

## Chapitre II. Droit de la sécurité sociale

### Section A. Perspective générale

#### 1. Territorialité et coordination

885. Les systèmes nationaux de sécurité sociale se fondent traditionnellement sur le principe de territorialité : l'octroi des prestations dépend, sauf exception, d'une condition de résidence sur le territoire national tandis que seuls les événements survenus au sein de ce territoire, par exemple les périodes de travail ou la réalisation du risque social couvert, sont pris en compte pour l'ouverture du droit aux prestations.

886. Ce principe heurte de plein front le projet européen d'un marché du travail commun à l'ensemble des Etats membres. S'il avait dû être maintenu, il aurait constitué un obstacle important à la circulation des travailleurs entre les Etats ; à chaque émigration, ceux-ci auraient risqué de perdre les droits à la sécurité sociale acquis sur le territoire quitté et auraient dû s'en constituer de nouveaux sur le territoire fraîchement entrepris. A défaut d'un régime de sécurité sociale européen identique pour tous les travailleurs, l'élargissement du marché du travail à l'échelon de l'Union européenne exige donc une coordination efficace des régimes nationaux dans l'espace et dans le temps, ainsi qu'une coopération renforcée entre institutions nationales<sup>1</sup>. Ces mécanismes doivent permettre de garantir la conservation des droits acquis ou en cours d'acquisition des migrants aux diverses prestations sociales<sup>2</sup>.

887. Des normes internationales existent à cet effet, singulièrement les conventions de l'OIT n° 118 de 1962 sur l'égalité de traitement, et n° 157 de 1982 sur la conservation des droits. Une législation plus sophistiquée a vu le jour dans l'Union européenne ; elle s'étend à des pays non membres, liés par des accords de coopération économique.

888. Mettant en œuvre l'article 48 TFUE, le règlement n° 883/2004 du 29 avril 2004 coordonne les systèmes de sécurité sociale des Etats membres. Il constitue aujourd'hui le cœur de cette branche du droit européen. Sauf indication contraire, c'est à lui que l'on se réfère dans la suite du texte quand on évoque « le règlement ». Il a remplacé le règlement n° 1408/71 et a à son tour été modifié à plusieurs reprises<sup>3-4</sup>. Un règlement n° 987/2009 du 16 septembre 2009 en fixe les modalités d'application<sup>5</sup>. Ces règlements couvrent les travailleurs indépendants comme les salariés. Le règlement n° 1231/2010 du 24 novembre 2010 les étend aux ressortissants de pays tiers qui ne sont pas déjà couverts uniquement en raison de leur nationalité<sup>6</sup>.

---

<sup>1</sup> Voir aussi J.P. Lhernould, « Les entreprises face à la coordination européenne des régimes nationaux de sécurité sociale : l'autre côté du miroir », *Droit social*, n° 2, fév. 2007, pp. 227-235.

<sup>2</sup> Voir P. Rodière, *Droit social de l'Union européenne*, Paris, LGDJ, 2<sup>ème</sup> éd. 2014, pp. 663-664.

<sup>3</sup> Voir en particulier les règlements nos 988/2009 du 16 septembre 2009 et 465/2012 du 22 mai 2012. Il a dernièrement été modifié par le règlement 2019/1149 du 20 juin 2019 qui institue l'Autorité européenne du travail. A propos de cette dernière, voir les paragraphes 902 et 902.1 ci-dessous.

<sup>4</sup> Nous n'exposerons pas ici le droit transitoire du règlement n° 883/2004, contenu en ses articles 87 et 87bis. A ce sujet, voir B. Kahil-Wolff, *Droit social européen. Union européenne et pays associés*, Genève, Schulthess, 2017, pp. 370-371.

<sup>5</sup> *JO L 200 du 7.6. 2004, pp. 1-49, L 149 du 8.6.2012, pp. 4-10 et L 284 du 30.10. 2009, pp.43-72 et 1-42.*

<sup>6</sup> *JO L 344 du 29.12. 2010, pp. 1-3.*

888.1. En janvier 2016, la Commission a adopté une importante proposition de révision du règlement qui porte principalement sur quatre domaines de la coordination : l'accès des citoyens (économiquement) non actifs à des prestations sociales, les prestations pour des soins de longue durée, les prestations de chômage et les prestations familiales<sup>7</sup>. L'issue des discussions autour de cette proposition étant toujours incertaine au 1<sup>er</sup> janvier 2021, il n'en est pas tenu compte dans ce chapitre<sup>8</sup>.

## 2. Caractères généraux de la coordination européenne

### a. Maintien des régimes nationaux

889. Les mécanismes européens de coordination maintiennent les régimes existants de sécurité sociale. Ils ne tendent pas à harmoniser les droits nationaux, si ce n'est dans leurs règles de rattachement spatial et temporel, et encore moins à créer un régime européen de sécurité sociale. Chaque État membre reste compétent pour déterminer, dans le respect du droit de l'Union, les conditions d'octroi des prestations de sécurité sociale<sup>9</sup>. La coordination européenne conduit par contre à la relative « déterritorialisation » de ces régimes, puisqu'elle les rend applicables en dehors du territoire national. D'une part, en vertu du principe de totalisation, des périodes de travail et de cotisations accomplies en dehors du pays sont prises en compte pour l'octroi des prestations. D'autre part, en vertu du principe d'exportation, les prestations peuvent être perçues même depuis l'étranger. Ces deux principes sont énoncés par le TFUE lui-même, en son article 48, et concrétisés par le règlement en ses articles 6 et 7<sup>10</sup>.

889.1. Le maintien des régimes nationaux implique que le droit de l'Union ne saurait garantir à un assuré qu'un déplacement dans un autre État membre soit neutre en matière de sécurité sociale. L'objectif de la coordination des régimes de sécurité sociale consiste certes à préserver les droits acquis ou en cours d'acquisition du ressortissant européen qui se déplace d'un État à un autre à l'intérieur de l'Union européenne, de sorte qu'il ne soit pas discriminé ou défavorisé par comparaison avec ceux qui n'ont pas fait usage de leur liberté de circulation<sup>11</sup>. Mais, compte tenu des disparités qui continuent d'exister entre les régimes et les législations des États membres en la matière, un tel déplacement peut être plus ou moins avantageux ou désavantageux pour la personne concernée, selon la combinaison de réglementations nationales applicables en vertu des règles de coordination<sup>12</sup>.

### b. Égalité de traitement

890. Les personnes couvertes par les règlements de coordination bénéficient des mêmes prestations et obéissent aux mêmes obligations, sur la base de la législation de tout État membre, que les ressortissants de ce dernier (article 4 du règlement).

---

<sup>7</sup> Proposition de règlement du parlement européen et du conseil modifiant le règlement (CE) n° 883/2004 portant sur la coordination des systèmes de sécurité sociale et le règlement (CE) n° 987/2009 fixant les modalités d'application du règlement (CE) n° 883/2004, COM(2016) 815 final.

<sup>8</sup> Pour une présentation et une discussion des amendements proposés, voir les contributions rassemblées dans le numéro spécial « The Future of Coordination of Social Security in the European Union » du *European Journal of Social Security*, n° 2, 2020.

<sup>9</sup> Arrêt *Hudzinski* du 12 juin 2012.

<sup>10</sup> Voir ci-dessous les paragraphes 892-894 et 895-895.1.

<sup>11</sup> Arrêts *Nemec* du 9 novembre 2006 et *Bosmann* du 20 mai 2008. Voir aussi les arrêts *Fischer-Lintjens* du 8 juin 2015 et *Sociale Verzekeringsbank* du 19 septembre 2019.

<sup>12</sup> Arrêt *von Chamier-Glisczinski* du 16 juillet 2009. Voir également les arrêts *Pöpperl* du 13 juillet 2016 et *Vester* du 14 mars 2019.

890.1. Toute discrimination, tant directe qu'indirecte, sur la base de la nationalité est prohibée. Une discrimination indirecte est constituée lorsque l'octroi d'une prestation est soumise à des conditions plus difficiles à remplir pour les ressortissants européens que pour les nationaux sans que cette différence de traitement soit dûment justifiée<sup>13</sup>. En revanche, rien ne s'oppose, en principe, à ce que l'octroi de prestations sociales à des citoyens de l'Union économiquement non actifs soit subordonné à l'exigence que ceux-ci remplissent les conditions pour disposer d'un droit de séjour légal dans l'Etat membre d'accueil<sup>14</sup>. On rappellera que ce droit de séjour peut être subordonné à la jouissance de ressources suffisantes<sup>15</sup>.

891. Le principe d'assimilation, prévu à l'article 5 du règlement, est étroitement lié à celui de l'égalité de traitement. La Cour estime d'ailleurs qu'il est « une expression particulière du principe général de non-discrimination »<sup>16</sup>. En vertu de cet article 5, tout Etat membre est tenu, sauf disposition particulière, d'assimiler les prestations<sup>17</sup>, les revenus, les faits et les événements survenus dans un autre Etat membre à ceux survenus sur son territoire pour l'application de sa législation propre. Autrement dit, tout Etat membre doit assurer à ces éléments un traitement juridique égal, qu'ils soient situés sur le territoire national ou ailleurs dans l'Union. Ainsi, un Etat membre doit en principe prendre en compte, aux fins de l'octroi d'une pension de vieillesse, les périodes consacrées à l'éducation d'un enfant, accomplies dans un second Etat membre, comme si ces périodes avaient été accomplies sur son territoire national<sup>18</sup>. Ainsi encore, un Etat membre est tenu de prendre en considération la pension à laquelle un travailleur a droit dans un autre Etat membre pour la détermination de son éligibilité à une pension de retraite anticipée au sein du premier Etat membre, dans l'hypothèse bien entendu où la législation de ce dernier prévoit ce type de prestation<sup>19</sup>. Le principe d'assimilation permet également à l'Etat membre compétent d'assimiler un emprisonnement dans un autre Etat à un emprisonnement sur son propre territoire et de justifier de ce fait la suspension ou la déchéance du droit aux prestations sociale prévue par la législation de cet Etat<sup>20</sup>

## Section B. Techniques de coordination

### 1. Totalisation

892. L'article 48 TFUE demande 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. L'article 6 du règlement précise ce principe. Quand une législation nationale subordonne le droit aux prestations ou d'autres avantages à l'accomplissement préalable de périodes d'assujettissement, qu'il s'agisse de périodes d'assurance, d'emploi, d'activité non salariée ou encore de résidence, l'institution de sécurité sociale compétente a l'obligation de tenir compte, si nécessaire, des périodes accomplies dans un autre Etat membre et selon sa législation<sup>21</sup>. On l'a dit, cette obligation de totalisation des

---

<sup>13</sup> Arrêt *Toïa* du 12 juillet 1979. Voir également l'arrêt *Portugal* du 27 octobre 2011.

<sup>14</sup> Arrêts *Dano* du 11 novembre 2014 et *Commission c. Royaume-Uni* du 14 juin 2016. Voir aussi à ce sujet le paragraphe 946 ci-dessous.

<sup>15</sup> Voir ci-dessus les paragraphes 349, 382 et 383.

<sup>16</sup> Arrêt *Carsat* du 12 mars 2020.

<sup>17</sup> Voir arrêt *Vorarlberger Gebietskrankenkasse, Knauer* du 21 janvier 2016. Comp. arrêt *Rohart* du 13 février 2019.

<sup>18</sup> Arrêt *Reiuchel-Albert* du 19 juillet 2012. Voir aussi les arrêts *Dumont de Chassard* du 21 février 2013, *Mulders* du 18 avril 2013 et *Gardella* du 4 juillet 2013, ainsi que l'arrêt *Carsat* du 12 mars 2020 (majoration de pension en faveur des personnes ayant élevé un enfant lourdement handicapé).

<sup>19</sup> Arrêt *Bocero Torrico* du 5 décembre 2019

<sup>20</sup> Arrêt *Kenny* du 28 juin 1978.

<sup>21</sup> Voir les articles 45, 46 et 51 pour le cas particulier des pensions d'invalidité, de vieillesse et de survivant, dont il est question plus bas.

périodes accomplies sous la législation d'un autre Etat opère une forme de déterritorialisation des systèmes de sécurité sociale des Etats membres<sup>22</sup>. Elle est essentielle pour éviter que la mobilité d'une personne ne nuise à ses droits aux prestations dont l'ouverture nécessite en principe d'avoir travaillé, cotisé ou résidé un certain temps sur le territoire national. A défaut, un travailleur risquerait de se voir priver d'avantages de sécurité sociale auxquels il aurait pu prétendre s'il avait accompli toute sa carrière dans un seul Etat membre, en contravention à son droit à la libre circulation<sup>23</sup>.

892.1. Les notions de période d'assurance, d'emploi, d'activité non salariée ou de résidence ne sont pas définies par le règlement : leur définition relève du droit national (article 1<sup>er</sup>, t), u) et v)). Chaque Etat membre précise par conséquent lui-même la qualité des périodes accomplies sous l'empire de sa législation, à charge pour les autres Etats de prendre en considération ces périodes ainsi qualifiées pour l'application de leur propre système de sécurité sociale<sup>24</sup>.

893. La totalisation est un mécanisme subsidiaire<sup>25</sup>. Elle n'intervient pas dans tous les cas, mais seulement « dans la mesure nécessaire », souligne l'article 6 du règlement, c'est-à-dire quand l'assuré ne peut se prévaloir dans l'Etat compétent d'une période d'assujettissement suffisante pour y ouvrir ou y maintenir des droits à la sécurité sociale.

894. Pour certaines prestations, la totalisation s'accompagne d'un système de « proratisation », c'est-à-dire de répartition de la charge financière de certaines prestations entre les Etats membres au prorata des périodes accomplies sous leur législation. Sont concernées les prestations d'invalidité ainsi que les pensions de vieillesse et de survie (articles 46 et 52 et s.). On expose le fonctionnement de ce mécanisme plus bas<sup>26</sup>. En revanche, les prestations relatives aux soins de santé ou de chômage, notamment, sont à charge d'un seul Etat, sans répartir donc le montant à payer au prorata des périodes passées dans d'autres pays. Dans tous les cas, que la prestation soit proratisée ou non, le règlement prévoit que l'intéressé ne peut cumuler des prestations de même nature se rapportant à une même période d'assurance obligatoire (article 10). Cette règle de non-cumul est la conséquence logique du principe d'unicité de la loi applicable, comme exposé ci-dessous<sup>27</sup>.

## 2. Exportation

895. Conformément à la demande contenue à l'article 48 TFUE que les prestations prévues par un régime national puissent être payées dans tous les Etats membres, l'article 7 du règlement prévoit la « levée des clauses de résidence » : les prestations en espèces ne peuvent en principe faire l'objet d'aucune réduction, suspension, modification, suppression ou confiscation du fait que l'intéressé ou sa famille réside dans un autre Etat membre que celui de l'institution débitrice. Autrement dit, l'intéressé peut en principe « exporter » son droit aux prestations, continuer à percevoir celles-ci depuis l'Etat membre étranger où il établit sa nouvelle résidence. Ce mécanisme d'exportation constitue la seconde manifestation principale de la déterritorialisation opérée par la coordination européenne. Il est évidemment central pour éviter qu'un migrant perde le bénéfice d'une prestation suite à son déménagement dans un autre Etat membre.

---

<sup>22</sup> Paragraphe 889 ci-dessus.

<sup>23</sup> Arrêt *Moscato* du 26 octobre 1995.

<sup>24</sup> Arrêt *Alonso* du 20 janvier 2005. Voir aussi S. Hennion, M. Le Barbier, M. Del Sol, J.-Ph. Lhernould, *Droit social européen et international*, 3<sup>ème</sup> éd., Paris, Presses universitaires de France, 2017, pp. 239-240.

