Cour de justice de l'Union européenne
COMMUNIQUE DE PRESSE n° 15/13
Luxembourg, le 21 février 2013

Presse et Information

Arrêt dans l'affaire C-282/11
Salgado González / INSS, TGSS

Le droit de l'Union s'oppose à la réglementation espagnole concernant les modalités de calcul de la pension de vieillesse, dans la mesure où celles-ci ne tiennent pas suffisamment compte du fait que l'intéressé a également travaillé dans un État membre autre que l'Espagne

La législation espagnole accorde le droit de bénéficier d'une pension de retraite de type contributif, à la condition notamment d'avoir accompli une période minimale de cotisation de quinze ans. Le « montant de base » de cette prestation se calcule en additionnant les bases de cotisation du travailleur pendant les quinze années précédant immédiatement la dernière cotisation versée en Espagne, et en divisant cette somme par 210. Ce diviseur 210 correspondrait au total des douze cotisations ordinaires et deux extraordinaires par an, versées pendant une période de quinze ans.

M^me^ Salgado González a cotisé en Espagne au régime spécial des travailleurs autonomes du 1^er^ février 1989 au 31 mars 1999 et au Portugal du 1^er^ mars 2000 au 31 décembre 2005. Elle a demandé le bénéfice d'une pension de vieillesse en Espagne, laquelle lui a été accordée par l'Institut National de la Sécurité Sociale (INSS) avec effet à compter du 1^er^ janvier 2006 pour un montant de base de 336,86 euros par mois.

Afin de vérifier si elle avait cotisé pendant la période minimale de quinze ans, l'INSS a tenu compte, conformément au droit de l'Union, tant des périodes accomplies en Espagne que de celles accomplies au Portugal. Cependant, pour calculer le montant de base, l'INSS a additionné les bases des cotisations espagnoles du 1^er^ avril 1984 au 31 mars 1999 – soit les quinze années précédant le paiement de la dernière cotisation payée par M^me^ Salgado González en Espagne – et les a divisé par 210. Comme elle n'avait commencé à cotiser à la sécurité sociale espagnole que le 1^er^ février 1989, les cotisations comprises entre le 1^er^ avril 1984 et le 31 janvier 1989 ont été comptabilisées comme nulles.

Estimant qu'il convenait d'intégrer également dans le calcul de sa prestation vieillesse les cotisations qu'elle avait payées au Portugal, M^me^ Salgado González a demandé que ce montant soit révisé et fixé à 864,14 euros mensuels. L'INSS ayant refusé sa demande, M^me^ Salgado González a saisi la justice espagnole.

Le Tribunal Superior de Justicia de Galicia (Cour supérieure de justice de Galice, Espagne), saisi de l'affaire, indique qu'il n'a aucun doute sur l'impossibilité d'inclure les cotisations payées au Portugal dans le calcul de la pension de retraite à payer par l'Espagne. Cependant, il demande à la Cour de justice si la réglementation espagnole, qui ne permet pas d'adapter ni la durée de la période de cotisation ni le diviseur utilisés afin de tenir compte du fait que le travailleur a exercé son droit à la libre circulation, est conforme au droit de l'Union[1].

[1] En particulier, au règlement (CEE) n° 1408/71 du Conseil, du 14 juin 1971, relatif à l'application des régimes de sécurité sociale aux travailleurs salariés, aux travailleurs non salariés et aux membres de leur famille qui se déplacent à l'intérieur de la Communauté (JO L 149, p. 2), dans sa version modifiée et mise à jour par le règlement (CE) n° 118/97 du Conseil, du 2 décembre 1996 (JO 1997, L 28, p. 1), tel que modifié par le règlement (CE) n° 629/2006 du Parlement européen et du Conseil, du 5 avril 2006 (JO L 114, p. 1), et au règlement (CE) n° 883/2004 du Parlement européen et du

Ainsi, ce tribunal estime que la réglementation espagnole instaure une inégalité de traitement entre les travailleurs sédentaires et les migrants. D'une part, pour un effort de cotisation équivalent, le travailleur migrant dans l'Union obtiendrait un montant de base plus faible que le travailleur sédentaire qui n'a cotisé qu'en Espagne. D'autre part, plus un travailleur cotise dans un État membre autre que l'Espagne, moins il dispose de temps durant son parcours professionnel pour pouvoir verser ses cotisations espagnoles – lesquelles sont les seules qui peuvent être prises en compte pour le calcul de la pension.

