

Version anonymisée

Traduction

C-285/20 – 1

Affaire C-285/20

Demande de décision préjudicielle

Date de dépôt :

29 juin 2020

Juridiction de renvoi :

Centrale Raad van Beroep (Nederland)

Date de la décision de renvoi :

25 juin 2020

Partie requérante :

K

Partie défenderesse :

Raad van bestuur van het Uitvoeringsinstituut
werknemersverzekeringen (Uwv)

**Centrale Raad van Beroep (cour d'appel en matière de sécurité sociale et de
fonction publique, Pays-Bas)**

Chambre collégiale

Demande de décision préjudicielle adressée à la Cour de justice de l'Union européenne au titre de l'article 267 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE)

Parties :

K, résidant à Enschede (appelant)

le Raad van bestuur van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (conseil d'administration de l'« Institut de gestion des assurances pour les travailleurs salariés », ci-après l'« Uvw »)

[OMISSIS] [Or. 2]

DÉROULEMENT DE LA PROCÉDURE

[Déroulement de la procédure] [OMISSIS]

MOTIFS

1. Le Centrale Raad van Beroep (cour d'appel en matière de sécurité sociale et de fonction publique, Pays-Bas, ci-après la « juridiction de céans ») se fonde sur les faits et circonstances suivants.
 - 1.1. En 1979, l'appelant a quitté la Turquie pour s'installer aux Pays-Bas. À compter de 2005, il a résidé avec sa famille à [commune 1], en Allemagne. En raison de problèmes relationnels, l'appelant a demandé sa radiation du registre de la population de [commune 1] le 2 février 2016 et est allé vivre chez son frère à [commune 2], aux Pays-Bas. Le 16 février 2016, l'appelant a été opéré dans un hôpital en Allemagne, où il a séjourné jusqu'au 19 février 2016. Le 4 mars 2016, il s'est inscrit à l'adresse de son frère à [commune 2]. Depuis le mois d'octobre 2016, l'appelant dispose de son propre logement à [commune 3], aux Pays-Bas.
 - 1.2. À compter de 1979, l'appelant a travaillé pour différents employeurs néerlandais aux Pays-Bas. Le 1^{er} mai 2015, il a été engagé par un employeur allemand pour lequel il travaillait en Allemagne. En raison, entre autres, de problèmes oculaires, l'appelant s'est déclaré en arrêt de travail pour cause de maladie le 24 août 2015. Pendant les six premières semaines de sa maladie, son employeur a continué à lui verser son salaire. Par la suite, l'appelant a reçu une prestation de maladie en Allemagne (Krankengeld) du 14 octobre 2015 au 4 avril 2016. L'employeur a mis fin au contrat de travail le 15 février 2016 avec effet au 15 mars 2016. Pendant la période allant du 24 août 2015 au 15 mars 2016, l'appelant n'a pas exercé d'activité pour son employeur. L'institution compétente en Allemagne a estimé que l'appelant était de nouveau apte à exercer un travail adapté à son état avec effet au 4 avril 2016.
 - 1.3. Le 22 avril 2016, l'appelant a introduit auprès de l'Uvw une demande de prestation de chômage au titre de la Werkloosheidswet (ci-après la « loi relative au chômage ») avec effet au 4 avril 2016. Par décision du 7 juillet 2016, l'Uvw a établi que l'appelant avait effectivement droit, à compter du 5 avril 2016, à une prestation au titre de la loi relative au chômage, mais que cette prestation ne lui serait pas versée parce qu'il se trouvait au chômage de son propre fait. Le 7 juillet 2016, l'Uvw a informé l'appelant de son intention de se déclarer incompétent pour

se prononcer sur le droit à la prestation de chômage de l'appelant et a donné à celui-ci la possibilité de s'exprimer sur ce point. **[Or. 3]**

- 1.4 Par décision rendue sur réclamation le 14 septembre 2016 (ci-après la « décision attaquée »), l'Uwv a déclaré la réclamation de l'appelant non fondée. L'Uwv a motivé cette décision, faisant suite à son intention communiquée le 7 juillet 2016, par le fait qu'il ne s'estimait pas compétent pour se prononcer sur la demande de prestation de chômage. Lorsqu'il exerçait son activité de manière effective en Allemagne (entre le 1^{er} mai 2015 et le 24 août 2015), l'appelant résidait en Allemagne et n'était pas un travailleur frontalier. L'Allemagne est, en tant que dernier État d'emploi, compétente pour statuer sur la prestation de chômage.
2. Le rechtbank Overijssel (tribunal d'Overijssel, Pays-Bas) a déclaré non fondé le recours introduit contre la décision attaquée. Selon le rechtbank Overijssel, c'est à bon droit que l'Uwv a considéré que l'appelant n'était pas un travailleur frontalier et, du reste, l'article 65 du règlement (CE) n° 883/2004 du Parlement européen et du Conseil, du 29 avril 2004, sur la coordination des systèmes de sécurité sociale (JO 2004, L 166, p. 1) n'ouvre pas non plus de droit à une prestation de chômage aux Pays-Bas.

