'en dispose autrement ». L'article 77 s'inscrit parfaitement dans cette philosophie générale.

9. De l'avis du gouvernement de la République française, la non-exportabilité des prestations autres que les allocations familiales proprement dites apparaît justifiée par la nature même des prestations en cause. Leur service dans un autre État membre aboutirait de plus à leur totale dénaturation puisque, conçues pour compenser certaines charges de famille très spécifiques dans le cadre local où elles sont ressenties, en fonction d'un certain coût de la vie, elles peuvent se révéler anormalement avantageuses ou insuffisantes en un autre lieu.

10. Le gouvernement de la République française estime que l'arrêt Pinna n'est pas transposable ni au cas d'espèce ni à une éventuelle invalidité de l'article 77, parce que les disparités dues aux divergences entre les régimes nationaux des prestations familiales ne sauraient engendrer une discrimination interdite par le droit communautaire. L'article 77 du règlement en cause ne vise pas un travailleur mais un ancien travailleur.

11. Compte tenu des considérations qui précèdent, le gouvernement de la République française considère qu'il y a lieu de répondre de la manière suivante à la question de la Cour:

« Le terme 'prestations' au sens de l'article 77 du règlement n° 1408/71 recouvre les 'allocations familiales' telles que définies à l'article 1^{er}, paragraphe 1, sous u), ii), dudit règlement, ainsi que les majorations de pensions ou rentes accordées aux bénéficiaires par certaines législations nationales

en raison de leurs charges de famille. Cette définition spécifique à l'article 77 est conforme à l'article 51 du traité de Rome, à la jurisprudence de la Cour ainsi qu'aux règles de coordination des différentes législations nationales mises en œuvre par le règlement n° 1408/71 et son règlement d'application n° 574/72. »

Observations de la République fédérale d'Allemagne

12. Selon le gouvernement de la République fédérale d'Allemagne, l'interprétation du terme 'prestations' contenu dans l'article 77 du règlement n° 1408/71, en ce sens qu'il n'englobe pas certaines prestations qui ne constituent pas des 'allocations familiales' au sens du paragraphe 1, sous u), ii), dudit règlement, ne rend pas incompatible l'article 77 avec l'article 51 du traité CEE.

13. Le gouvernement de la République fédérale d'Allemagne est d'avis que l'article 77 précité satisfait à l'obligation d'exclure toute discrimination entre ressortissants des États membres même lorsqu'on limite son champ d'application aux allocations familiales au sens de l'article 1^{er}, sous u), ii), du règlement n° 1408/71. La limitation de ces prestations aux bénéficiaires résidant sur le territoire national représenterait une différence de traitement non justifiée objectivement qui aurait en réalité des conséquences principalement au détriment des ressortissants d'autres États membres. En revanche, il en irait autrement dans le cas de prestations qui sont destinées à couvrir un besoin concret occasionné par les conditions de vie dans l'État membre en question. Ces prestations peuvent parfaitement justifier une différenciation selon le lieu de résidence du destinataire.

14. Le gouvernement de la République fédérale d'Allemagne cite pour ce dernier cas l'exemple de l'allocation accordée aux parents et destinée à couvrir l'achat de livres de leurs enfants: si le bénéficiaire a déménagé dans un État membre dans lequel les fournitures scolaires sont mises gratuitement à la disposition des écoliers, les frais correspondants sont supprimés. Cet exemple fait, selon le gouvernement de la République fédérale d'Allemagne, apparaître clairement qu'il n'est pas nécessaire, du point de vue de l'égalité du traitement, d'intégrer de telles allocations dans le champ d'application de l'article 77 du règlement n° 1408/71. Leur exclusion est donc compatible avec l'objectif fixé à l'article 51 du traité CEE.

Observations de la Commission

15. La Commission expose qu'une interprétation du terme « prestations » contenu dans l'article 77 du règlement n° 1408/71, en ce sens qu'il englobe seules les allocations familiales au sens strict, poserait le problème de la compatibilité de cet article 77 avec l'article 51 du traité dans la mesure où cette interprétation empêcherait l'exportation des autres prestations.