La Cour rappelle, à titre liminaire, que le droit de l'Union n'organise pas de régime commun de sécurité sociale, mais laisse subsister des régimes nationaux distincts, et qu'il a pour unique objet d'assurer une coordination entre ces derniers. Ainsi, les États membres conservent leur compétence pour aménager leurs systèmes de sécurité sociale. Néanmoins, dans l'exercice de cette compétence, les États membres doivent respecter le droit de l'Union et, en particulier, la liberté reconnue à tout citoyen de l'Union de circuler et de séjourner sur le territoire des États membres. Dès lors, les travailleurs migrants ne doivent pas subir de réduction du montant des prestations de sécurité sociale du fait qu'ils ont exercé leur droit à la libre circulation.

La Cour rappelle ensuite que, lorsque la législation d'un État membre prévoit que le calcul des prestations repose sur la base d'une cotisation moyenne – comme c'est le cas en Espagne –, le droit de l'Union prévoit que le calcul de la base de cotisation moyenne doit reposer sur le montant des seules cotisations effectivement versées. Cependant, afin de calculer le montant de base de la prestation de M^{me} Salgado González, il apparaît que l'INSS a tenu compte non seulement des cotisations effectivement versées en Espagne, mais également de périodes de cotisations fictives allant du 1er avril 1984 au 30 janvier 1989, et cela afin d'intégrer les quinze ans précédant sa dernière cotisation espagnole. Ces périodes ayant nécessairement été comptabilisées comme nulles, leur prise en compte a eu pour résultat de réduire la base de cotisation moyenne. Or, force est de constater qu'une telle réduction n'aurait pas eu lieu si M^{me} Salgado González avait cotisé uniquement en Espagne, sans exercer son droit à la libre circulation, un tel résultat étant contraire au droit de l'Union.

La Cour ajoute qu'il pourrait en aller autrement si la législation espagnole prévoyait des mécanismes permettant d'adapter le calcul du montant de base de la pension de vieillesse en tenant compte de l'exercice, par le travailleur, de son droit à la libre circulation. En l'occurrence, le diviseur pourrait être ajusté pour refléter le nombre de cotisations ordinaires et extraordinaires dont l'assuré s'est effectivement acquitté.

En conséquence, la Cour répond que le droit de l'Union s'oppose à une réglementation nationale en vertu de laquelle le montant de base de la pension de vieillesse du travailleur non salarié, migrant ou non, est invariablement calculé à partir des bases de ses cotisations sur une période de référence fixe précédant le paiement de sa dernière cotisation dans cet État, auxquelles est appliqué un diviseur fixe, sans que ni la durée de cette période ni ce diviseur ne puissent être adaptés afin de tenir compte du fait que le travailleur concerné a exercé son droit à la libre circulation.

RAPPEL: Le renvoi préjudiciel permet aux juridictions des États membres, dans le cadre d'un litige dont elles sont saisies, d'interroger la Cour sur l'interprétation du droit de l'Union ou sur la validité d'un acte de l'Union. La Cour ne tranche pas le litige national. Il appartient à la juridiction nationale de résoudre l'affaire conformément à la décision de la Cour. Cette décision lie, de la même manière, les autres juridictions nationales qui seraient saisies d'un problème similaire.

Document non officiel à l'usage des médias, qui n'engage pas la Cour de justice.

Le texte intégral de l'arrêt est publié sur le site CURIA le jour du prononcé.

Contact presse: Marie-Christine Lecerf ☎ (+352) 4303 3205

Conseil, du 29 avril 2004, sur la coordination des systèmes de sécurité sociale (JO L 166, p. 1), tel que modifié par le règlement (CE) n° 988/2009 du Parlement européen et du Conseil, du 16 septembre 2009 (JO L 284, p. 43).