<sup>25</sup> I. Omarjee, *Droit européen de la protection sociale*, Bruxelles, Bruylant, 2018, p. 153.

<sup>26</sup> Paragraphe 934.

<sup>27</sup> Paragraphe 899.

895.1. Outre les dérogations spécifiques liées à certaines branches de la sécurité sociale, notamment en matière de prestations de chômage<sup>28</sup>, le principe de la levée des clauses de résidence est assorti d'une importante exception. Il n'est pas applicable aux « prestations spéciales non contributives », qui ont pour particularité d'emprunter des caractéristiques à la fois à la sécurité sociale et à l'assistance sociale. On explique ci-dessous plus en détail la nature de ces prestations et leur régime<sup>29</sup>.

### 3. Détermination impérative du droit applicable

896. Le règlement contient un système sophistiqué de détermination du droit national applicable aux individus couverts par le règlement, dont la situation est par hypothèse rattachée à plusieurs Etats membres. L'exposé du détail de ces règles fait l'objet d'une section ultérieure<sup>30</sup>. La Cour rappelle régulièrement que le système ainsi élaboré est à la fois complet et impératif. Il a pour effet de soustraire au législateur de chaque Etat membre le pouvoir de déterminer à sa guise l'étendue et les conditions d'application de sa législation nationale quant aux personnes qui y sont soumises et quant au territoire à l'intérieur duquel les dispositions nationales produisent leurs effets ; en d'autres termes, les Etats membres ne disposent pas de la faculté de déterminer la mesure dans laquelle leur propre législation ou celle d'un autre Etat membre est applicable<sup>31</sup>.

#### a. Unicité de la législation applicable

897. L'article 11, paragraphe 1<sup>er</sup>, énonce que les personnes auxquelles s'appliquent le règlement ne sont soumises qu'à la législation d'un seul Etat membre. Cette règle de l'unicité de la législation est un principe central de la coordination européenne. Elle permet « d'éviter l'application simultanée de plusieurs législations nationales et les complications qui peuvent en résulter, mais également d'empêcher que les personnes entrant dans le champ d'application du règlement soient privées de protection en matière de sécurité sociale, faute de législation qui leur serait applicable »<sup>32</sup>. En d'autres termes, elle tend à éviter les conflits de lois tant positifs – deux Etats membres se déclarent compétents à l'égard d'une même personne – que négatifs – aucune législation ne lui est applicable<sup>33</sup>. Sont ainsi exclus le cumul des droits, mais aussi des cotisations : un travailleur ne payera pas deux contributions pour un même risque<sup>34</sup>.

898. La règle de l'unicité a un caractère global, en ce sens qu'elle vaut à l'égard des personnes et pas seulement des situations : la législation applicable l'est à l'égard de tous les événements vécus par l'assuré social, pour toutes les branches de la sécurité sociale incluses dans le champ d'application matériel de la coordination.

#### b. (Non) exclusivité de la législation applicable

---

<sup>28</sup> Voir les paragraphes 940 et s.

<sup>29</sup> Paragraphes 907.2 et 945 et s.

<sup>30</sup> Paragraphes 912 et s.

<sup>31</sup> Arrêt *Ten Holder* du 12 juin 1986. Voir aussi les arrêts *Kuijpers* du 23 septembre 1982 et *Kits van Heijningen* du 3 mai 1990. Plus récemment, voir par exemple les arrêts *Zyla* du 23 janvier 2019, *Pensionsversicherungsanstalt* du 5 mars 2020 ou encore *AFMB* du 16 juillet 2020.

<sup>32</sup> Arrêt *Kits van Heijningen* du 3 mai 1990.

<sup>33</sup> L'Etat membre compétent en vertu du règlement peut parfaitement décider que l'intéressé ne remplit pas ou ne remplit plus les conditions prévues par sa législation pour bénéficier d'une prestation sociale. Ainsi, rien dans le règlement ne s'oppose à ce que la législation d'un Etat membre où une personne a acquis des droits à une pension de vieillesse au titre du versement de cotisations au régime de sécurité sociale établisse des conditions dans lesquelles elle cesse, à un moment ultérieur, d'être applicable à cette personne, avec pour conséquence la perte desdits droits acquis. Arrêt *Tolley* du 1<sup>er</sup> février 2017.

<sup>34</sup> Arrêt *Perenboom* du 5 mai 1977.

899. Le règlement ne confère ni ne maintient, sauf disposition contraire, le droit de bénéficier de plusieurs prestations de *même nature*, c'est-à-dire dont l'objet et la finalité ainsi que la base de calcul et les conditions d'octroi sont identiques<sup>35</sup>, et se rapportant à la même période d'assurance obligatoire (article 10). Cette règle de non-cumul des prestations, déjà évoquée<sup>36</sup>, est la conséquence logique de l'unicité de la législation applicable énoncée à l'article 11. Elle fait toutefois l'objet d'une interprétation souple de la part de la Cour de justice. Cette dernière a précisé que le principe d'unicité ne saurait priver un État membre qui n'est pas compétent en vertu du règlement de coordination de la faculté d'octroyer une prestation sociale à un travailleur migrant en application de son droit national. Autrement dit, si un État souhaite améliorer la situation de ce travailleur en lui octroyant une prestation malgré que sa législation n'est pas applicable en vertu du règlement, le principe d'unicité et son corollaire, la règle de non-cumul, n'y font pas obstacle. Ce serait en effet aller au-delà de l'objectif de la réglementation européenne et se placer en dehors des buts et du cadre de l'article 48 TFUE que d'interpréter cette réglementation comme interdisant à un État membre d'accorder aux travailleurs et aux membres de leur famille une protection sociale plus large que celle découlant de son application<sup>37</sup>. Cette jurisprudence a été énoncée à l'occasion d'affaires relatives à des prestations familiales et de vieillesse<sup>38</sup>.

#### 4. Collaboration des institutions de sécurité sociale

900. Un mécanisme aussi complexe que la coordination européenne ne peut fonctionner efficacement sans une collaboration étroite des organismes nationaux de sécurité sociale. Des institutions européennes favorisent cette coopération.

##### a. Les organes européens de liaison

901. Une commission administrative pour la coordination des systèmes de sécurité sociale est instituée auprès de la Commission européenne (article 71 et suivants). Composée d'un représentant de chaque État membre, elle gère et interprète le règlement et les dispositions d'application ; ses décisions ne lient toutefois pas les juridictions<sup>39</sup>. Elle développe également l'échange d'informations et la collaboration entre les États membres et leurs institutions de sécurité sociale. Elle établit les éléments à prendre en considération pour la définition des comptes financiers entre ces institutions et arrête les comptes annuels entre celles-ci.

901.1. Une commission technique pour le traitement de l'information est créée en son sein, de même qu'une commission des comptes. Cette dernière vérifie les méthodes de détermination et de calcul des coûts utilisées dans les États membres, réunit les données nécessaires et procède aux calculs requis à l'établissement des créances revenant à chacun ; elle a un droit de proposition.

901.2. Un comité consultatif pour la coordination des systèmes de sécurité sociale associe les représentants gouvernementaux, patronaux et syndicaux qui le composent à la réflexion sur le fonctionnement du mécanisme.

902. Une nouvelle agence décentralisée de la Commission, l'Autorité européenne du travail, a été créée par le règlement 2019/1149 du 20 juin 2019. Comme déjà dit plus haut<sup>40</sup>, son rôle est d'assister les États membres et la Commission en vue d'une application et d'un

---

<sup>35</sup> Arrêts *Caisse nationale des prestations familiales* du 8 mai 2014 et *INSS & TGSS* du 15 mars 2018.

<sup>36</sup> Paragraphe 894 ci-dessus.

<sup>37</sup> Arrêt *von Chamier-Glisczinski* du 16 juillet 2009.

<sup>38</sup> Voir les arrêts *Bosmann* du 20 mai 2008, *Hudzinski* du 12 juin 2012 et *Sociale Verzekeringsbank* du 19 septembre 2019.

<sup>39</sup> Arrêt *van der Vecht* déjà cité.

<sup>40</sup> Paragraphe 102.1.

respect effectif du droit de l'Union dans les domaines de la mobilité de la main-d'œuvre et de la coordination des systèmes de sécurité sociale. Son action consiste plus précisément à aider les États membres à faciliter l'accès aux informations relatives aux droits et obligations des travailleurs et des employeurs dans ces domaines, ainsi que l'accès aux services compétents. Elle doit également renforcer la coopération entre les autorités nationales en matière de contrôle transfrontière du respect du droit européen applicable, en favorisant notamment les inspections conjointes. Elle est aussi appelée à intervenir comme médiateur en cas de différends entre autorités nationales. Enfin, elle est invitée à soutenir la coopération entre les États membres dans la lutte contre le travail non déclaré (articles 1, 2 et 4).

902.1. Un nouvel article 74bis a été introduit dans le règlement 883/2004 prévoyant qu'un accord de coopération doit être conclu entre la commission administrative et la nouvelle Autorité afin de coordonner leurs activités et d'éviter toute duplication. L'Autorité doit être opérationnelle au plus tard le 1er août 2021. Elle a été officiellement mise en place à Bruxelles le 16 octobre 2019 mais s'installera définitivement à Bratislava.

## **b. Les institutions nationales**

903. On entend par institutions nationales les différentes autorités et organes nationaux chargés de la sécurité sociale, ainsi que les organismes de liaison.

904. Ces institutions doivent collaborer loyalement<sup>41</sup>. Cette collaboration n'est pas toujours sans friction. Le statut des documents officiels attestant de la situation d'une personne au regard des règles de coordination fait notamment l'objet de nombreuses discussions. En vertu de l'article 5 du règlement n° 987/2009 qui précise les modalités d'application des règles de coordination, les certificats et autres documents justificatifs établis par les organes d'un Etat membre s'imposent, en matière de sécurité sociale uniquement<sup>42</sup>, aux institutions des autres Etats membres<sup>43</sup>. Lorsqu'une institution nationale nourrit des doutes sur la validité du document que lui présente un employeur ou un travailleur migrant, elle peut demander à l'institution étrangère émettrice dudit document de lui fournir des éclaircissements à son propos et, si les doutes persistent, de retirer celui-ci. A défaut d'accord, les institutions concernées peuvent saisir la commission administrative présentée plus haut, qui s'efforcera de concilier les points de vue. Les règles et la procédure de dialogue ainsi prévues ne permettent donc pas d'obliger une institution nationale à retirer un document qu'elle a émis ; elle seule est compétente pour décider de sa validité.

904.1. La rigueur de cette solution a pu poser des difficultés en pratique, en particulier dans le domaine du détachement de travailleurs où la qualité des vérifications opérées par les institutions de certains Etats quant aux conditions légales du détachement n'est pas toujours garantie<sup>44</sup>. La jurisprudence de la Cour de justice a récemment permis d'atténuer ces difficultés. La Cour a décidé qu'un juge national peut écarter les certificats émis par une institution étrangère attestant le respect des conditions du détachement lorsque l'institution de l'État membre dans lequel des travailleurs ont été détachés dispose d'éléments concrets qui donnent à penser que ces certificats ont été obtenus frauduleusement et que sa demande à l'institution émettrice de ces certificats d'en réexaminer le bien-fondé n'est pas rencontrée dans un délai

---

<sup>41</sup> Arrêts *Rindone* du 12 mars 1987 et *Paletta* du 3 juin 1992.

<sup>42</sup> Arrêt *Bouygues* du 14 mai 2020.

<sup>43</sup> Voir précédemment les arrêts *Dafeki* du 2 décembre 1997 et *Fitzwilliam* du 10 février 2000 et plus récemment les arrêts *X* du 9 septembre 2015 et *Salzburger Gebietskrankenkasse* du 6 septembre 2018.

<sup>44</sup> Comme nous le verrons plus en détail plus bas, pour continuer de ressortir à la législation en matière de sécurité sociale de l'Etat membre depuis lequel un travailleur est détaché, l'entreprise qui détache des travailleurs doit exercer « normalement » son activité sur le territoire de l'Etat où elle est établie, c'est-à-dire qu'elle doit y effectuer « généralement des activités substantielles autres que des activités de pure administration interne ». Voir les paragraphes 913 et s.

raisonnable. Les personnes soupçonnées d'avoir eu recours à des travailleurs détachés sous le couvert de certificats obtenus de manière frauduleuse sont ainsi susceptibles de voir leur responsabilité engagée sur la base du droit national<sup>45</sup>. La Cour a insisté sur ce que la procédure de dialogue doit préalablement avoir été enclenchée et l'absence de réaction de l'institution émettrice dans un délai raisonnable avoir été constatée pour qu'un juge national puisse valablement décider d'écarter un certificat en raison de l'existence d'une fraude<sup>46</sup>.

## Section C. Champ d'application de la coordination européenne

905. L'article premier définit les termes utilisés dans le règlement ; les annexes contiennent de nombreuses précisions. Les unes et les autres contribuent à fixer le champ d'application de cette coordination. La Cour a également joué un rôle important à cet égard.

### 1. Champ d'application matériel

#### a. Couverture

906. La coordination s'applique aux législations relatives aux régimes généraux et spéciaux de sécurité sociale, soumis ou non à cotisations, ainsi qu'aux régimes relatifs aux obligations de l'employeur ou de l'armateur (article 3, § 2). Elle s'étend également aux prestations spéciales en espèces à caractère non contributif (article 3, § 3). On détaille plus loin, dans l'exposé des exceptions au champ de la coordination, le sens de ces notions de « prestation de sécurité sociale » et de « prestation spéciale ». Par « législation », le règlement vise « les lois, règlements et autres dispositions légales et toutes autres mesures d'application » (article 1<sup>er</sup>, 1)), autrement dit « l'ensemble des mesures nationales applicables en la matière », qu'elles soient de nature législative, réglementaire ou administrative<sup>47</sup>. La Cour a précisé que la portée de la législation ainsi comprise doit s'apprécier compte tenu de l'interprétation qu'en donnent les juridictions nationales<sup>48</sup>. Sont par contre exclues de la notion les dispositions conventionnelles, comme il sera également précisé plus loin.

906.1. Le règlement s'applique aux prestations de sécurité sociale, mais aussi aux obligations qui y sont liées. Les contributions sociales ressortissent donc à son champ d'application. La Cour a indiqué à cet égard que le critère déterminant pour l'identification des prélèvements régis par la coordination est celui de l'affectation spécifique de la contribution au financement d'un régime de sécurité sociale d'un État membre. Il est indifférent que le prélèvement soit lié ou non à l'exercice d'une activité professionnelle ou qu'il ne donne droit à aucune prestation sociale en contrepartie. Ainsi, les prélèvements assis non pas sur les revenus du travail mais sur ceux du patrimoine sont couverts par le règlement lorsqu'ils participent au financement des régimes obligatoires de sécurité sociale et présentent un lien direct et pertinent avec certaines des branches de sécurité sociale énumérées dans le règlement<sup>49</sup>.

906.2. La coordination s'applique à toutes les branches de la sécurité sociale concernant les prestations de maladie, d'accident du travail et de maladie professionnelle, de maternité et de paternité, familiales, d'invalidité, de préretraite, de vieillesse, de décès et de survivants, ainsi que de chômage (article 3, § 1<sup>er</sup>). La Cour de justice a décidé que cette liste a un caractère

---

<sup>45</sup> Arrêt *Altun* du 6 février 2018.

<sup>46</sup> Arrêt *Vueling* du 2 avril 2020.

<sup>47</sup> Arrêt *Bozzone* du 31 mars 1977.

<sup>48</sup> Arrêt *Commission c. Royaume-Uni* du 8 juin 1994.