3. Positions des parties

L'appelant

- 3.1. En substance, et pour ce qui concerne la présente affaire, l'appelant a estimé qu'il avait droit à une prestation de chômage aux Pays-Bas. Au moment de son déménagement aux Pays-Bas le 2 février 2016, il était toujours au service de son employeur allemand et – s'il n'avait pas été malade – il aurait exercé son activité comme travailleur frontalier en Allemagne.

L'Uwv

- 3.2. Interrogé à ce sujet à l'audience de la juridiction de céans, l'Uwv a davantage étayé sa position. Selon l'Uwv, l'appelant n'a pas droit à une prestation de chômage aux Pays-Bas sur la base de l'article 65 du règlement n° 883/2004. Cet article s'applique aux chômeurs qui, au cours de leur dernière activité, résidaient dans un État membre autre que l'État membre compétent. S'il est vrai que l'Uwv suppose que l'appelant résidait aux Pays-Bas à compter du 2 février 2016, il n'a toutefois pas transféré sa résidence d'Allemagne aux Pays-Bas pendant l'exercice effectif de sa dernière activité. En effet, entre le moment où il s'est déclaré en arrêt de travail pour cause de maladie, le 25 août 2015, et la fin de sa relation de travail, le 15 mars 2016, l'appelant n'a plus exercé d'activité effective.

Selon l'Uwv, la fiction de l'article 11, paragraphe 2, du règlement n° 883/2004, sur la base de laquelle – pour la détermination de la législation applicable – les personnes auxquelles est servie une prestation de maladie sont considérées comme exerçant cette activité, n'est pas applicable pour interpréter les dispositions

particulières relatives aux prestations de chômage prévues au titre III du règlement n° 883/2004.

Selon l’Uwv, l’arrêt de la Cour du 22 septembre 1988, Bergemann (236/87, EU:C:1988:443) ne change rien à la conclusion qui précède, parce que l’appelant a déménagé aux Pays-Bas pour des raisons autres que familiales. **[Or. 4]**

4. Réglementation de l’Union pertinente

4.1.1. L’article 11, paragraphe 2, du règlement n° 883/2004 est libellé comme suit :

« Pour l’application du présent titre, les personnes auxquelles est servie une prestation en espèces du fait ou à la suite de l’exercice de son activité salariée ou non salariée sont considérées comme exerçant cette activité. Cela ne s’applique pas aux pensions d’invalidité, de vieillesse ou de survivant, ni aux rentes pour accident de travail ou maladie professionnelle, ni aux prestations de maladie en espèces couvrant des soins à durée illimitée. »

4.1.2. L’article 11, paragraphe 3, sous a), du règlement n° 883/2004 est libellé comme suit :

« Sous réserve des articles 12 à 16 :

la personne qui exerce une activité salariée ou non salariée dans un État membre est soumise à la législation de cet État membre. »

4.1.3. Le titre III, chapitre 6, du règlement n° 883/2004 prévoit des règles de rattachement particulières applicables aux chômeurs, lesquelles dérogent, dans certains cas, aux règles générales de détermination de la législation applicable prévues au titre II pour pouvoir déterminer quelle institution doit servir les prestations visées dans les articles concernés et quelle législation est applicable.

4.2. L’article 65, paragraphe 2 et paragraphe 5, sous a), du règlement n° 883/2004 est libellé comme suit :

« 2. La personne en chômage complet qui, au cours de sa dernière activité salariée ou non salariée, résidait dans un État membre autre que l’État membre compétent et qui continue à résider dans le même État membre ou qui retourne dans cet État membre se met à la disposition des services de l’emploi de l’État membre de résidence. Sans préjudice de l’article 64, une personne en chômage complet peut, à titre complémentaire, se mettre à la disposition des services de l’emploi de l’État membre où elle a exercé sa dernière activité salariée ou non salariée.

