Vieillesse et dépendance

LIBERTE DE CIRCULATION ET SECURITE SOCIALE DES TRAVAILLEURS
MIGRANTS (Règlement CEE n°1408/71)

Marie-Laure Basilien-Gainche

Édition électronique

URL : <http://journals.openedition.org/revdh/9246>

DOI : 10.4000/revdh.9246

ISSN : 2264-119X

Éditeur

Centre de recherches et d'études sur les droits fondamentaux

Référence électronique

Marie-Laure Basilien-Gainche, « Vieillesse et dépendance », *La Revue des droits de l'homme* [En ligne],
Actualités Droits-Libertés, mis en ligne le 12 juillet 2011, consulté le 09 mai 2020. URL : <http://journals.openedition.org/revdh/9246> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/revdh.9246>

Ce document a été généré automatiquement le 9 mai 2020.

Tous droits réservés

Vieillesse et dépendance

LIBERTE DE CIRCULATION ET SECURITE SOCIALE DES TRAVAILLEURS
MIGRANTS (Règlement CEE n°1408/71)

Marie-Laure Basilien-Gainche

- 1 Dans deux arrêts rendus à la fin juin 2011, la Cour de Justice de l'Union européenne vient à nouveau de préciser comment il convient d'interpréter le règlement (CEE) 1408/71 du Conseil du 14 juin 1971 relatif à l'application des régimes de sécurité sociale aux travailleurs salariés, aux travailleurs non-salariés et aux membres de leur famille qui se déplacent à l'intérieur de la Communauté, dans sa version modifiée la plus récente (2006). Ce règlement a depuis été abrogé par le règlement (CE)883/2004 du 29 avril 2004, portant sur la coordination des systèmes de sécurité sociale, à compter de fin 2009.
- 2 Toutefois, le règlement 1408/71 demeure en vigueur, notamment aux fins de la mise en œuvre de la directive 98/49/CE du 29 juin 1998, relative à la sauvegarde des droits à pension complémentaire des travailleurs salariés et non-salariés qui se déplacent à l'intérieur de la Communauté. L'objectif du règlement 1408/71 est d'assurer la libre circulation des travailleurs dans l'Union européenne, tout en respectant les caractéristiques propres aux législations nationales de sécurité sociale.
- 3 Autrement dit, cette norme tend à garantir au mieux l'égalité de traitement des travailleurs communautaires, en veillant à ce que ne soient pas pénalisés ceux qui exercent leur droit à la libre circulation. Cependant, la tension entre les objectifs affichés par l'UE et les compétences laissées aux États membres ne manque pas de soulever des problèmes. Le juge de Luxembourg a donc été conduit à se prononcer à maintes reprises sur l'interprétation du règlement 1408/71 (pour une liste des différents problèmes et types de prestations étudiés à ce propos, v. ci-dessous en annexe). C'est sur des questions touchant aux prestations vieillesse et maladie que le juge de Luxembourg a été amené une nouvelle fois à donner son interprétation du règlement 1408/71. Des précisions ont été faites, les unes d'ordre général sur les implications du principe de non-discrimination, les autres d'ordre plus spécifique sur la couverture autonome de dépendance.