<sup>49</sup> Arrêt *De Ruyter* du 26 février 2015. Les prélèvements en cause étaient la contribution sociale généralisée (CSG) et la contribution pour le remboursement de la dette sociale (CRDS) françaises.

exhaustif : les prestations qui n’y sont pas reprises échappent à la coordination<sup>50</sup>. Par exemple, le risque « pauvreté » n’étant pas couvert en tant que tel par le règlement, les prestations qui visent à garantir un minimum de moyens d’existence mais qui, au contraire des prestations spéciales à caractère non contributif dont il sera question plus loin<sup>51</sup>, ne peuvent être rattachées à l’une des branches de la liste ne lui sont pas soumises<sup>52</sup>.

906.3. Les Etats membres doivent notifier par écrit à la Commission les législations et les régimes concernés (article 9). L’importance pratique de cette obligation doit être nuancée. Dans une affaire *Vigier*, l’Allemagne avait omis de faire figurer une législation dans sa déclaration. La CJ a jugé que l’absence de cette formalité ne saurait empêcher cette législation de relever du champ d’application du règlement<sup>53</sup>. La décision d’exclure certaines prestations du champ de la coordination n’appartient pas, en d’autres termes, aux Etats. L’applicabilité du règlement dépend des finalités d’une prestation et de ses conditions d’octroi, et la Cour se réserve la possibilité de requalifier une prestation exclue, en droit national, du domaine de la sécurité sociale pour l’intégrer dans le système européen de coordination<sup>54</sup>. De même, la mention d’une prestation dans la déclaration du gouvernement d’un Etat membre ne saurait revêtir un caractère définitif : elle entraîne une présomption que la prestation relève de la coordination et lie, en principe, les autres Etats membres<sup>55</sup>, mais une juridiction nationale de l’Etat auteur de la déclaration peut, en fonction des éléments constitutifs de la prestation sociale en cause et le cas échéant en saisissant la Cour d’une question préjudicielle, requalifier cette prestation et conclure à son exclusion du champ d’application matériel du règlement<sup>56</sup>. La Cour estime en effet que l’objectif de ce dernier se trouverait sérieusement compromis s’il était loisible à chaque Etat membre, en s’abstenant d’inclure certaines prestations sociales dans la déclaration ou, au contraire, en les y incluant, d’en déterminer discrétionnairement le champ d’application<sup>57</sup>.

#### **b. Exclusions : l’assistance sociale, le cas particulier des prestations spéciales non contributives et les dispositifs conventionnels**

907. L’article 3, paragraphe 5, exclut l’assistance sociale et médicale. Cette notion n’est pas définie par le règlement. C’est donc la Cour qui s’est chargée de tracer la frontière entre sécurité sociale et assistance sociale au sens de la coordination européenne. Selon une jurisprudence constante inaugurée par un arrêt *Frilli* du 22 juin 1972, une prestation relève de la sécurité sociale dans la mesure où, d’une part, elle est octroyée aux bénéficiaires sur la base

---

<sup>50</sup> Arrêts *Hoeckx* du 27 mars 1985, *Noteboom* du 20 janvier 2005 et *Carsat* du 12 mars 2020, précité. Voir également l’arrêt *UB* du 18 décembre 2019. Pour les prestations aux victimes civiles de guerre, voir P. Mavridis, « Victimes de guerre et des persécutions : la Cour de justice entre justice et injustice », *Revue de Droit du Travail*, n° 10, oct. 2007, pp. 616-621.

<sup>51</sup> Paragraphes 907.2 et 945 et s.

<sup>52</sup> Arrêts *Hoeckx* du 27 mars 1985 et *Grzelczyk* du 20 septembre 2001 relatifs au « minimex » belge. On remarquera que ces prestations constituent par contre des avantages sociaux au sens du règlement n° 492/2011 déjà cité relatif à la libre circulation des travailleurs à l’intérieur de l’UE. Le droit à l’égalité de traitement dont bénéficient les ressortissants étrangers en vertu de l’article 7, paragraphe 2, de ce règlement leur est donc en principe applicable, sous réserve de l’application de la jurisprudence *Dano*. Voir à ce sujet le paragraphe 946 ci-dessous.

<sup>53</sup> Arrêt *Vigier* du 27 janvier 1981.

<sup>54</sup> Arrêts *Hoever et Zachow* du 10 octobre 1996 et *Noteboom* du 20 janvier 2005. Il n’existe pas d’obligation générale à charge des Etats membres de vérifier si les législations des autres Etats membres, nonobstant le fait qu’elles n’ont pas fait l’objet d’une déclaration, relèvent néanmoins du champ d’application matériel du règlement : arrêt *Commission c. Malte* du 3 mars 2016.

<sup>55</sup> Arrêt *Beerens* du 29 novembre 1977 et arrêt *Commission c. Malte* du 3 mars 2016.

<sup>56</sup> Arrêt *Czerwiński* du 30 mai 2018.

<sup>57</sup> *Ibid.*

d'une situation légalement définie et en dehors de toute appréciation individuelle et discrétionnaire de leurs besoins personnels et où, d'autre part, elle se rapporte à l'un des risques expressément énumérés par le règlement, exposés ci-dessus<sup>58</sup>. La première condition est satisfaite lorsque l'octroi d'une prestation s'effectue au regard de critères objectifs qui, dès lors qu'ils sont remplis, ouvrent le droit à la prestation sans que l'autorité compétente puisse tenir compte d'autres circonstances personnelles<sup>59</sup>. Il n'est pas requis, pour identifier une prestation de sécurité sociale, que l'autorité soit privée de toute marge d'appréciation. Ce pouvoir discrétionnaire ne peut toutefois pas concerner l'ouverture du droit à la prestation, mais seulement les modalités selon lesquelles elle est allouée ainsi que son volume<sup>60</sup>.

907.1. La notion d'assistance sociale (ou médicale) désigne *a contrario* les prestations dont l'attribution dépend d'une appréciation en opportunité des besoins de la personne. Seul ce critère est pertinent aux yeux de la Cour<sup>61</sup>. Le mode de financement de la prestation (impôt ou cotisations sociales) n'entre pas en considération<sup>62</sup>.

907.2. La notion de sécurité sociale au sens de la coordination est particulièrement extensive et réduit celle d'assistance sociale à la portion congrue<sup>63</sup>. En réaction à cette jurisprudence, une nouvelle catégorie de prestations a été introduite dans la législation européenne en 1992 : les prestations spéciales non contributives<sup>64</sup>. Ces prestations ont pour particularité d'emprunter des caractéristiques à la fois à la sécurité sociale et à l'assistance sociale. Elles couvrent en effet un des risques de la sécurité sociale énumérés par le règlement, mais font par ailleurs de l'existence d'un état de besoin leur principal critère d'application. Leur définition est donnée à l'article 70, § 2 et repose sur trois éléments. D'une part, elles sont destinées soit à garantir aux intéressés pris dans l'un des risques sociaux énumérés un revenu minimum de subsistance en intervenant à titre complémentaire, subsidiaire ou de remplacement, soit à assurer la protection spécifique des personnes handicapées. D'autre part, elles sont financées exclusivement par des contributions fiscales obligatoires destinées à couvrir des dépenses publiques générales, et pas un régime de sécurité sociale en particulier. Enfin, leurs conditions d'attribution et modalités de calcul ne sont pas fonction d'une quelconque contribution de la part des bénéficiaires.

907.3. Comme déjà mentionné ci-dessus<sup>65</sup>, à la condition d'être mentionnées dans l'annexe X du règlement, ces prestations sont couvertes par le règlement, à une exception de taille près : elles ne sont pas soumises au principe d'exportation. Le législateur européen a en effet estimé que leur finalité, qui est donc de garantir d'un revenu minimum de subsistance, les lie de manière indissociable à l'environnement économique et social de l'Etat qui les octroie, en particulier à son niveau de vie<sup>66</sup>. Cette fin serait compromise à ses yeux si les intéressés

---

<sup>58</sup> Arrêt *Hoeckx* du 27 mars 1985. Voir aussi notamment les arrêts *Noteboom* précité, *Commission c. Parlement et Conseil* du 18 octobre 2007, *Commission c. Slovaquie* du 16 septembre 2015, et *Tolley* du 1<sup>er</sup> février 2017.

<sup>59</sup> Arrêt *Hughes* du 16 juillet 1992.

<sup>60</sup> Arrêt *A* du 25 juillet 2018.

<sup>61</sup> Il se concrétiserait notamment par l'impossibilité, pour la personne concernée, d'introduire un recours juridictionnel en opportunité contre la décision de l'autorité compétente. En ce sens, voir P. Rodière, *Droit social de l'Union européenne*, *op. cit.*, p. 696.

<sup>62</sup> Arrêt *Torrekens* du 7 mai 1969 et *Giletti* du 24 février 1987.

<sup>63</sup> Voir les exemples de prestations d'assistance sociale au sens du droit national qualifiées de prestations de sécurité sociale par la Cour donnés dans P. Rodière, *Droit social de l'Union européenne*, *op. cit.*, p. 696.

<sup>64</sup> Règlement (CEE) n° 1247/92 du 30 avril 1992, *JOCE*, 19 mai 1992, L. 136, pp. 1-6. Elle a plus précisément été réintroduite : un règlement de 1958 mentionnait déjà cette catégorie de prestations, que le règlement de 1971 avait supprimée. Voir H. Verschueren, « Les prestations spéciales à caractère non contributif et le règlement communautaire 1408/71 », *Droit social*, n° 11, 1995, pp. 921 et s.

<sup>65</sup> Paragraphe 895.1.

<sup>66</sup> Voir le considérant n° 16.

pouvaient bénéficier de ces prestations alors qu'ils résident dans un Etat où le coût de la vie est sensiblement différent.

907.4. Etant donné la définition donnée au terme « législation » par le règlement, que l'on a exposée ci-dessus<sup>67</sup>, les dispositifs conventionnels ne sont en principe pas couverts par la coordination. Relèvent typiquement de cette catégorie les dispositifs de pension de retraite complémentaires mis en place au sein d'une entreprise, voire d'un secteur d'activité. L'article 1<sup>er</sup>, 1), alinéa 2, précise toutefois que les dispositifs conventionnels entrent dans le champ du règlement s'ils mettent en œuvre une « obligation d'assurance » résultant de la législation au sens prédéfini. Sont ainsi visés ce que l'on désigne habituellement comme des régimes de substitution, qui ont vocation à occuper une place laissée vide par le régime légal pour certaines catégories de travailleurs ou pour certains risques sociaux (par exemple, le risque chômage en France, couvert par l'UNEDIC<sup>68</sup>). Un troisième cas de figure doit être distingué. Le même article du règlement énonce que les dispositifs conventionnels qui « ont fait l'objet d'une décision des pouvoirs publics les rendant obligatoires ou étendant leur champ d'application » peuvent également être couverts. Tant les dispositifs mettant en œuvre une obligation d'assurance que ceux rendus obligatoires ou dont le champ d'application a été étendu doivent faire l'objet d'une déclaration de l'Etat membre concerné pour être inclus dans le champ de la coordination<sup>69</sup>. Pour prendre un exemple de droit belge, les régimes de pension de retraite sectoriels « solidaires », dont la force obligatoire est étendue par arrêté royal, pourraient entrer de la sorte dans le champ de la coordination européenne.

## 2. Champ d'application personnel

908. En vertu de son article 2, le règlement s'applique aux ressortissants de l'Union européenne soumis à la législation en matière de sécurité sociale d'un Etat membre qui se déplacent dans l'UE, ainsi qu'à leur famille<sup>70</sup>. La condition de nationalité est aménagée à l'égard des ressortissants d'Etats tiers, de même qu'au profit des réfugiés et apatrides.

### a. Condition de nationalité

909. La condition de nationalité est énoncée et précisée à l'article 2 du règlement. La coordination s'applique aux ressortissants d'un Etat membre de l'Union ainsi qu'aux membres de leur famille et à leurs survivants ; il n'est pas requis de ces deux dernières catégories de personnes qu'elles possèdent également une nationalité de l'UE<sup>71</sup>. La qualité de ressortissant d'un Etat membre s'apprécie lors de la naissance du droit, qui doit être distinguée du moment de la demande de bénéficier du droit en question. Lorsqu'une période minimale d'assurance ou d'emploi est exigée pour bénéficier d'une prestation de sécurité sociale, la naissance du droit correspond au moment où cette période commence à courir<sup>72</sup>. Dans les autres cas, elle a lieu

---

<sup>67</sup> Paragraphe 906.

<sup>68</sup> Voir I. Omarjee, *Droit européen de la protection sociale*, op. cit., pp. 190-191.

<sup>69</sup> Des auteurs estiment que la condition de déclaration par l'Etat ne vise que les dispositifs qui sont rendus obligatoires ou dont le champ d'application a été étendu. Voir P. Rodière, *Droit social de l'Union européenne*, Paris, LGDJ, 2<sup>ème</sup> éd. 2014, p. 702 et I. Omarjee, *Droit européen de la protection sociale*, op. cit., p. 191. Nous sommes d'avis, étant donné le libellé de l'article 1<sup>er</sup>, 1), alinéa 2, que cette condition s'applique également aux dispositifs conventionnels mettant en œuvre une obligation d'assurance. Dans le même sens, voir F. Pennings, *European Social Security Law*, 6<sup>ème</sup> éd., Oxford, Intersentia, 2015, pp. 52-54 ; S. Hennion, M. Le Barbier, M. Del Sol, J.-Ph. Lhernould, *Droit social européen et international*, 3<sup>ème</sup> éd., op. cit., pp. 213-214.

<sup>70</sup> Comp. arrêt *Jahin* du 18 janvier 2018.

<sup>71</sup> Arrêt *Dülger* du 19 juillet 2012.

<sup>72</sup> Arrêts *Belbouab* du 12 octobre 1978 et *Buhari Haji* du 14 novembre 1990.

lors de la réalisation du risque. La personne qui perd la qualité de ressortissant d'un Etat membre de l'UE ne peut donc être privée, de ce seul fait, de ses droits acquis<sup>73</sup>.

909.1. Le règlement s'applique également aux ressortissants de pays tiers qui ne sont pas déjà couverts en raison de leur nationalité, aux membres de leur famille et à leurs survivants, dès lors qu'ils résident légalement sur le territoire d'un Etat membre (règlement n° 1231/2010), ainsi qu'aux ressortissants d'Etats tiers ayant conclu un accord en ce sens avec l'Union européenne<sup>74</sup>.

909.2. Le règlement s'étend en outre aux réfugiés et apatrides, résidant dans un Etat membre, et soumis à la législation d'un ou plusieurs de ces Etats, ainsi qu'aux membres de leur famille et à leurs survivants.

909.3. Enfin, le règlement s'applique aux survivants des personnes qui ont été soumises à la législation en matière de sécurité sociale d'un ou de plusieurs États membres, quelle que soit la nationalité de ces personnes, lorsque ces survivants sont soit des ressortissants de l'un des États membres de l'Union, soit des réfugiés ou des apatrides résidant dans un Etat membre.

### **b. Condition de couverture par la législation nationale**

910. Les règlements de coordination n'ont d'abord visé que les travailleurs salariés, puis également les travailleurs indépendants<sup>75</sup>. Désormais, leur champ d'application personnel est plus large. Les ressortissants de l'UE et assimilés bénéficient des règles de coordination à condition d'être ou d'avoir été soumis à la législation en matière de sécurité sociale d'un Etat membre, sans qu'il soit requis de s'interroger par ailleurs sur leur statut professionnel<sup>76</sup>. Les notions de sécurité sociale et de législation doivent évidemment être entendues dans le sens que leur donne le règlement (*supra*). La Cour de justice a précisé que ce dernier s'applique même si la personne est couverte par une branche de la sécurité sociale seulement<sup>77</sup>.