16. Selon la Commission, dans le cas des personnes n'ayant jamais durant leur vie active quitté le pays dont elles sont ressortissantes et qui, une fois admises à la pension dans cet État, décident de transférer leur résidence dans un autre État membre sans que ce soit pour y exercer une activité professionnelle, il n'apparaît pas possible de considérer que ces personnes relèvent encore des dispositions du traité relatives à la libre circulation des travailleurs, lesquelles sont destinées à favoriser dans tout État membre l'accès à l'emploi des non-nationaux dans les mêmes conditions que les nationaux, ainsi que l'exercice de cet

emploi. La Commission cite l'arrêt 53/81, du 23 mars 1982, Levin (Rec. p. 1035), selon lequel les règles relatives à ladite circulation des travailleurs ne garantissent que la libre circulation de personnes exerçant ou souhaitant exercer une activité économique.

17. Certes, selon la Commission, la notion de travailleur au sens de la réglementation communautaire relative à la coordination des régimes de sécurité sociale déborde largement celle de travailleur migrant stricto sensu, et ce selon une jurisprudence constante de la Cour. Néanmoins, lorsqu'il s'agit, comme en l'espèce, d'apprécier la conformité d'une disposition du règlement n° 1408/71 par rapport aux normes supérieures inscrites au traité, ce qui s'impose de vérifier c'est si le bénéfice de certaines prestations de sécurité sociale doit être maintenu au profit de tout titulaire de pension ou rente transférant, à des fins non professionnelles, sa résidence dans un État membre autre que l'État compétent pour verser les prestations.

18. Dans ce contexte, la Commission distingue entre trois situations: a) l'hypothèse dans laquelle l'intéressé, sans avoir exercé durant sa vie active le droit à la libre circulation, devenu titulaire d'une pension de vieillesse, transfère pour la première fois sa résidence dans un autre État membre à des fins non professionnelles; b) l'hypothèse dans laquelle l'intéressé a durant sa vie professionnelle exercé le droit à la libre circulation et étant devenu dans le pays du dernier emploi titulaire d'une ou plusieurs pensions (au titre d'un ou plusieurs régimes nationaux) transfère pour la première fois sa résidence dans un État membre autre que l'État d'origine, sans chercher à y exercer une activité professionnelle; c) l'hypothèse dans laquelle l'intéressé a durant sa vie professionnelle exercé le droit à la libre

circulation et retourne en tant que pensionné dans son pays d'origine.

19. Dans les deux premières hypothèses dont l'hypothèse sous a) correspond à celle qui est en cause dans le litige au principal, l'article 51 du traité n'imposerait, selon la Commission, la conservation des droits acquis dans le domaine de la sécurité sociale et l'article 77 du règlement n° 1408/71 ne saurait dès lors être censuré, motif pris d'une méconnaissance de l'article 51 CEE, pour n'avoir pas garanti l'exportation hors du pays d'emploi, de toute prestation familiale autre que les allocations familiales stricto sensu.

20. En revanche, c'est dans la troisième hypothèse et lorsque l'intéressé revenu à son pays d'origine n'a droit à pension qu'au titre de la législation d'un autre État membre, hypothèse assez exceptionnelle, qu'il serait permis de considérer que l'exclusion des prestations familiales, autres que les allocations familiales stricto sensu, pourrait être déclarée incompatible avec l'article 51 du traité. Toutefois, à la différence de ce qui se passait dans le cadre de l'affaire Pinna, il ne s'agit pas en l'espèce d'une discrimination entre travailleurs actifs, se réalisant à l'intérieur du pays d'emploi, telle que visée à l'article 48, paragraphe 2, du traité, et ce serait plutôt sur le terrain de l'entrave à la

liberté de circulation que la critique devrait être en réalité retenue, car un futur travailleur pourrait être dissuadé de rechercher du travail hors de son pays d'origine (dans lequel le droit aux prestations familiales a, par hypothèse, pour fondement l'activité professionnelle), s'il sait qu'à la fin de sa vie active, poursuivie constamment hors de son pays d'origine, son retour en qualité de pensionné dans ce dernier pays entraînera pour lui la perte de tout droit aux prestations familiales autres que les allocations.

21. La Commission considère en conclusion qu'en l'absence d'un droit, garanti par le traité, à la libre circulation d'anciens travailleurs devenus titulaires d'une pension de vieillesse due au titre de la législation de leur État d'origine, hors duquel ils n'ont jamais, au cours de leur vie active, exercé le droit à la libre circulation, la non-exportation, prévue à l'article 77 du règlement n° 1408/71, vers l'État membre de leur nouvelle résidence, des prestations familiales autres que les allocations familiales stricto sensu, ne méconnaît pas l'article 51 du traité.

C. N. Kakouris

Juge rapporteur