Une personne en chômage, autre qu’un travailleur frontalier, qui ne retourne pas dans l’État membre de sa résidence se met à la disposition des services de l’emploi de l’État membre à la législation duquel elle a été soumise en dernier lieu. »

« 5. a) Le chômeur visé au paragraphe 2, première et deuxième phrases, bénéficie des prestations selon les dispositions de la législation de l'État membre de résidence, comme s'il avait été soumis à cette législation au cours de sa dernière activité salariée ou non salariée. Ces prestations sont servies par l'institution du lieu de résidence. »

5. Point en litige

5.1. En l'espèce, les parties sont en désaccord sur la question de savoir si l'appelant pouvait prétendre à une prestation de chômage aux Pays-Bas en vertu de l'article 65, paragraphe 2 et paragraphe 5, sous a), du règlement n° 883/2004 avec effet au 4 avril 2016. Plus précisément, la question est de savoir si l'appelant résidait, au cours de sa dernière activité, dans un État membre autre que l'État membre compétent. **[Or. 5]**

5.2. État membre compétent

5.2.1. Il est constant qu'entre le 14 octobre 2015 et le 4 avril 2016, l'appelant percevait une prestation de maladie allemande. Sur cette base, il convient, en application de l'article 11, paragraphe 2 et paragraphe 3, sous a), du règlement [n° 883/2004], de considérer l'appelant, pendant cette période, comme une personne exerçant une activité en Allemagne, et c'est la législation allemande qui lui est applicable. Il s'ensuit que l'Allemagne est, pour cette période, l'État membre compétent visé à l'article 1^{er}, sous q) et s), du règlement n° 883/2004.

5.3. Résidence

5.3.1. Il est constant entre les parties, et la juridiction de céans n'a aucune raison en l'espèce d'adopter un point de vue différent, que l'appelant résidait aux Pays-Bas à compter du 2 février 2016.

5.4. Application de l'article 65 ; interprétation de l'expression « au cours de sa dernière activité »

5.4.1. Sur la base des prémisses susmentionnées, il est établi que l'appelant résidait dans un État membre autre que l'État membre compétent à compter du 2 février 2016. En outre, il est constant que l'appelant était au chômage complet à compter du 4 avril 2016. Une règle particulière prévue à l'article 65 du règlement n° 883/2004 s'applique aux personnes en chômage complet qui, au cours de leur dernière activité, résidaient dans un État membre autre que l'État membre compétent. Elle vaut pour les travailleurs frontaliers et non frontaliers.

5.4.2. Pour déterminer si l'article 65 du règlement n° 883/2004 s'applique à la situation de l'appelant, il importe de savoir si celui-ci résidait aux Pays-Bas au cours de sa dernière activité. L'Uwv a soutenu à cet égard que c'est au cours de l'exercice effectif de cette activité que l'intéressé doit résider aux Pays-Bas. Il est constant que tel n'est pas le cas de l'appelant, dès lors qu'après s'être déclaré en arrêt de

travail pour cause de maladie le 24 août 2015, il n'a plus travaillé de manière effective en Allemagne.

- 5.4.3. La question de savoir si l'article 65 du règlement n° 883/2004 s'applique à la situation de l'appelant ne saurait, selon la juridiction de céans, être résolue sans susciter de doutes raisonnables. En effet, il n'apparaît pas tout à fait clairement à la juridiction de céans si, pour trouver à s'appliquer, cet article suppose que l'intéressé ait résidé, au cours de l'exercice effectif de son activité, dans un État membre autre que l'État membre compétent, ou si des situations susceptibles d'être assimilées juridiquement à l'exercice d'une activité devraient également ouvrir le droit à une prestation de chômage dans l'État de résidence.
- 5.4.4. Parmi ces situations assimilées à l'exercice d'une activité, on peut penser à des situations dans lesquelles un assuré social reste dans le dernier État d'emploi alors qu'il ne fournit pas (ou plus) de prestations de travail. Cela se produit par exemple dans le cas d'un congé (sans solde) pendant la relation de travail ou le délai de préavis, alors que la personne concernée est exemptée d'exercer son activité jusqu'à la fin de la relation de travail. Il s'agit d'une comparaison avec l'arrêt du 22 septembre 1988, Bergemann (236/87, EU:C:1988:443). On peut également penser au cas d'espèce, dans lequel l'appelant a déménagé pendant qu'il percevait une prestation de maladie, de sorte qu'il est considéré, sur la base de cette prestation, comme exerçant une activité. Dans le cas de l'appelant, il y a même une combinaison de facteurs au moment où il [Or. 6] a établi sa résidence aux Pays-Bas. Il percevait des prestations de maladie et avait encore un contrat de travail avec son employeur allemand.
- 5.5. En raison de certaines circonstances, la juridiction de céans doute du bien-fondé de la position de l'Uwv selon laquelle, pour que l'article 65 du règlement n° 883/2004 trouve à s'appliquer, l'intéressé doit avoir résidé, au cours de l'exercice effectif de sa dernière activité, dans un État membre autre que l'État membre compétent. Ces circonstances sont examinées ci-après.
- 5.5.1. Premièrement, il convient de se référer à l'article 11, paragraphe 2, du règlement n° 883/2004 qui, pour la détermination de la législation applicable, assimile le bénéficiaire d'une prestation de maladie, comme en l'espèce, à l'exercice d'une activité. Le titre II prévoit cette assimilation sans qu'il soit question de l'exercice effectif d'une activité.
- 5.5.2. La Cour a examiné une telle assimilation, dans le cadre du titre II, dans son arrêt du 13 septembre 2017, X (C-569/15, EU:C:2017:673). Au point 24 de cet arrêt, la Cour a considéré que, dans la mesure où une personne conserve la qualité de travailleur salarié pendant la période de congé sans solde qui lui est accordé par son employeur, il est possible d'estimer que cette personne exerce une activité salariée au sens du titre II du règlement n° 1408/71 nonobstant la suspension des principales obligations découlant de cette relation de travail pendant cette période déterminée. La juridiction de céans ne trouve aucun élément permettant de penser qu'il en irait autrement, en l'espèce, pour l'application du règlement n° 883/2004.