910.1. Le règlement s'étend aux membres de la famille<sup>78</sup> et aux survivants, mais à l'égard seulement de leurs droits dérivés, c'est-à-dire des droits qui leurs sont reconnus en raison précisément de leur lien de parenté avec le ressortissant (ou assimilé) ; ils ne peuvent revendiquer le bénéfice des règles de coordination, et notamment de l'égalité de traitement, à l'égard de droits propres (à moins bien entendu qu'ils entrent dans le champ d'application personnel du règlement en leur qualité propre de ressortissant de l'Union étant ou ayant été soumise à la législation en matière de sécurité sociale d'un Etat membre, et pas seulement en tant que membre de la famille)<sup>79</sup>. La Cour de justice a toutefois limité l'importance de cette distinction en décidant que la définition des notions de droit propre et de droit dérivé ne relève pas des législations nationales : les membres de la famille et les survivants peuvent bénéficier de l'ensemble des dispositions du règlement, excepté celles qui s'adressent aux seuls travailleurs, typiquement les dispositions relatives aux prestations de chômage<sup>80</sup>.

### **c. Condition d'extranéité**

---

<sup>73</sup> A propos de la situation des personnes en mobilité transfrontalière à l'heure du Brexit, voir H. Verschueren, « The complex social security provisions of the Brexit withdrawal agreement, to be implemented for decades », *EJSS*, 2020, n° 4.

<sup>74</sup> Arrêts *INSS* du 28 juin 2018 et *Raad van Bestuur* du 24 janvier 2019.

<sup>75</sup> Pour plus de détails, voir P. Rodière, *Droit social de l'Union européenne*, *op. cit.*, pp. 705-708.

<sup>76</sup> Arrêt *Martinez Sala* du 12 mai 1998. Voir aussi l'arrêt *Bogatu* du 7 février 2019.

<sup>77</sup> *Ibid.*

<sup>78</sup> Les termes « membres de la famille » sont définis à l'article 1<sup>er</sup>, i) du règlement.

<sup>79</sup> Arrêt *Kermaschek* du 23 novembre 1976.

<sup>80</sup> Arrêts *Cabanis-Issarte* du 30 avril 1996 et *Hosse* du 21 février 2006.

911. La coordination ne bénéficie par hypothèse qu'aux ressortissants ayant fait usage de leur liberté de circulation. L'application du droit européen suppose donc un élément d'extranéité territoriale ; il ne s'applique pas aux situations purement internes à un Etat<sup>81</sup>. Le déplacement dans un Etat membre autre que celui dont on a la nationalité peut être lié ou non à l'exercice d'un travail ou à la recherche d'un emploi ; la nature professionnelle ou autre des motifs du déplacement n'importe pas<sup>82</sup>.

## Section D. Détermination du droit applicable

### 1. Compétence de principe de la loi du lieu d'activité

912. En vertu de la règle de l'unicité de la loi applicable, exposée plus haut, les personnes couvertes par le règlement n° 883/2004 relèvent de la législation d'un et un seul Etat membre<sup>83</sup>. Il s'agit en principe de celle de leur lieu d'activité (article 11, paragraphes 1<sup>er</sup> et 3, a)). Cette compétence de principe de la *lex loci laboris* tend à assurer que tous les travailleurs exerçant leur activité sur un même territoire soient soumis aux mêmes règles en matière de sécurité sociale. La localisation de l'employeur, lorsque le travailleur est un salarié, n'entre pas en considération. Est également indifférente la durée de l'activité : un travail à temps partiel ou même seulement occasionnel de quelques heures par mois suffit pour rattacher l'intéressé à la compétence de l'Etat membre de son lieu de travail, y compris pour les jours pendant lesquels l'activité n'est pas exercée<sup>84</sup>.

912.1. Le lieu de l'activité est interprété par la Cour de justice comme celui où « concrètement, la personne concernée accomplit les actes liés à cette activité ». Le droit de l'Union s'oppose donc à une réglementation nationale qui répute, de manière irréfragable, comme étant exercée sur son territoire, une activité de gestion, à partir d'un autre Etat membre, d'une société soumise à l'impôt dans ce premier Etat<sup>85</sup>. De même, le régime de sécurité sociale d'un Etat Membre s'applique obligatoirement à un salarié qui travaille sur une installation en mer fixée sur le plateau continental adjacent à ce pays, même si l'intéressé réside dans un autre Etat membre<sup>86</sup>.

912.2. Les individus qui reçoivent une prestation en espèces du fait ou à la suite d'une activité, salariée ou non, sont considérés comme exerçant cette activité pour la détermination de la loi applicable ; ils restent donc soumis à la loi de l'Etat de leur lieu d'activité même si celle-ci a cessé. Cette dernière règle ne vaut cependant pas pour des prestations servies normalement à vie : les pensions d'invalidité, de vieillesse ou de survivant, les rentes d'accidents de travail ou de maladies professionnelles, les prestations de maladie en espèces couvrant des soins de durée illimitée (article 11, paragraphe 2).

912.3. Quand ils n'exercent pas ou plus d'activité, ou lorsqu'ils ne sont pas considérés comme en exerçant une, les intéressés sont en principe soumis à la législation de l'Etat de résidence (article 11, paragraphe 3 e))<sup>87</sup>. La Cour a précisé que la compétence de l'Etat de résidence est une règle résiduelle générale qui a vocation à s'appliquer à toutes les personnes qui se trouvent dans une situation qui n'est pas spécifiquement réglée par d'autres dispositions du règlement, et pas uniquement aux personnes économiquement non actives. Elle a ainsi jugé

---

<sup>81</sup> Arrêt *Khalil* du 11 octobre 2001.

<sup>82</sup> Arrêt *Unger* du 19 mars 1964.

<sup>83</sup> Voir les paragraphes 897 et 898.

<sup>84</sup> Arrêts *Kits van Heijningen* du 3 mai 1990 et *C.E.Franzen* du 23 avril 2015

<sup>85</sup> Arrêt *Partena* du 27 septembre 2012

<sup>86</sup> Arrêt *Salamink* du 17 janvier 2012. Comp. arrêt *Kik* du 19 mars 2015.

<sup>87</sup> Arrêt *Pensionsversicherungsanstalt* du 5 mars 2020.

que cette règle s'applique lorsque l'intéressé exerce ses activités en dehors de l'Union mais que le rapport de travail qui le lie à son employeur conserve un rattachement suffisamment étroit avec le territoire de l'UE pour être soumis au règlement<sup>88</sup>. C'est notamment le cas lorsque le travailleur en question conserve sa résidence dans un Etat de l'Union et que le lieu d'établissement de son employeur est situé dans un autre Etat membre<sup>89</sup>.

## 2. Règles particulières

### a. Lieu d'activité variable

#### 1) Détachement

913. Par dérogation au principe de la compétence de la loi du lieu d'activité, le salarié temporairement détaché par son employeur dans un autre Etat membre afin d'y effectuer un travail pour le compte de ce dernier reste soumis à la loi de sécurité sociale de son Etat d'origine si deux conditions cumulatives sont rencontrées : la durée de ce travail ne dépasse pas vingt-quatre mois et le travailleur n'est pas envoyé en remplacement d'une autre personne détachée (article 12, paragraphe 1<sup>er</sup>). A propos de cette deuxième condition, la Cour a précisé que le bénéfice du maintien de la loi de l'Etat d'origine est refusé même lorsque les détachements successifs pour pourvoir un même poste sont le fait d'employeurs différents. Autrement dit, lorsqu'un travailleur détaché est remplacé par un travailleur détaché subordonné à un autre employeur, ce dernier travailleur doit être considéré comme étant « envoyé en remplacement d'une autre personne »<sup>90</sup>. Dans cette situation, la législation applicable à ce dernier est donc celle du lieu d'activité.

913.1. Le détachement suppose le maintien d'un lien de subordination entre l'employeur et le travailleur envoyé à l'étranger<sup>91</sup>. Le travailleur peut être recruté en vue d'être directement détaché, à condition qu'il soit déjà soumis à la législation de l'Etat membre dans lequel est établi son employeur juste avant le début de cette nouvelle activité salariée<sup>92</sup>. L'article 12, paragraphe 1<sup>er</sup>, exige par ailleurs que l'entreprise qui détache exerce « normalement » son activité sur le territoire de l'Etat où elle est établie, c'est-à-dire qu'elle y effectue « généralement des activités substantielles autres que des activités de pure administration interne »<sup>93</sup> ; si, afin de profiter d'une législation plus favorable à ses intérêts, elle se limite à y recruter des travailleurs qu'elle place de suite dans un autre Etat, il y a fraude à la loi<sup>94</sup>.

913.2. De manière similaire au travailleur salarié détaché, le travailleur indépendant reste soumis à la loi de l'Etat où il exerce normalement son activité<sup>95</sup> si la durée prévisible de son

---

<sup>88</sup> Arrêt *SF* du 8 mai 2019.

<sup>89</sup> Voir aussi l'arrêt *Kik* du 19 mars 2015. Pour plus de détails à propos du champ d'application géographique du règlement, qui peut s'étendre dans certaines circonstances au-delà du territoire des Etats membres de l'Union, voir B. Kahil-Wolff, *Droit social européen. Union européenne et pays associés, op. cit.*, pp. 358-361.

<sup>90</sup> Arrêt *Salzburger Gebietskrankenkasse* du 6 septembre 2018.

<sup>91</sup> Arrêts *van der Vecht* du 5 décembre 1967 et *Manpower* du 17 décembre 1970.

<sup>92</sup> Article 14, paragraphe 1<sup>er</sup>, du règlement n° 987/2009. Pour déterminer si le travailleur était effectivement soumis à la législation de l'Etat en question avant d'être recruté en vue du détachement, on fait application des règles de détermination de la loi applicable prévue par la coordination européenne elle-même. Voir l'arrêt *Walltopia* du 25 octobre 2018.

<sup>93</sup> Article 14, paragraphe 2, du règlement n° 987/2009.

<sup>94</sup> Arrêts *Fitzwilliam* du 10 février 2000, *Plum* du 9 novembre 2000 et *Altun* du 6 février 2018.

<sup>95</sup> L'article 14, paragraphe 3, du règlement n° 987/2009 énonce qu'une personne qui exerce « normalement » une activité est la « personne qui exerce habituellement des activités substantielles sur le territoire de l'Etat membre dans lequel elle est établie. [Cette personne] doit en particulier avoir déjà exercé son activité pendant un certain temps avant la date à laquelle elle souhaite bénéficier des dispositions [de l'article 12, paragraphe 2 du règlement 883/2004] et elle doit, pendant toute période d'activité temporaire dans un autre Etat membre, continuer à remplir

activité dans un autre Etat de l'UE n'excède pas non plus vingt-quatre mois. L'article 12, paragraphe 2, précise que l'activité exercée dans l'autre Etat membre doit être semblable, dans ses caractéristiques concrètes<sup>96</sup>, à celle habituellement prestée dans l'Etat d'origine.

## 2) Pluriactivités

914. La personne exerçant normalement une activité salariée dans deux ou plusieurs Etats membres est soumise à la loi de l'Etat de résidence quand une partie substantielle de son travail y est effectuée (article 13). A défaut pour le travailleur concerné d'exercer une partie substantielle de son travail dans son Etat de résidence, l'article 13 distingue quatre hypothèses :

- Lorsque l'intéressé ne dépend que d'une entreprise ou d'un employeur, la législation applicable est celle de l'Etat où l'entreprise ou l'employeur a son siège social ou son siège d'exploitation ;
- Lorsque l'intéressé est salarié de plusieurs employeurs ou entreprises ayant leur siège social ou leur siège d'exploitation dans un même Etat membre, c'est la loi de ce dernier qui s'applique. Déjà dans l'arrêt *Hakenberg* du 12 juillet 1973, la Cour de justice avait estimé qu'un représentant de commerce prospectant en Allemagne pour différents employeurs français a un lien prépondérant avec la loi française ;
- Lorsque l'intéressé travaille pour plusieurs employeurs ou entreprises ayant leur siège social ou d'exploitation dans deux Etats membres différents dont celui de résidence du travailleur, c'est la loi de l'autre Etat qui s'applique ;
- Lorsque l'intéressé dépend de plusieurs employeurs ou entreprises dont deux au moins ont leur siège social ou d'exploitation dans différents Etats membres autres que celui de résidence, on revient au principe de l'application de la législation de son Etat de résidence, malgré donc qu'il n'y exerce pas une partie substantielle de son activité.

914.1. La Cour a eu à préciser le champ d'application de l'article 13. Elle a décidé, d'une part, qu'une personne ne peut relever de cette disposition qu'à la condition qu'elle exerce habituellement des activités significatives, et pas seulement marginales, sur le territoire de deux ou plusieurs Etats<sup>97</sup>. Elle a considéré, d'autre part, que la personne qui, dans le cadre de contrats de travail successifs précisant comme lieu de travail le territoire de plusieurs Etats membres, ne travaille, dans les faits, pendant la durée de chacun de ces contrats, que sur le territoire d'un seul de ces Etats à la fois, ne peut relever de la notion de personne qui exerce normalement une activité salariée sur le territoire de deux ou plusieurs Etats membres<sup>98</sup>.

914.2. Dans une affaire relative à des transporteurs routiers, la Cour, réunie en grande chambre, a également précisé que la notion d'employeur au sens de l'article 13 doit être comprise comme visant l'entreprise qui exerce l'autorité effective sur le travailleur, supporte, en fait, la charge salariale correspondante et dispose du pouvoir effectif de le licencier, et non l'entreprise avec laquelle ledit travailleur a conclu un contrat de travail et qui est formellement présentée dans ce contrat comme étant l'employeur de ce même travailleur. C'est donc la situation objective du travailleur, et pas des considérations formelles telles que la conclusion d'un travail, qui doit guider l'identification de l'employeur<sup>99</sup>.

---

dans l'Etat membre où elle est établie les conditions pour la poursuite de son activité de manière à pouvoir reprendre celle-ci à son retour ».

<sup>96</sup> Voir l'article 14, paragraphe 4, du règlement n° 987/2009.

<sup>97</sup> Second arrêt X du 13 septembre 2017 (C-570/15).

<sup>98</sup> Arrêt *Format Urządzenia i Montaż Przemysłowe* du 4 octobre 2012. Voir également le premier arrêt X du 13 septembre 2017 (C-569/15) à propos du cas particulier du travail exercé dans un autre Etat membre pendant un congé sans solde.

<sup>99</sup> Arrêt *AFMB* du 16 juillet 2020.

914.3. Le travailleur indépendant qui exerce des activités dans deux ou plusieurs Etats membres est soumis à la législation de l'Etat membre de résidence s'il y exerce une partie substantielle de son activité. A défaut, il est soumis à la législation de l'Etat membre dans lequel se situe le centre d'intérêt de ses activités (article 13, paragraphe 2).

914.4. Lorsqu'un travailleur exerce à la fois des activités salariée et non salariée dans différents Etats membres, s'applique la législation de l'Etat membre de l'activité salariée, sauf si celle-ci est marginale<sup>100</sup> ; s'il exerce cette activité salariée dans deux ou plusieurs Etats membres, il relève de la législation déterminée conformément aux règles exposées ci-dessus.

#### **b. Catégories particulières de travailleurs**

915. Les fonctionnaires sont soumis à la loi de l'Etat membre dont relève leur administration<sup>101</sup> ; les personnes appelées sous les drapeaux d'un Etat, à la loi de celui-ci (article 11, paragraphe 3). Les agents contractuels de l'Union européenne bénéficient d'un droit d'option spécial prévu à l'article 15.