1°/- Les implications du principe de non-discrimination

- 4 L'affaire traitée par la Cour le 21 juin concerne une ressortissante tchèque résidant sur le territoire de la République tchèque, qui a travaillé de 1964 à 1992 sur le territoire de la République fédérale tchèque et slovaque, puis entre 1992 et 1993 sur le territoire slovaque, ensuite à partir de 1993 sur le territoire tchèque. La question du calcul du montant de prestation vieillesse est délicate, dans ce contexte particulier de scission d'un État, la requérante ayant travaillé dans la partie slovaque pour un employeur y ayant son siège jusqu'en 1992. Posent en particulier problème l'article 28 de la loi 155/1995, et l'interprétation de l'article 20 de la convention bilatérale entre la République tchèque et son homologue slovaque du 29 octobre 1992 par la Cour constitutionnelle tchèque dans une décision du 25 janvier 2005 (III. ÚS 252/04).
- 5 Il est en effet prévu le versement d'un complément de prestation de vieillesse **aux seuls ressortissants tchèques résidant sur son territoire**. L'espèce met en évidence un cas de discrimination à raison de la nationalité liée à la résidence. Après avoir rappelé les objectifs du règlement 1408/71, la Cour déroule les conséquences de l'ambition de préserver l'égalité de traitement des ressortissants des Etats membres, en s'appuyant sur sa jurisprudence antérieure (CJCE, 18 janvier 2007, *Aldo Celozzi / Innungskrankenkasse Baden-Württemberg*, C-332/05). En l'absence de justifications (point 47), sont prohibées les discriminations entre les ressortissants nationaux et les ressortissants des autres États membres (point 43), qu'elles soient ostensibles ou dissimulées (point 44), qu'elles soient directement ou indirectement discriminatoires (points 45 et 49).
- 6 La Cour de justice en conclut que « **le respect du principe d'égalité ne saurait être assuré que par l'octroi aux personnes de la catégorie défavorisée des mêmes avantages que ceux dont bénéficient les personnes de la catégorie privilégiée, régime qui, à défaut de l'application correcte du droit de l'Union, reste le seul système de référence valable** » (point 51). Ce faisant elle rejoint une jurisprudence de la Cour de Strasbourg bien établie prohibant toute discrimination fondée sur la nationalité dans l'accès aux prestations sociales (Cour EDH, Ch. 16 déc. 1996, *Gaygusuz c/ Autriche*, Req. n° 17371/90 ; Cour EDH, 2^e Sect. 30 sept 2003, *Koua Poirrez c. France*, n° 40892/98 ; Cour EDH, 4^e Sect. 25 octobre 2005, *Okpiz c. Allemagne*, Req. n° 59140/00 et Cour EDH, 1^e Sect. 28 octobre 2010, *Saidoun c. Grèce et Fawsie c. Grèce*, Resp.Req. n° 40083/07 et 40080/07 – ADL du 29 octobre 2010) prolongée notamment par le Conseil constitutionnel français (Cons. constit. Décision n° 2010-1 QPC du 28 mai 2010, *Consorts Labane* – ADL du 1er juin 2010 ; Cons. constit. Décision n° 2010-93 QPC du 04 février 2011, *Comité Harkis et Vérité* – ADL du 11 février 2011; Cons. Constit. Décision n° 2010-18 QPC du 23 juillet 2010, *M. Lahcène A.* – CPDH 23 juillet 2010).

*

- 7 CJUE, Quatrième Chambre, 22 juin 2011, *Marie Landtová contre Česká správa sociálního zabezpečení*, affaire C-399/09.

2°/- La couverture autonome de la dépendance

- 8 Dans une décision du 30 juin 2011, la Cour de justice est conduite à se prononcer sur le risque de dépendance, qui n'est « *couvert de façon spécifique par les régimes de sécurité sociale de plusieurs États membres* » que « *depuis une époque relativement récente* » (point 40). Certes « *ce risque ne figure pas expressément dans la liste énumérée à l'article 4, paragraphe 1, du règlement n° 1408/71 parmi les types de prestations relevant du champ d'application de ce règlement* » (point 40), liste qui revêt « *un caractère exhaustif* » (point 41). Néanmoins, la Cour reprend les considérants essentiels de son arrêt *Molenaar* pour montrer que la prestation dépendance entre bien dans le champ du règlement 1408/71 (CJCE, 5 mars 1998, *Manfred Molenaar, Barbara Fath-Molenaar et Allgemeine Ortskrankenkasse Baden-Württemberg*, C-160/96).
- 9 En effet, ce type de prestation doit être assimilé aux prestations en espèces de l'article 28 par. 1 sous b du règlement car elle a « *essentiellement pour objet de compléter les prestations de l'assurance maladie (...) afin d'améliorer l'état de santé et la vie des personnes dépendantes* » (arrêt *Molenaar*, point 24) et se présente « *comme une aide financière permettant d'améliorer globalement le niveau de vie des personnes dépendantes, de manière à compenser les surcoûts entraînés par l'état dans lequel elles se trouvent* » (arrêt *Molenaar*, points 35 et 36). En l'espèce la Cour estime que la prestation en cause doit être regardée comme une **prestation de maladie** au sens de l'article 4, paragraphe 1, sous a), du règlement 1408/71.
- 10 Parce qu'elle concerne un ressortissant portugais ayant essentiellement travaillé en Allemagne et s'ayant établi à sa retraite au Portugal, l'affaire pose le problème de l'étendue du principe de l'unicité de régime de sécurité sociale énoncé à l'article 13 du règlement. Ce principe vise à éviter les cumuls de législations nationales applicables et les évidentes complications induites (point 53). Mais, pour la CJUE, il ne s'applique pas en matière d'assurance facultative ou continuée or assurance dépendance allemande facultative continuée (points 55 & 56).
- 11 En effet, dans ce type de situation, le règlement en cause « *ne s'oppose pas [à ce qu'il] puisse, en principe, maintenir une affiliation à titre facultatif, en vertu du droit allemand, à l'assurance dépendance allemande, même si elle est également affiliée à titre obligatoire, en application de l'article 13, paragraphe 2, sous f), dudit règlement, au régime de sécurité sociale portugais au cours de la même période* » (point 57). Aux yeux de la Cour, il serait « ***peu cohérent*** » (point 78) ***de priver l'intéressé d'une telle prestation, dès lors qu'il a accompli la période minimale de cotisations requise pour pouvoir recourir au service de prestations en cas de situation de dépendance, parce qu'il a changé de résidence pour s'installer dans un autre État membre*** (point 77). Les conséquences ne sont pas négligeables puisque le requérant et tout personne dans le même type de situation ***adroit à un complément de prestations égal à la différence entre les deux montants « lorsque, dans l'État membre de résidence, des prestations en espèces portant sur le risque de dépendance ne sont prévues que pour un montant inférieur à celui des prestations portant sur ce risque par l'autre État membre débiteur de pension »*** (point 83). Et l'on peut imaginer les implications d'une telle décision à l'heure où les offres de prestations de dépendance se multiplient en ordre dispersé dans l'Union et où les membres des générations seniors choisissent leur lieu de résidence. Fort heureusement la mobilité dans l'Union des