915.1. L'activité, salariée ou non, normalement exercée à bord d'un navire battant pavillon d'un Etat membre est considérée comme exercée dans cet Etat, excepté lorsque l'activité est rémunérée par une entreprise située dans l'Etat de résidence du travail, auquel cas c'est la loi de ce dernier Etat qui s'applique (article 11, paragraphe 4). Cette exception vise à permettre l'application de la loi supposée la plus proche du travailleur, en l'occurrence celle de son Etat de résidence. Un Etat membre ne peut exclure de l'affiliation à son régime de sécurité sociale un national qui ne réside pas à l'intérieur de ses frontières, mais est employé sur un dragueur battant son pavillon et déployant ses activités en dehors du territoire de l'Union européenne<sup>102</sup>.

915.2. L'activité d'un membre de l'équipage de conduite ou de l'équipage de cabine assurant des services de transport de voyageurs ou de fret est considérée comme étant une activité menée dans l'Etat membre dans lequel se trouve la base d'affectation telle qu'elle est définie à l'annexe III du règlement (CEE) no 3922/91 (article 11, paragraphe 5).

### **3. Dérogations possibles**

916. Deux ou plusieurs Etats membres peuvent prévoir, d'un commun accord, des dérogations aux règles de détermination du droit applicable qui viennent d'être exposées, dans l'intérêt de certaines personnes ou catégories de personnes (article 16, paragraphe 1<sup>er</sup>). Il est par exemple fait usage de cette faculté pour étendre la durée maximale de vingt-quatre mois des détachements soumis à la loi du pays d'origine, ou pour régler un litige entre deux Etats relatif au régime de sécurité sociale applicable au personnel de cabine d'une compagnie aérienne<sup>103</sup>. Ces accords peuvent être dotés d'un effet rétroactif<sup>104</sup>.

916.1. L'article 16, paragraphe 2, permet aux bénéficiaires d'une ou de plusieurs pensions, en principe soumis à la loi de leur Etat de résidence en vertu de l'article 11, paragraphe 3, e), de demander à être exempté de l'application de cette législation si la pension leur est servie par un autre l'Etat. Cette possibilité n'est pas ouverte s'ils exercent une activité dans l'Etat de résidence en question.

---

<sup>100</sup> Voir l'article 13, paragraphe 3 ainsi que les articles 14, paragraphe 5 ter et 16 du règlement n° 987/2009 ; voir aussi l'arrêt *Szoja* du 13 juillet 2017.

<sup>101</sup> Cette règle semble ne viser que les agents statutaires, à l'exclusion des contractuels du service public. Voir I. Omarjee, *Droit européen de la protection sociale*, op. cit., p. 227.

<sup>102</sup> Arrêt *Bakker* du 7 juin 2012.

<sup>103</sup> Voir I. Omarjee, *Droit européen de la protection sociale*, op. cit., p. 228.

<sup>104</sup> Arrêts *Brusse* du 17 mai 1984 et *Van Gestel* du 29 juin 1995.

## Section E. Branches et règles particulières

917. Le titre III du règlement prévoit des dispositions qui complètent les règles générales ou les modifient. Elles concernent les différentes branches de la sécurité sociale<sup>105</sup>.

### 1. Prestations de maladie, de maternité et de paternité assimilées

918. Articles 17 à 35. Le règlement organise la coordination des prestations de maladie, de maternité et de paternité en distinguant les prestations en nature des prestations en espèce. Par prestation en nature, on entend dans ce cadre les prestations « destinées à fournir, mettre à disposition, prendre en charge ou rembourser des soins de nature médicale et des produits et services annexes à ces soins, y compris les prestations en nature pour les soins de longue durée » (article 1<sup>er</sup>, *vbis*, i)). En d'autres termes, les prestations en nature sont à entendre comme les prestations accordées en lien avec des soins de nature médicale, dont notamment le remboursement des frais occasionnés par la maladie<sup>106</sup>. Les prestations en espèce, elles, consistent en des prestations financières destinées à compenser la perte de capacité de gain en raison d'une incapacité temporaire de travail<sup>107</sup>. Les règles qui s'appliquent aux premières sont passablement plus complexes que celles applicables aux secondes.

918.1. Le règlement prévoit également des règles spécifiques pour les titulaires de pension et les membres de leur famille (articles 23 à 30). Elles visent en synthèse à reproduire les solutions exposées ci-dessous relativement aux prestations en nature en tenant compte des spécificités propres à cette catégorie d'assurés. Celles-ci tiennent notamment au fait que certains pensionnés reçoivent une pension à charge de plusieurs Etats, ce qui rend l'identification de l'Etat compétent plus complexe, mais aussi à la circonstance que beaucoup de retraités profitent de leur pension dans un autre Etat que celui où ils ont travaillé<sup>108</sup>.

#### a. Prestations en nature

919. La situation de l'assuré et des membres de sa famille<sup>109</sup> relativement aux prestations en nature est envisagée différemment selon qu'ils résident habituellement dans un autre Etat que

---

<sup>105</sup> Pour plus de détails à propos de ces règles particulières, voir M. Fuchs et R. Cornelissen (eds.), *EU Social Security Law. A Commentary on EU Regulations 883/2004 and 987/2009*, Baden-Baden, Nomos Verlagsgesellschaft, 2015.

<sup>106</sup> La Cour a assimilé les prestations couvrant le risque de « dépendance » à des prestations de maladie, pour autant que ces prestations visent à améliorer l'état de santé et la vie des personnes dépendantes en leur assurant, notamment, la couverture d'équipements ou l'assistance par des tiers (Arrêts *Molenaar* du 5 mars 1998 et *Gaumain-Cerri et Barth* du 8 juillet 2004). Est par contre exclue de cette notion la composante « mobilité » d'une allocation de dépendance (arrêts *Commission c. Parlement et Conseil* du 18 octobre 2007 et *Tolley* du 1er février 2017). De même, l'aide à la personne, qui consiste notamment en la prise en charge des coûts engendrés par des activités quotidiennes d'une personne gravement handicapée, dans le but de permettre à cette dernière, économiquement inactives, de poursuivre des études supérieures, ne relève pas de la notion de « prestation de maladie » ni d'aucune autre branche de la sécurité sociale visée par le règlement (arrêt A du 25 juillet 2018).

<sup>107</sup> B. Kahil-Wolff, *Droit social européen. Union européenne et pays associés*, op. cit., p. 421.

<sup>108</sup> Pour plus de détails, voir *ibid.*, pp. 424-426.

<sup>109</sup> Les « membres de la famille » concernés sont désignés à l'article 1<sup>er</sup>, i). Il s'agit en principe de toute personne définie ou admise comme membre de la famille ou désignée comme membre du ménage par la législation de l'Etat membre dans lequel réside l'intéressé.

l'Etat compétent (qui est en principe celui où l'assuré exerce son activité professionnelle) ou qu'ils ne font qu'y séjourner temporairement<sup>110-111</sup>.

### 1) Résidence dans un autre Etat membre

920. Lorsque les intéressés résident habituellement dans un Etat autre que l'Etat compétent, l'article 17 prévoit que les prestations en nature sont servies pour le compte de l'Etat compétent par l'Etat de résidence selon sa propre législation, comme si les intéressés y étaient affiliés. Plus précisément, les intéressés ont droit aux prestations dans les limites et selon les modalités définies par la législation de l'Etat de résidence, tandis que les conditions d'ouverture du droit à la prise en charge des prestations sont logiquement définies par l'Etat compétent<sup>112</sup>, c'est-à-dire l'Etat au régime de sécurité sociale duquel sont soumis les intéressés par application des règles d'identification de la loi applicable exposées plus haut. Pour se faire soigner, un assuré ou un membre de sa famille ne doit donc pas se déplacer dans l'Etat compétent où est ouvert son droit aux prestations ; il peut bénéficier des soins là où il réside – ce qui est évidemment plus commode – à charge pour l'Etat compétent de supporter les frais encourus par l'Etat de résidence.

920.1. Toujours dans le même cas de figure d'une résidence dans un Etat différent de l'Etat compétent, l'article 18 permet également à l'assuré et aux membres de sa famille de recevoir des prestations en nature dans l'Etat compétent comme s'ils résidaient dans celui-ci. Ils disposent donc de la faculté de se faire soigner dans l'Etat de leur choix parmi l'Etat de résidence et l'Etat compétent. Cette faculté peut cependant être restreinte pour les membres de la famille d'un travailleur frontalier<sup>113</sup> ; si l'Etat compétent est repris dans l'annexe n° III du règlement (ils étaient une dizaine d'Etats membres à y figurer au 1<sup>er</sup> janvier 2021), ils ne peuvent s'y faire soigner que si les conditions prévues dans un deuxième cas de figure envisagé ci-dessous et visé à l'article 19 sont remplies, à savoir en cas de soins inopinés et nécessaires reçus lors d'un séjour dans un Etat autre que l'Etat de résidence.

### 2) Séjour dans un autre Etat membre

921. Lorsque les intéressés *séjournent* temporairement dans un Etat autre que l'Etat compétent, le règlement opère une distinction supplémentaire. Les règles applicables diffèrent selon que le séjour est ou non organisé en vue de se faire soigner dans l'autre Etat, autrement dit selon qu'il s'agit de soins transfrontaliers programmés ou de soins reçus inopinément lors d'un séjour à l'étranger pour une raison autre que médicale (par exemple pour des vacances ou pour un motif professionnel).

---

<sup>110</sup> Voir les définitions de la résidence et du séjour données à l'article 1<sup>er</sup>, j) et k) : le terme « résidence » désigne le lieu où une personne réside habituellement, tandis que le terme « séjour » signifie le séjour temporaire.

<sup>111</sup> Le lieu où l'intéressé a le centre habituel de ses intérêts est déterminant pour identifier sa résidence. La Cour a jugé que lorsqu'un ressortissant de l'Union, qui résidait dans un premier Etat membre, est atteint d'une affection grave et soudaine lors de vacances dans un second Etat membre et est contraint de demeurer durant onze années dans ce dernier Etat du fait de cette affection et de la disponibilité de soins médicaux spécialisés à proximité du lieu où il habite, il doit être considéré comme « séjournant » dans ce second Etat membre si le centre habituel de ses intérêts continue de se situer dans le premier Etat membre. La seule circonstance que ledit ressortissant soit demeuré dans le second Etat membre pendant une longue période ne suffit pas à considérer qu'il réside dans cet Etat. Arrêt *I* du 5 juin 2014.

<sup>112</sup> Arrêt *Delavant* du 8 juin 1995.

<sup>113</sup> L'article 1<sup>er</sup>, f) définit le travailleur frontalier comme toute personne qui exerce une activité salariée ou non salariée dans un Etat membre et qui réside dans un autre Etat membre où elle retourne en principe chaque jour ou au moins une fois par semaine.

### *i. Soins inopinés*

922. Dans le cadre d'un séjour non médical, lorsque les soins donc sont inopinés, les intéressés ont le droit d'être soignés dans l'Etat de séjour à charge de l'Etat compétent pour autant que les prestations de soins soient nécessaires compte tenu de leur nature et de la durée prévue du séjour (article 19). La situation des intéressés est donc identique dans ce cas de figure à celle, envisagée plus haut, qui est la leur lorsqu'ils résident dans un autre Etat que l'Etat compétent, à cette différence près qu'une condition de nécessité des soins doit ici être rencontrée. Des discussions nombreuses ont (eu) lieu à propos de cette condition. Elle semble devoir être interprétée comme recouvrant notamment une condition d'urgence<sup>114</sup> ; des soins inopinés reçus lors d'un séjour à l'étranger ne seront pris en charge par l'Etat compétent que si l'intéressé ne pouvait attendre de retourner dans ce dernier pour y être soigné. La Cour a par contre précisé qu'il n'est pas requis que les soins soient nécessités par une affection apparue de manière soudaine à l'occasion du séjour<sup>115</sup>. Les personnes souffrant d'une maladie chronique, par exemple, peuvent donc bénéficier de l'intervention de l'Etat compétent si leur état de santé justifie une intervention inopinée et urgente dans un autre Etat membre où elles séjournent temporairement.

### *ii. Soins programmés*

923. Lorsque les soins sont programmés, les intéressés doivent au préalable obtenir une autorisation de l'Etat compétent, sans quoi les soins reçus dans l'Etat de séjour ne pourront être mis à sa charge. L'article 20 encadre ce régime d'autorisation. Il prévoit que celle-ci doit être accordée lorsque deux conditions sont remplies : les soins en question figurent parmi les prestations prévues par la législation de l'Etat membre sur le territoire duquel réside l'intéressé (lequel n'est pas nécessairement l'Etat compétent) et ces soins ne peuvent lui être dispensés dans un délai acceptable sur le plan médical, compte tenu de son état actuel de santé et de l'évolution probable de la maladie. (Une règle particulière est prévue pour les membres de la famille de l'assuré qui ne résident pas dans le même Etat que ce dernier, lorsque leur Etat de résidence prévoit un remboursement des soins de santé sur la base de montants fixes.)

923.1. Cette exigence d'une autorisation préalable au remboursement par l'Etat compétent des soins programmés reçus à l'étranger a été questionnée à plusieurs reprises sur la base d'une autre branche du droit de l'Union européenne, dont on aurait pu croire qu'elle resterait étrangère au domaine de la sécurité sociale : la libre prestation des services<sup>116</sup>. La Cour de justice a en effet considéré que cette exigence constitue une entrave à la liberté des individus de recevoir des services offerts par des prestataires (de soins de santé) établis à l'étranger. Comme toute entrave, elle doit donc être justifiée par la poursuite proportionnée d'un motif impérieux d'intérêt général pour ne pas être en infraction avec le droit de l'Union. La Cour a ainsi développé une jurisprudence définissant des conditions de validité des autorisations préalables qui s'ajoutent à celles prévues par le règlement. Les grandes lignes de cette jurisprudence particulièrement fournie peuvent être résumées comme suit<sup>117</sup> :

---

<sup>114</sup> I. Omarjee, *Droit européen de la protection sociale*, op. cit., p. 251.

<sup>115</sup> Arrêt *Ioannidis* du 25 février 2003.

<sup>116</sup> Dans l'arrêt *Garcia* du 26 mars 1996, resté un cas isolé, la Cour avait laissé entendre que les systèmes de sécurité sociale échappent au champ d'application de la libre prestation des services (voir le paragraphe 13 de l'arrêt).

<sup>117</sup> Pour plus de détails sur cette jurisprudence et ses implications, voir entre autres F. Kessler et J.-P. Lhernould, « La jurisprudence de la Cour de justice des Communautés européennes, libre prestation des services en matière de protection sociale », in P. Hassenteufel et S. Hennion-Moreau (éds.), *Concurrence et protection sociale en Europe*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes, 2003, pp. 51-69 ; M. Coucheir, « Gezondheidszorgverstrekking

- Les soins transfrontaliers ambulatoires, c'est-à-dire non hospitaliers, ne peuvent être soumis à une autorisation préalable, sous peine d'enfreindre la libre prestation des services<sup>118</sup> ; pour cette catégorie de soins, l'article 20 du règlement doit donc être écarté ;
- Les soins transfrontaliers hospitaliers peuvent être soumis à un régime d'autorisation préalable, lequel, outre qu'il doit poursuivre un motif impérieux d'intérêt général, doit présenter certaines caractéristiques pour que l'entrave à la libre prestation qu'il représente puisse être justifiée : d'une part, il doit reposer sur des critères objectifs, non discriminatoires et connus à l'avance de façon à éviter que les autorités nationales fassent un usage discrétionnaire de leur pouvoir d'appréciation<sup>119</sup> ; d'autre part, la décision d'octroi ou de refus de l'autorisation doit être motivée au cas par cas, à l'issue d'une appréciation concrète de la situation individuelle de l'intéressé<sup>120</sup> ;
- Alors que le règlement prévoit que l'Etat compétent doit rembourser les frais de soins de santé au moins à hauteur du montant déterminé par la législation de l'Etat dans lequel les soins ont été prestés (rien ne l'empêche d'accorder un remboursement plus élevé<sup>121</sup>), le respect de la libre prestation des services exige que les individus qui bénéficient de soins transfrontaliers programmés (qu'ils soient ambulatoire ou hospitaliers) aient droit à un remboursement équivalent à celui déterminé par la législation de l'Etat compétent, dans la limite des frais réellement exposés par l'intéressé ; autrement dit, l'intéressé qui bénéficie de soins programmés à l'étranger ne doit pas être exposé à des coûts supplémentaires par comparaison avec les individus qui bénéficient de ces soins sur le territoire de l'Etat compétent<sup>122</sup> ; cette règle dérogatoire au règlement ne vaut pas pour les soins inopinés<sup>123</sup>.

924. Cette jurisprudence a amené le législateur européen à adopter en 2011 une directive 2011/24<sup>124</sup> ayant pour but d'« établir des règles visant à faciliter l'accès à des soins de santé transfrontaliers sûrs et de qualité élevée dans l'Union, et à garantir la mobilité des patients conformément aux principes établis par la Cour de justice » (considérant n° 10). Son articulation avec le règlement de coordination n'est pas toujours aisée. Pour l'essentiel, elle reproduit les solutions adoptées par celui-ci ou dégagées par la Cour<sup>125-126</sup>. Elle innove toutefois

---

als economische activiteit in de zin van het EG-verdrag: over gevrijwaarde solidariteit en (semi-)territorialiteit », *Revue de Droit Social/Tijdschrift voor Sociaal Recht*, 2005, n° 1, pp. 145-210 ; A.-C. Simon, « La mobilité des patients en droit européen », in P. Nihoul et A.-C. Simon (éds.), *L'Europe et les soins de santé : marché intérieur, sécurité sociale, concurrence*, Bruxelles, Larcier - L.G.D.J., 2005, pp. 145-188 ; L. Hancher et W. Sauter, *EU Competition and Internal Market Law in the Health Care Sector*, Oxford, Oxford University Press, 2012 ; V. Hatzopoulos, « Healthcare in the internal market », in P. Koutrakos et J. Snell (éds.), *Research Handbook on the Law of the EU's Internal Market*, Cheltenham, Edward Elgar Publishing, 2017, pp. 139-170.

<sup>118</sup> Arrêts *Kohll* du 28 avril 1998 et *Muller-Fauré* du 13 mai 2003.

<sup>119</sup> Arrêts *Watts* du 16 mai 2006, *Elchinov* du 5 octobre 2010 et *WO* du 23 septembre 2020.

<sup>120</sup> Arrêts *Smits et Peerbooms* du 12 juillet 2001, *Inizan* du 23 octobre 2003 et *Petru* du 9 octobre 2014.

<sup>121</sup> Arrêt *Vanbraekel* du 12 juillet 2001.

<sup>122</sup> Arrêt *Elchinov* du 5 octobre 2010 et ordonnance *Luca* du 11 juillet 2013.

<sup>123</sup> Arrêt *Commission c. Espagne* du 15 juin 2010.

<sup>124</sup> Directive 2011/24 relative à l'application des droits des patients en matière de soins de santé transfrontaliers, JO L 88 du 4.4.2011, pp. 45 à 65.

<sup>125</sup> Pour plus de détails, voir M. Peeters, « Free Movement of Patients: Directive 2011/24 on the Application of Patients' Rights in Cross-Border Healthcare », *European Journal of Health Law*, n° 1, 2012, pp. 29-60 ; D. Carrascosa Bermejo, « Cross-border healthcare in the EU: Interaction between Directive 2011/24/EU and the Regulations on social security coordination », *ERA Forum*, 2014, pp. 359-380 ; S. Hennion et O. Kaufmann (eds.), *Citoyenneté européenne et libre circulation des patients*, Berlin, Springer, 2014 ; I. Omarjee, *Droit européen de la protection sociale*, op. cit., pp. 260-265

<sup>126</sup> La Cour a eu à se prononcer sur l'articulation entre cette directive et l'interdiction de toute discrimination fondée sur la religion ou les convictions énoncée à l'article 21 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union.

notamment en prévoyant l'obligation pour les Etats de prévoir des points de contacts nationaux ayant entre autres pour mission de mettre à la disposition des patients les informations nécessaires à l'exercice de leurs droits en matière de soins transfrontaliers (article 6).

## **b. Prestations en espèce**

925. Relativement aux prestations en espèce, l'article 21 prévoit que lorsque l'assuré ou les membres de sa famille résident dans un autre Etat que l'Etat compétent, c'est ce dernier qui leur sert les prestations en espèce (par exemple des indemnités pour incapacité de travail). Cette solution ne fait que répéter la règle de principe de l'exportation des prestations<sup>127</sup>. Notons qu'un accord peut être conclu entre l'Etat de résidence et l'Etat compétent pour que les prestations en question soient servies par le premier pour le compte et par application de la législation du second (article 21, paragraphe 1<sup>er</sup>).

## **2. Prestations pour accidents du travail et maladies professionnelles**

926. Articles 36 et suivants. La législation applicable au travailleur victime d'un accident du travail ou d'une maladie professionnelle est, conformément au principe de l'article 11, celle de son lieu d'activité. Une règle particulière est toutefois prévue pour les prestations en nature lorsque le travailleur séjourne ou réside dans un autre Etat membre que l'Etat compétent. Par hypothèse, le travailleur est susceptible d'avoir besoin de ces prestations sur le territoire de l'Etat où il se trouve. Celles-ci sont donc servies par l'Etat de séjour ou de résidence par application de sa législation propre, mais pour le compte de l'Etat compétent (article 36, paragraphe 2). Les prestations en espèces, quant à elles, sont servies par l'Etat compétent lui-même.

926.1. Lorsque le travailleur victime d'un accident du travail ou d'une maladie professionnelle souhaite se rendre dans un autre Etat membre pour y bénéficier de soins médicaux, il doit au préalable en obtenir l'autorisation auprès de l'Etat membre compétent, comme cela est prévu pour tous les soins transfrontaliers (article 20, paragraphe 1<sup>er</sup>). Le règlement précise toutefois que cette autorisation ne peut lui être refusée si le traitement indiqué ne peut pas lui être dispensé sur le territoire de l'Etat membre où il réside dans un délai acceptable sur le plan médical, compte tenu de son état actuel de santé et de l'évolution probable de la maladie (article 36, paragraphe 2*bis*).

927. Des règles spécifiques supplémentaires relatives aux maladies professionnelles sont également prévues. Premièrement, lorsque le travailleur qui souffre d'une telle maladie a exercé une activité susceptible de la provoquer sous la législation de plusieurs Etats membres, l'article 38 prévoit que la législation de sécurité sociale applicable est celle du dernier d'entre eux. Ainsi, malgré que plusieurs Etats sont potentiellement impliqués dans la survenance de la maladie, seul l'un d'entre eux en supportera la charge sur le plan de la sécurité sociale. Deuxièmement,

---

L'affaire mettait en cause un père, affilié au système de santé letton, mais opposé à ce que l'opération à cœur ouvert de son fils ait lieu en Lettonie au motif que, dans cet Etat, cette opération supposait une transfusion sanguine contraire à ses convictions de témoin de Jéhovah. La Cour a jugé que la directive, lue à la lumière de cet article 21, paragraphe 1, de la Charte des droits fondamentaux, s'oppose à ce que l'Etat membre d'affiliation d'un patient refuse d'accorder à ce dernier l'autorisation préalable pour le remboursement des coûts des soins de santé transfrontaliers prévue à l'article 8, paragraphe 1, de cette directive lorsque, dans cet Etat membre, un traitement hospitalier, dont l'efficacité médicale ne soulève aucun doute, est disponible mais que les croyances religieuses de ce patient réprouvent le mode de traitement utilisé, à moins que ce refus ne soit objectivement justifié par un but légitime tenant au maintien d'une capacité de soins de santé ou d'une compétence médicale, et ne constitue un moyen approprié et nécessaire permettant d'atteindre ce but, ce qu'il appartient à la juridiction de renvoi de vérifier (arrêt A du 29 octobre 2020).

<sup>127</sup> Voir le paragraphe 895 ci-dessus.

si le travailleur malade subit une aggravation de sa maladie professionnelle, cette aggravation est à la charge de l'Etat membre compétent, sauf dans un cas : lorsque, depuis qu'il bénéficie des prestations, le travailleur en question a exercé une activité professionnelle susceptible de provoquer cette aggravation dans un autre Etat membre. Dans cette situation, le supplément de prestations dû en raison de l'aggravation de la maladie est à charge de ce dernier (article 39).

### 3. Prestations d'invalidité

928. Articles 44 et suivants. A la différence de la prestation de maladie en espèce, qui couvre une suspension *temporaire* des activités de l'intéressé en raison d'un mauvais état de santé, la prestation d'invalidité est destinée, en règle générale, à couvrir le risque d'une inaptitude d'un degré prescrit, lorsqu'il est probable que cette inaptitude sera *permanente ou durable*<sup>128</sup>.

929. Le mécanisme de coordination des prestations d'invalidité est organisé en deux systèmes. Le premier s'applique lorsque l'intéressé a été soumis uniquement à des législations en vertu desquelles le montant des prestations d'invalidité est indépendant de la durée des périodes d'assurance ou de résidence. Ces législations sont dites « de type A » ; pour relever effectivement de cette catégorie, elles doivent avoir été expressément incluses par les Etats membres concernés dans l'annexe VI du règlement. Le second système s'applique aux législations « de type B », soit toutes les autres législations (article 44, paragraphe 1<sup>er</sup>).

929.1. Lorsque l'intéressé n'a été soumis, successivement ou alternativement, qu'à des législations de type A, il bénéficie de prestations versées uniquement par l'Etat membre dont la législation était applicable au moment où est survenue l'invalidité<sup>129</sup>, et conformément à cette législation (article 44, paragraphe 2). La solution est cohérente ; les périodes d'assurance ou de résidence n'étant prises en considération par aucun des Etats liés au parcours de l'intéressé, il n'est pas nécessaire de prévoir un calcul du montant des prestations ni une répartition de leur charge au prorata des périodes pendant lesquelles l'intéressé a été rattaché aux divers régimes nationaux de sécurité sociale.

929.2. Au contraire, lorsque l'intéressé a été soumis à plusieurs législations de sécurité sociale dont l'une au moins est une législation de type B, une telle proratisation des prestations est organisée. Il est fait application des règles relatives aux pensions de vieillesse et de survivant, auxquelles renvoie l'article 46 et que nous exposons ci-dessous<sup>130</sup>. Dans un cas de figure, les prestations ne seront toutefois servies que par un Etat et par application de sa seule législation, à savoir lorsqu'après avoir été soumis à une législation de type B, l'intéressé tombe en invalidité alors qu'il se trouve soumis à une législation de type A. Son droit aux prestations est déterminé comme dans le premier système, c'est-à-dire que seul l'Etat dont la législation était applicable au moment de la survenance de l'invalidité est appelé à intervenir, pour autant que l'intéressé remplisse les conditions prévues par cette législation (article 46, paragraphe 2).

---

<sup>128</sup> Arrêt *Pensionsversicherungsanstalt* du 5 mars 2020.

<sup>129</sup> Le règlement parle de « l'incapacité de travail suivie d'invalidité ».

<sup>130</sup> Il a été jugé que la législation qui subordonne l'ouverture du droit aux prestations d'invalidité à l'écoulement d'une période d'incapacité primaire d'un an est contraire au droit européen, lorsque son application a pour conséquence qu'un travailleur migrant a versé à fonds perdus au régime de sécurité sociale de cet Etat membre des cotisations et est ainsi désavantagé par rapport à un travailleur sédentaire : arrêt *Leyman* du 1<sup>er</sup> octobre 2009. Voir également l'arrêt *Vester* du 14 mars 2019 : les articles 45 et 48 TFUE s'opposent à une situation dans laquelle un travailleur, ayant été en incapacité de travail pendant un an et qui a été reconnu comme invalide par l'institution compétente de l'Etat membre de sa résidence sans pouvoir bénéficier pour autant d'une indemnité d'invalidité sur le fondement de la législation de cet Etat membre, se voit imposer, par l'institution compétente de l'Etat membre dans lequel il a accompli l'intégralité de ses périodes d'assurance, une période d'incapacité de travail supplémentaire d'un an pour que lui soit reconnu le statut d'invalide et lui soit accordé le bénéfice de prestations d'invalidité proratisées, sans toutefois percevoir une indemnité d'incapacité de travail durant ladite période.

930. Il est également fait renvoi au mécanisme de proratisation prévu pour les pensions de vieillesse et de survivant en cas d'aggravation de l'invalidité. Une dérogation à cette règle est prévue dans le cas où l'intéressé n'a été soumis qu'à des législations de type A au fil de son parcours et que l'aggravation de son invalidité a lieu alors qu'il est encore soumis à la législation de l'Etat déjà compétent au moment de la survenance de l'invalidité originelle ; dans cette circonstance, c'est cet Etat seul qui continue d'intervenir (article 47).

931. Le règlement précise que lorsque l'institution d'un Etat membre prend une décision relative au degré d'invalidité, celle-ci s'impose aux institutions des autres Etats membres, à la condition que la concordance des conditions relatives au degré d'invalidité entre les législations de ces Etats membres soit reconnue dans une annexe VII (article 46, paragraphe 3). Enfin, des règles particulières sont énoncées à l'article 48, qui s'appliquent lors de la conversion des prestations d'invalidité en des prestations de vieillesse ; elles visent notamment à éviter toute rupture temporelle dans le service des prestations.

#### 4. Prestations de vieillesse et de survivant et pensions complémentaires

932. Articles 50 et suivants. L'établissement de la pension d'un travailleur ayant presté sa carrière dans différents Etats repose sur la technique, déjà présentée, de la totalisation et de celle, qui lui est corrélée, de la proratisation<sup>131</sup>. Par application de ces techniques, le travailleur obtient donc une pension composée de plusieurs parties à charge respectivement des différents Etats sur les territoires desquels il a accompli une période d'assurance, d'activité professionnelle ou de résidence<sup>132</sup>.

933. L'intéressé doit introduire sa demande de pension auprès de l'institution de l'Etat de résidence s'il a été soumis à un moment donné au moins à la législation de celui-ci. A défaut, la demande doit être transmise à l'institution du dernier Etat membre dont la législation était applicable. C'est à cette « institution de contact » qu'il revient de transmettre le dossier aux autres institutions nationales concernées pour qu'elles puissent instruire leur partie de la demande<sup>133</sup>.

934. Pour établir le montant de la part de la pension de l'intéressé qui est à charge de chaque Etat, le règlement prévoit un calcul en deux étapes (article 52). Premièrement, l'institution compétente calcule une « pension indépendante », c'est-à-dire la pension à laquelle aurait droit l'intéressé sur la base du droit national en ne tenant compte que des seules périodes d'assurance, d'activité professionnelle ou de résidence qu'il a accomplies sur le territoire national. Deuxièmement, elle calcule une « pension au prorata ». Celle-ci est obtenue en établissant d'abord la pension théorique à laquelle aurait eu droit l'intéressé s'il avait accompli l'ensemble de sa carrière sur le territoire national, puis en divisant cette pension théorique au prorata des périodes effectivement accomplies sur le territoire. L'intéressé a droit, à charge de chaque Etat, à la pension la plus élevée entre la pension indépendante et la pension au prorata.