travailleurs reste encore trop peu développée, quand bien même ce point doit être regardé comme désolant.

*

- 12 **CJUE, Deuxième Chambre, 30 juin 2011, *Joao Filipe da Silva Martins contre Bank Betriebskrankenkasse – Pflegekasse*, affaire C-388/09.**

13

- 14 Annexe : Liste des différents problèmes nés d'une tension entre les objectifs affichés par l'Union en matière de la libre circulation des travailleurs et les compétences laissées aux États membres :

- 15 - La définition des bénéficiaires des dispositions, ce qui a demandé de préciser la notion de travailleur salarié au sens du règlement (CJCE, 10 mars 2011, Tanja Borger / Tiroler Gebietskrankenkasse, aff. C-516/09) et la situation des fonctionnaires et personnels assimilés (CJCE, 9 décembre 2010, Vlaamse Gemeenschap / Maurits Baesen, aff. C-296/09) ;

- 16 - Les conditions requises par le droit national pour l'acquisition d'un droit (CJUE, 3 mars 2011, Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w Nowym Sączu / Stanisława Tomaszewska, aff. C-440/09), en termes de délais (CJCE, 1 octobre 2009, Ketty Leyman / Institut national d'assurance maladie-invalidité, aff. C-3/08) ou de résidence (CJCE, 7 juillet 2005, J. van Pommeren-Bourgonadiën contre Raad van bestuur van de Sociale verzekeringsbank, aff. C-227/03)

- 17 - Le mode de calcul des cotisations (CJCE, 3 avril 2008, Philippe Derouin / Union pour le Recouvrement des Cotisations de Sécurité Sociale et d'Allocations Familiales de Paris - Région parisienne, aff. C-103/06 ; CJCE, 18 juillet 2006, Maija T. I. Nikula, aff. C-50/05).

- 18 Liste des différents types de prestations qui ont ainsi été étudiés :

- 19 - Prestations familiales (CJCE, 7 juillet 2005, Caisse nationale des prestations familiales contre Ursula Weide épouse Schwarz, aff. C-153/03 ; CJCE, GC, 7 juin 2005, Christine Dodl, Petra Oberhollenzer contre Tiroler Gebietskrankenkasse, aff. C-543/03 ; CJCE, 21 février 2008, Malina Klöppel / Tiroler Gebietskrankenkasse, aff. C-507/06 ; CJCE, GC, 20 mai 2008, Brigitte Bosmann / Bundesagentur für Arbeit - Familienkasse Aachen, aff. C-352/06 ; CJCE, 26 novembre 2009, Romana Slanina / Unabhängiger Finanzsenat Außenstelle Wien, aff. C-363/08 ; CJCE, 14 octobre 2010, Gudrun Schwemmer / Agentur für Arbeit Villingen-Schwenningen – Familienkasse, aff. C-16/09) ;

- 20 - Allocations de chômage (CJCE, 9 novembre 2006, Monique Chateignier / Office national de l'emploi, aff. C-346/05) ;

- 21 - Allocation de subsistance pour handicapés (CJCE, 5 mai 2011, Ralph James Bartlett, Natalio Gonzalez Ramos, Jason Michael Taylor / Secretary of State for Work and Pensions, affaire C-537/09) ;

- 22 - Prestations vieillesse (CJCE, GC, 16 janvier 2007, José Perez Naranjo / Caisse régionale d'assurance maladie Nord-Picardie, aff. C-265/05 ; CJCE, GC, 18 décembre 2007, Doris Habelt, Martha Möser, Peter Wachter / Deutsche Rentenversicherung Bund, aff. jointes C-396/05, C-419/05 et C-450/05) ;

- 23 - Prestations maladie (CJCE, GC, 12 avril 2005, Héritiers d'Annette Keller contre Instituto Nacional de la Seguridad Social, aff. C-145/03 ; CJCE, GC, 21 février 2006, Silvia

Hosse / Land Salzburg, aff. C-286/03 ; CJCE, 15 juin 2006, Manuel Acereda Herrera / Servicio Cántabro de Salud, aff. C-466/04 ; CJCE, 18 janvier 2007, Aldo Celozzi / Innungskrankenkasse Baden-Württemberg, aff. C-332/05).