934.1. L'article 57 précise que lorsque l'intéressé a accompli des périodes d'une durée totale de moins d'un an sur le territoire d'un Etat et qu'en vertu de la législation de ce dernier il n'y a acquis aucun droit à une pension, alors l'Etat en question peut ne pas lui servir de pension. Cette dérogation à la technique de la totalisation ne vaut que pour cet Etat ; les autres institutions nationales peuvent et doivent tenir compte de ces périodes de moins d'un an pour calculer la part de la pension qui est à leur charge.

---

<sup>131</sup> Voir les paragraphes 892 et s. ci-dessus.

<sup>132</sup> Une règle particulière de totalisation est prévue à l'article 51 lorsque l'intéressé a été soumis à des régimes spéciaux de pension.

<sup>133</sup> Articles 45 et 47 du règlement n° 987/2009.

935. Le règlement prévoit par ailleurs des règles notablement complexes régissant le cumul des pensions de vieillesse et de survivant octroyées par un Etat membres avec des prestations de même nature ou de nature différentes prévues par d'autres Etats (articles 53 à 55). Elles sont en partie également applicables aux pensions d'invalidité (article 44). La Cour a notamment jugé qu'un Etat membre peut en principe réduire une pension de survie à la suite de l'augmentation d'une pension de vieillesse perçue au titre de la législation d'un autre Etat membre. Cette réglementation ne doit toutefois pas aboutir à rendre la situation de l'intéressé moins favorable qu'une autre sans élément transfrontalier, et gêner - ou de rendre moins attrayant - ainsi l'exercice, par les ressortissants communautaires, de la libre circulation. Si un tel désavantage était constaté, il devrait être justifié par des considérations objectives et proportionné à l'objectif légitimement poursuivi par le droit national<sup>134</sup>.

936. Outre les règles de coordination applicables aux pensions légales, le droit de l'Union européenne connaît des instruments relatifs aux droits des travailleurs migrants en matière de pension complémentaire. Les directives n° 98/49 du 29 juin 1998<sup>135</sup> et 2014/50 du 16 avril 2014<sup>136</sup> visent à sauvegarder les droits à une pension complémentaire des travailleurs salariés et non-salariés qui se déplacent à l'intérieur de l'UE<sup>137</sup>. Cette protection couvre les pensions des régimes complémentaires tant volontaires qu'obligatoires, à l'exception de ceux qui seraient couverts par le règlement n° 883/2004. A la différence de ce dernier, les directives ne prévoient pas de règles de coordination, mais seulement des mesures visant à atténuer, sinon à gommer les désavantages qui touchent les travailleurs qui quittent un régime de pension complémentaire en raison de l'exercice de leur liberté de circuler dans l'Union. Sont notamment prévues les mesures de protection suivantes :

- Des prescriptions minimales communes relatives aux conditions d'acquisition des droits à la pension complémentaire, en vue d'ouvrir plus largement les possibilités pour les travailleurs mobiles de se constituer une telle pension (article 4 de la directive n° 2014/50) ;
- L'égalité de traitement, pour ce qui concerne les droits acquis, entre les affiliés qui ont quitté un régime complémentaire de pension – et n'y versent donc plus de cotisations – pour aller travailler dans un autre Etat membre et les affiliés pour lesquels des cotisations ne sont plus versées mais qui restent dans le même Etat membre (article 4 de la directive n° 98/49) ; ces droits dormants doivent en principe être traité de manière équivalente au droit des affiliés actifs (article 5 de la directive n° 2014/50) ;
- L'exportabilité des prestations, en ce sens que les régimes complémentaires ne peuvent s'opposer à la demande de verser les pensions qu'ils servent dans d'autres Etats membres que celui où ils sont établis (article 5 de la directive n° 98/49) ;
- La possibilité pour les travailleurs détachés de rester affiliés au régime de pension complémentaire dans le pays d'origine pendant la durée du détachement dans un autre Etat membre ; ces derniers et, le cas échéant, leur employeur, sont exemptés dans ce cas

---

<sup>134</sup> Arrêts *van den Booren* du 7 mars 2013 et *Wencel* du 16 mai 2013. Comp. arrêt *Zaniewicz-Dybeck* du 7 décembre 2017.

<sup>135</sup> JO n° L 209 du 25/07/1998, pp. 46 - 49

<sup>136</sup> JO n° L 128 du 30.4.2014, pp. 1-7

<sup>137</sup> Pour plus de détails sur ce thème, voir H. Lourdelle, « Le développement des régimes de pension complémentaires européens : frein à la mobilité des travailleurs ou risque pour le développement des régimes de pension de sécurité sociale ? », *Revue de droit sanitaire et social*, 2008, n° 1, pp. 29-42 ; W. Baugniet, *The protection of occupational pensions under European Union law on the freedom of movement for workers*, Florence, Thèse défendue à l'Institut universitaire européen, 2014 ; M. Del Sol et M. Rocca, « Free movement of workers in the EU and occupational pensions: Conflicting priorities? Between case law and legislative interventions », *European Journal of Social Security*, 2017, vol. 19, n° 2, pp. 141-157

de toute obligation de verser des cotisations à un régime complémentaire de pension dans un autre Etat membre (article 6 de la directive n° 98/49) ;

- L'obligation pour les employeurs, administrateurs ou autres responsables de la gestion des régimes complémentaires de pension d'informer, de manière adéquate, leurs affiliés de leurs droits à des prestations et des choix offerts lorsqu'ils se rendent dans un autre Etat membre (article 7 de la directive n° 98/49 ; voir aussi l'article 6 de la directive n° 2014/50).

## 5. Prestations de chômage

937. Articles 61 et suivants. A propos des prestations de chômage<sup>138</sup>, le règlement apporte des aménagements à deux principes organisateurs de la coordination européenne, celui de la totalisation et celui de la levée des clauses de résidence.

### a. Totalisation

938. L'article 61 prévoit, en conformité avec le principe de la totalisation énoncé à l'article 6, que l'Etat membre compétent tient compte des périodes d'assurance ou d'activité effectuées dans un autre Etat comme si elles avaient été effectuées sur son territoire lorsque cela est pertinent pour l'acquisition, le maintien, le recouvrement ou la fixation de la durée du droit aux prestations de chômage<sup>139</sup>. Il subordonne toutefois le bénéfice de cette totalisation à la condition que les dernières périodes en question aient été accomplies par l'intéressé sous la législation de l'Etat compétent. Autrement dit, un ancien travailleur ne pourra prétendre à la totalisation de ses précédentes périodes d'assurance ou d'activité que s'il a été soumis à la législation sociale de l'Etat compétent *avant* de se trouver dans une situation de chômage<sup>140</sup>. On comprend ce que cette règle, particulièrement contraignante pour les chômeurs qui souhaitent se déplacer dans l'Union, doit au souhait d'éviter ce que d'aucuns appellent le « tourisme social ».

938.1. Une autre particularité de la totalisation en matière de prestations de chômage est prévue lorsque la législation applicable subordonne le droit aux prestations à l'accomplissement de périodes d'assurance, et pas seulement à des périodes d'emploi ou d'activité non salariée sans plus de précision. L'article 61, paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 2 prévoit que dans ce cas de figure, les périodes d'emploi ou d'activité non salariée accomplies sous la législation d'un autre Etat membre ne sont prises en compte qu'à la condition que ces périodes eussent été considérées comme périodes d'assurance si elles avaient été accomplies en vertu de la législation applicable, par exemple parce qu'elles ont donné lieu à des retenues de cotisations sociales.

938.2. Si la totalisation est applicable, sous condition, pour l'acquisition du droit, son maintien et son recouvrement ou pour la fixation de sa durée, il en va par contre autrement pour le calcul du montant des prestations. En vertu de l'article 62, l'Etat membre compétent ne doit tenir compte, pour établir ce montant, que des salaires ou autres revenus professionnels acquis sur son territoire. Cette règle ne connaît pas d'exception. Elle s'applique même lorsque la législation nationale prévoit que les revenus tirés de la dernière activité ne sont en principe pris en compte pour le calcul des prestations qu'à la condition qu'ils aient été perçus pendant une période de référence déterminée et que cette période a été accomplie en tout ou en partie dans

---

<sup>138</sup> Dans un arrêt *Campana* du 4 juin 1987, la Cour a précisé que par « prestations de chômage », sont également visées, outre les allocations versées lorsque le travailleur a effectivement perdu son emploi et donc sa source de revenus, les « prestations d'aide à la formation professionnelle accordées à un travailleur toujours en activité, lorsque celui-ci se trouve sous le coup d'une menace concrète de chômage ».

<sup>139</sup> Pour une illustration, voir l'arrêt *Ferreiro Alvite* du 25 février 1999.

<sup>140</sup> Arrêt *ONEm* du 7 avril 2016. Comp. arrêt *Tarola* du 11 avril 2019.

un autre Etat. Dans une telle situation, l'institution compétente doit tenir compte exclusivement de la rémunération perçue sur le territoire national lors de la dernière activité<sup>141</sup>.

939. Une exception aux aménagements des articles 61 et 62 qui viennent d'être décrits est prévue au profit d'une catégorie particulière de chômeurs. Il s'agit des travailleurs qui résidaient dans un autre Etat que celui de leur lieu d'activité et qui continuent d'y résider pendant leur chômage ou qui y retournent. Conformément à l'article 65, exposé plus bas, ceux-là sont soumis à la législation de leur Etat de résidence et pas à celle de leur dernier lieu d'activité. A leur égard, cet Etat de résidence ne peut donc exiger que leur dernière période d'assurance ou d'activité ait eu lieu sur son territoire pour leur ouvrir le droit aux prestations de chômage. Il doit par ailleurs tenir compte des salaires et revenus professionnels qu'ils ont perçus dans l'Etat de leur dernière activité pour calculer le montant de leurs prestations.

### **b. Clauses de résidence et détermination du droit applicable**

940. Par dérogation au principe de la levée des clauses de résidence formulé à l'article 7 du règlement, les prestations de chômage peuvent en règle générale être refusées ou diminuées pour les chômeurs qui ne résident pas ou plus sur le territoire de l'Etat compétent (article 63). La situation du chômeur est donc en principe tout entière réglée par l'Etat dans lequel il réside. Celui-ci verse les prestations et s'assure que le chômeur est inscrit comme demandeur d'emploi auprès de ses services. Les articles 64 à 65bis aménagent toutefois cette règle en permettant de dissocier l'Etat qui verse les prestations de celui qui accompagne le chômeur en tant que demandeur d'emploi. Ces aménagements sont prévus à l'égard de deux catégories de chômeurs, ceux qui séjournent temporairement dans un autre Etat membre en vue d'y chercher un emploi et ceux qui résident dans un Etat autre que celui de leur dernière activité.

940.1. L'article 64 permet au chômeur complet qui souhaite se rendre dans un autre Etat pour y chercher du travail d'exporter temporairement son droit au paiement des prestations, pourvu qu'il remplisse deux conditions. D'une part, il doit avoir été préalablement inscrit comme demandeur d'emploi pendant quatre semaines au moins dans l'Etat qu'il quitte. D'autre part, il doit faire la même démarche d'inscription comme demandeur d'emploi dans l'Etat qu'il rejoint dans un délai de sept jours à compter de la date à laquelle il a cessé d'être disponible pour les services de l'emploi de l'Etat d'origine. A ces conditions, le droit au paiement des prestations de chômage est maintenu pendant trois mois malgré que le chômeur a quitté le territoire national ; les institutions de l'Etat quitté ont la possibilité d'augmenter ce délai à six mois maximum<sup>142</sup>. Pendant toute cette période, les prestations restent servies par ce dernier, par application de sa législation propre. Pour autant qu'il revienne dans son Etat d'origine avant l'expiration du délai de trois mois (éventuellement prolongé à six mois), l'intéressé continuera d'y bénéficier des prestations de chômage. S'il n'y revient pas ou s'il y revient après l'expiration de ce délai, il perd son droit aux prestations, sauf exceptions particulières éventuellement prévues par la législation applicable.

940.2. L'article 65 vise la situation, déjà évoquée ci-dessus<sup>143</sup>, des chômeurs qui ont exercé leur dernière activité dans un Etat autre que celui où ils résidaient et qui continuent de résider dans cet Etat ou y retournent. En vertu de la règle de la *lex loci laboris* qui guide en principe la détermination du droit applicable<sup>144</sup>, l'Etat compétent devrait être l'Etat de cette dernière

---

<sup>141</sup> Arrêt ZP du 23 janvier 2020.

<sup>142</sup> L'article 64 ne s'oppose pas à une mesure nationale imposant à l'institution compétente de refuser par principe toute demande d'extension de la période d'exportation des prestations de chômage au-delà de trois mois sauf lorsque ladite institution estime que le refus de cette demande conduirait à un résultat déraisonnable (arrêt *Klein Schiphorst* du 21 mars 2018).

<sup>143</sup> Paragraphe 939.

<sup>144</sup> Voir ci-dessus les paragraphes 912 et s.

activité. Par exception à cette règle, le chômeur complet qui réside dans l'Etat où il résidait déjà lorsqu'il a accompli sa dernière activité professionnelle voit sa situation réglée par la législation de son Etat de résidence : les prestations de chômage sont calculées et servies par ce dernier en vertu de sa législation propre<sup>145</sup>, tandis que l'intéressé doit se mettre à la disposition de ses services de l'emploi. Le règlement permet toutefois au chômeur en question de se mettre de manière complémentaire à la disposition des services de l'emploi de l'Etat membre de sa dernière activité aux fins d'y bénéficier des services de reclassement ; il n'y aura par contre pas droit aux prestations de chômage<sup>146</sup>. Cette faculté vise à prendre en compte le fait que le chômeur dispose peut-être de meilleures chances de réinsertion professionnelle dans cet Etat étant donné les liens personnels et professionnels qu'il y a tissés. Notons que les paragraphes 6 à 8 de l'article 65 organisent un remboursement partiel, à charge de l'Etat de la dernière activité et au profit de l'Etat de résidence, des prestations de chômage payées au chômeur en question.

940.3. La solution de l'article 65 qui vient d'être décrite n'est pas applicable aux chômeurs que le règlement qualifie de « partiel » ou d'« intermittent » et qui résident dans un Etat autre que l'Etat de leur dernière activité. Pour ceux-là, c'est bien ce dernier qui est compétent, conformément à la règle de la *lex loci laboris*.

941. Enfin, l'article 65bis règle le cas particulier des indépendants frontaliers<sup>147</sup> en situation de chômage qui ont exercé leur dernière activité dans un autre Etat que celui de leur résidence. Si leur Etat de résidence ne prévoit aucun système d'indemnisation du chômage au bénéfice des indépendants, ces travailleurs sont soumis à la législation en matière de chômage de l'Etat de leur dernière activité, que celui-ci d'ailleurs prévoit un tel système ou non.

## 6. Préretraites

942. L'article 66 prévoit que, par exception, la technique de la totalisation ne s'applique pas aux prestations de préretraites. Lorsque la législation applicable subordonne le droit à ces prestations à l'accomplissement de périodes d'assurance, d'emploi ou d'activité non salariée, l'intéressé ne peut donc faire valoir celles de ces périodes qu'il a accomplies dans un autre Etat membre.

942.1. Ces prestations n'échappent pas pour autant à toute incidence des règles européennes. La Cour a décidé que le principe d'égalité de traitement énoncé à l'article 4 du règlement ne permet pas de conditionner l'octroi d'une pension de vieillesse après préretraite progressive au fait que cette dernière se soit déroulée exclusivement en vertu des dispositions nationales d'un Etat membre. Il convient de procéder à un examen comparatif des conditions d'application des dispositifs de préretraite progressive des deux Etats membres concernés afin de déterminer, au cas par cas, si les différences identifiées sont susceptibles de compromettre la réalisation des objectifs légitimement poursuivis par la législation en cause de ce premier Etat membre<sup>148</sup>. D'après la Cour, le principe d'égalité de traitement, combiné au principe d'assimilation de l'article 5<sup>149</sup>, qui en est une expression particulière, s'oppose également à la législation d'un Etat membre qui ne permet pas de prendre en compte les pensions auxquelles un travailleur a droit à charge d'autres Etats membres lorsqu'elle impose, comme condition d'éligibilité à une

---

<sup>145</sup> Si le chômeur avait commencé de percevoir des prestations dans l'Etat de sa dernière activité avant de revenir dans son Etat de résidence, il n'aura droit à des prestations à charge de ce dernier qu'après l'expiration du délai de trois mois (éventuellement prolongé jusqu'à six mois) prévu à l'article 64. Cette règle ne vaut pas à l'égard des travailleurs frontaliers (article 65, paragraphe 5, b)).

<sup>146</sup> Arrêt *Jeltes* du 11 avril 2013.

<sup>147</sup> L'article 1<sup>er</sup>, f), définit le travailleur frontalier comme la personne qui exerce une activité dans un Etat membre et qui réside dans un autre Etat membre où elle retourne en principe chaque jour ou au moins une fois par semaine.

<sup>148</sup> Arrêt *W. Larcher* du 18 décembre 2014.

<sup>149</sup> Voir le paragraphe 891 ci-dessus.

pension de retraite anticipée, que le montant de la pension à percevoir soit supérieur au montant minimum de la pension à laquelle le travailleur a droit à l'âge légal de la retraite. Aux fins de déterminer son éligibilité, le travailleur doit pouvoir faire valoir, outre la pension à charge de l'Etat membre concerné, les pensions dont il bénéficie à charge d'autres Etats membres<sup>150</sup>.

## 7. Prestations familiales

943. Articles 67 et suivants. Le règlement prévoit que l'assuré a droit aux prestations familiales conformément à la législation de l'Etat membre compétent même lorsque les membres de sa famille ne résident pas dans ce dernier<sup>151</sup> ; pour l'application de la législation en question, ils doivent être considérés comme résidant également sur le territoire de l'Etat compétent. Cette disposition vise à faciliter aux travailleurs migrants la perception des allocations familiales dans l'Etat où ils sont employés, lorsque leur famille ne s'est pas déplacée avec eux, et en particulier à empêcher qu'un Etat membre puisse faire dépendre l'octroi ou le montant de prestations familiales de la résidence des membres de la famille du travailleur dans l'Etat membre prestataire<sup>152</sup>.

943.1. Par « prestations familiales », le règlement entend toutes les prestations en nature ou en espèces destinées à compenser les charges de famille, à l'exclusion des avances sur pensions alimentaires et des allocations spéciales de naissance ou d'adoption déclarées par les Etats et reprises dans l'annexe I du règlement (article 1<sup>er</sup>, al. 1<sup>er</sup>, z))<sup>153-154</sup>. Le sens à donner à l'expression « membre de la famille » est quant à lui précisé à l'article 1<sup>er</sup>, al. 1<sup>er</sup>, i). Le règlement renvoie à la législation compétente le soin de définir cette notion<sup>155</sup>, en prévoyant toutefois deux règles spécifiques. Premièrement, si la législation en question ne contient pas de règles d'identification des membres de la famille, une définition subsidiaire s'applique : pour les besoins du règlement, sont considérés comme tels le conjoint, les enfants mineurs et les enfants majeurs à charge. Secondement, si la législation nationale conditionne l'identification d'une personne comme « membre de la famille » au fait qu'elle vit dans le même ménage que

---

<sup>150</sup> Arrêt *Bocero Torrico* du 5 décembre 2019.

<sup>151</sup> La Cour a précisé que la règle de l'égalité de traitement prévue à l'article 45 TFUE et à l'article 4 du règlement implique que les Etats membres doivent accorder aux ressortissants de l'UE actifs sur leur territoire le bénéfice des conventions bilatérales conclues avec des Etats tiers en vue, notamment, d'organiser le paiement de prestations familiales aux enfants résidant hors de l'UE, sauf à pouvoir invoquer une justification objective à l'exclusion du bénéficiaire de ces conventions. Ainsi, les autorités luxembourgeoises ne peuvent refuser de verser à un ressortissant portugais travaillant au Luxembourg sans y résider des prestations familiales pour son enfant résidant avec sa mère au Brésil lorsque lesdites autorités reconnaissent, à la suite d'une convention internationale bilatérale conclue entre le Luxembourg et le Brésil, le droit aux prestations familiales pour leurs propres ressortissants et résidents se trouvant dans une même situation (ordonnance *EU* du 5 septembre 2019).

<sup>152</sup> Arrêts *Schwemmer* du 14 octobre 2010.

<sup>153</sup> Par exemple, ne relèvent pas des « prestations familiales » au sens du règlement, alors qu'elles entrent dans cette notion en droit interne, les allocations de naissance et les primes d'adoption octroyées en Belgique en vertu du droit des entités fédérées.

<sup>154</sup> La Cour est régulièrement amenée à préciser si une prestation relève des prestations familiales ainsi entendues. Elle a par exemple considéré qu'entrent dans cette catégorie une allocation d'éducation visant à permettre à l'un des parents de se consacrer à l'éducation d'un jeune enfant, une indemnité de congé parental ou encore un "boni" pour enfant organisé par la législation fiscale : arrêts *Hoever et Zachow* du 10 octobre 1996, *Hlidal* du 19 septembre 2013 et *Lachheb* du 24 octobre 2013.

<sup>155</sup> La Cour a rappelé à diverses occasions que les Etats membres doivent toutefois exercer cette compétence dans le respect du droit de l'Union. Elle a ainsi jugé qu'un Etat enfreint la règle de l'égalité de traitement lorsqu'il prévoit qu'un travailleur actif sur son territoire n'a droit à des allocations familiales pour les enfants résidant dans un autre Etat membre que si un lien de filiation est établi à leur égard – ce qui exclut les enfants de son conjoint issus d'un premier mariage – alors que cette condition de filiation n'est pas prévue pour les enfants résidant sur le territoire national (arrêt *CAE* du 2 avril 2020).

l'assuré, cette condition est réputée remplie lorsque cette personne est principalement à la charge de ce dernier.

943.2. La Cour a précisé que le règlement ne cesse pas de s'appliquer en cas de divorce ou de séparation des parents de l'enfant au bénéfice duquel les prestations sont versées. Une personne divorcée, à qui étaient versées les allocations familiales par l'institution compétente de l'Etat membre dans lequel elle résidait et où son ex-époux continue à vivre et à travailler, peut conserver, pour son enfant, à la condition que ce dernier soit reconnu « membre de la famille » de cet ex-époux, le bénéfice de ces allocations alors même qu'elle quitte cet Etat pour s'établir avec son enfant dans un autre Etat membre<sup>156</sup>. Par ailleurs, le parent résidant dans un autre Etat membre que l'Etat compétent peut introduire lui-même une demande d'octroi de prestations familiales dans ce dernier Etat si le parent qui y réside n'exerce pas son droit<sup>157</sup>. Ainsi, une mère résidant en Pologne avec son enfant peut demander aux autorités allemandes le bénéfice de prestations familiales lorsque le père de celui-ci, qui vit et travaille en Allemagne, n'introduit pas lui-même la demande<sup>158</sup>.

943.3. Le règlement encadre également les situations où plusieurs Etats sont simultanément compétents pour l'octroi de prestations familiales<sup>159</sup>. Il peut par exemple en être ainsi lorsque les parents travaillent dans des Etats différents, qui octroient tous deux des prestations familiales en raison de l'exercice d'une activité professionnelle ; il en ira de même lorsqu'un parent ouvre le droit à des prestations par son activité professionnelle dans un Etat tandis que l'enfant réside dans un autre Etat qui fait des prestations familiales un droit pour tous les enfants présents sur son territoire, indépendamment du statut professionnel des parents. Des règles « anticumul » sont prévues à l'article 68. Elles fixent un ordre de priorité entre les Etats compétents et prévoient que les prestations sont servies par l'Etat désigné comme étant prioritaire, les autres Etats n'intervenant le cas échéant que pour octroyer un complément aux prestations servies par celui ou ceux qui les précèdent dans l'ordre de priorité ainsi établi. Ces règles visent à garantir au bénéficiaire de prestations versées par plusieurs Etats membres un montant total des prestations qui est identique au montant de la prestation la plus favorable qui lui est due en vertu de la législation d'un seul de ces Etats<sup>160</sup>.

944. Enfin, une règle spécifique et subsidiaire est prévue à l'article 69 pour l'identification d'un Etat compétent pour le versement de prestations familiales supplémentaires ou spéciales pour orphelins.

## 8. Prestations spéciales en espèces à caractère non contributif

945. Article 70. Comme déjà exposé plus en détail plus haut<sup>161</sup>, les prestations spéciales en espèces non contributives ont pour particularité d'emprunter des caractéristiques à la fois à la sécurité sociale et à l'assistance sociale. Elles sont destinées soit à garantir un revenu minimum de subsistance aux intéressés pris dans l'un des risques sociaux couverts par le règlement, soit

---

<sup>156</sup> Arrêts *Humer* du 5 février 2002 et *Slanina* du 26 novembre 2009. Voir aussi l'arrêt *Hadj Ahmed* du 13 avril 2013 : une mère ressortissante d'un Etat tiers peut conserver le droit aux allocations familiales si l'enfant continue d'être considéré comme membre de la famille du père, ressortissant de l'UE ; dans le cas contraire, la situation ne relève plus du champ d'application du règlement.

<sup>157</sup> Article 60, paragraphe 1<sup>er</sup>, du règlement n°987/2009.

<sup>158</sup> Arrêt *Trapkowski* du 22 octobre 2015.

<sup>159</sup> La Cour a précisé que pour pouvoir considérer les prestations familiales comme dues en vertu de la législation d'un Etat membre, il est nécessaire que la personne intéressée ait effectivement introduit une demande en vue d'en bénéficier lorsque ces prestations ne sont pas octroyées automatiquement. Autrement dit, la simultanéité des prestations prévues par différents Etats doit être effective et pas simplement théorique. Arrêts *Schwemmer* du 14 octobre 2010, précité, et *Perez Garcia* du 20 octobre 2011.

<sup>160</sup> Arrêt *Moser* du 19 septembre 2019.

<sup>161</sup> Paragraphe 907.2.

à assurer la protection spécifique des personnes handicapées. Par dérogation au principe de la levée des clauses de résidence établi à l'article 7 du règlement<sup>162</sup>, et à condition qu'elles soient mentionnées dans l'annexe X, ces prestations ne sont pas exportables : leur octroi est soumis à la résidence des intéressés sur le territoire de l'Etat concerné, lequel applique sa législation propre (article 70, paragraphe 4). Le motif avancé par le législateur européen pour justifier cette exception tient dans le lien entre le montant de ces prestations et le niveau de vie dans l'Etat qui les octroie<sup>163</sup> : la garantie d'un revenu minimum de subsistance perdrait de sa pertinence si les intéressés pouvaient en bénéficier alors qu'ils résident dans un Etat où le coût de la vie est sensiblement différent.

945.1. La Cour a apporté un tempérament à cette exception, dans une affaire dont les circonstances de faits sont toutefois assez particulières pour laisser penser qu'elles ne se représenteront pas régulièrement<sup>164</sup>. Une personne travaillait comme travailleur salarié en même temps qu'elle percevait une prestation spéciale à caractère non contributif en complément de son salaire. Cette personne, tout en conservant son activité salariée dans son Etat d'origine, avait transféré sa résidence dans un autre Etat membre, avant de revenir s'installer dans son Etat d'origine deux ans plus tard. En raison de son déménagement, son droit à la prestation spéciale lui avait été retiré. L'intéressé a contesté cette décision, invoquant notamment le droit européen. Sur question préjudicielle, la Cour a jugé que le refus de l'exportation de la prestation spéciale fondé sur l'article 70 du règlement doit être objectivement justifié et proportionné à l'objectif poursuivi pour être compatible avec les dispositions du droit de l'Union qui consacrent le droit des travailleurs de circuler librement à l'intérieur de l'Union, en particulier l'article 45 TFUE et l'article 7 du règlement n° 1612/68 du 15 octobre 1968 (aujourd'hui règlement n° 492/2011 du 5 avril 2011). Si la condition de résidence trouve sa justification objective dans les caractéristiques de la prestation en cause, qui la lient étroitement au contexte socio-économique de l'Etat membre concerné, la mise en œuvre de cette condition ne doit donc pas porter une atteinte aux droits du travailleur qui soit disproportionnée au regard de cet objectif légitime. En l'espèce, la Cour a relevé que la législation nationale prévoyait expressément la possibilité de déroger à la condition de résidence lorsque celle-ci conduit à une « injustice majeure » ; elle a dès lors invité la juridiction de renvoi à interpréter cette disposition dans un sens compatible avec le droit de l'Union, c'est-à-dire à s'assurer que, dans les circonstances particulières de l'affaire concernée, l'exigence d'une condition de résidence sur le territoire national ne conduise pas à une telle injustice<sup>165</sup>. Cet arrêt nous rappelle par ailleurs que les dispositions du règlement peuvent être soumises à un test de proportionnalité fondé sur l'article 45 TFUE.

946. La Cour a également eu à se prononcer sur l'articulation entre les dispositions du règlement relatives aux prestations spéciales non contributives et la directive 2004/38, qui encadre le droit de séjour des citoyens de l'Union et de leurs familles dans les Etats membres. Il ressort de sa jurisprudence que si l'intéressé, économiquement non actif, ne dispose pas d'un droit de séjour sur la base de la directive, ou seulement d'un droit de séjour restreint, il ne peut se prévaloir, dans cette matière, du principe d'égalité de traitement entre les nationaux et les ressortissants des autres Etats membres prévu à l'article 4 du règlement. Ainsi, entre autres exemples, les ressortissants d'Etats membres de l'Union qui entrent sur le territoire d'un autre Etat membre pour y chercher un emploi peuvent être exclus du bénéfice de prestations spéciales

---

<sup>162</sup> Voir le paragraphe 895 ci-dessus.

<sup>163</sup> Voir le considérant n° 16 du règlement.

<sup>164</sup> Dans le même sens, voir F. Pennings, *European Social Security Law*, 6<sup>e</sup> éd., *op. cit.*, p. 77.

<sup>165</sup> Arrêt *Hendrix* du 11 septembre 2007. Comp. arrêts *Bartlett* et *Commission c. Allemagne* du 5 mai 2011. Voir aussi S. Hennion, M. Le Barbier-Le Bris et M. Del Sol, *Droit social européen et international*, Paris, Presses universitaires de France, 2010, p. 195 ; F. Pennings, « EU Citizenship : Access to Social Benefits in Other EU Member States », *IJCLLR*, vol. 28(3), 2012, pp 307-334.

non contributives (qui sont également constitutives d'une « prestation d'assistance sociale », au sens de l'article 24, paragraphe 2, de la directive 2004/38), malgré que ces prestations sont garanties aux ressortissants de cet État membre qui se trouvent dans la même situation de recherche d'emploi<sup>166</sup>.

---

<sup>166</sup> Arrêt *Alimanovic* du 15 septembre 2015. Voir aussi les arrêts *Vestische Arbeit Jobcenter Kreis Recklinghausen* du 25 février 2016 et *Dano* du 11 novembre 2014. Comp. arrêt *Brey* du 19 septembre 2013.