- 5.5.3. La juridiction de céans se demande si, pour interpréter la notion d'« exercice d'une activité » d'une manière logique et cohérente, il n'y aurait pas lieu d'interpréter cette notion, telle que visée à l'article 65, titre III, du règlement n° 883/2004, en tenant compte de l'application qui est faite de cette notion dans le cadre du titre II. Le seul élément déterminant pour l'application de l'article 65 est de savoir si l'intéressé réside dans un État membre autre que celui à la législation duquel il était assujéti au cours de son dernier emploi au sens du titre II (voir arrêts du 27 janvier 1994, Maitland Toosey, C-287/92, EU:C:1994:27, point 13, et du 29 juin 1995, van Gestel, C-454/93, EU:C:1995:205, point 24). En d'autres termes, cet élément déterminant est la résidence de l'intéressé dans un État membre autre que l'État membre compétent (arrêt du 29 juin 1995, van Gestel, C-454/93, EU:C:1995:205, point 13).
- 5.6. Deuxièmement, il convient de se référer à l'arrêt du 22 septembre 1988, Bergemann (236/87, EU:C:1988:443). Si cet arrêt a bien été rendu sous l'empire du règlement (CEE) n° 1408/71 du Conseil, du 14 juin 1971, relatif à l'application des régimes de sécurité sociale aux travailleurs salariés et à leur famille qui se déplacent à l'intérieur de la Communauté (JO 1971, L 149, p. 2), en particulier de son article 71, paragraphe 1, sous b), ii), il a toutefois, selon la juridiction de céans, conservé sa pertinence pour interpréter la question de droit en cause dans le présent litige. Cet arrêt concernait une femme qui résidait et travaillait aux Pays-Bas et qui, au cours du dernier mois de sa relation de travail, pendant son congé, a déménagé en Allemagne pour des raisons familiales. Elle a donc déménagé en Allemagne alors qu'elle avait encore un contrat de travail mais qu'elle n'exerçait plus d'activité de manière effective. La Cour a considéré que l'article 71, paragraphe 1, sous b), ii), du règlement n° 1408/71, qui a précédé l'article 65 du règlement n° 883/2004, était applicable à un travailleur qui, au cours de son dernier emploi, transfère sa résidence dans un autre État membre pour des raisons familiales.
- 5.6.1. L'Uwv estime qu'il ressort également de cet arrêt du 22 septembre 1988, Bergemann (236/87, EU:C:1988:443), que les dispositions susmentionnées doivent porter sur l'exercice effectif de la dernière activité. Selon l'Uwv, même si l'article 71, paragraphe 1, sous b), ii), du règlement n° 1408/71 n'était pas, en principe, applicable à la situation de M^{me} Bergemann, la Cour a toutefois voulu soumettre celle-ci au champ d'application dudit article pour les raisons familiales à l'origine de son déménagement en Allemagne, **[Or. 7]** dès lors qu'elle disposait dans cet État des meilleures chances de réinsertion professionnelle. Selon l'Uwv, l'article 71, paragraphe 1, sous b), ii), du règlement n° 1408/71 et l'article 65 du règlement n° 883/2004 s'appliquent à une personne assurée qui transfère sa résidence dans un autre État membre pendant la période au cours de laquelle elle ne travaille plus de manière effective seulement si ce déménagement a lieu pour des raisons familiales.
- 5.6.2. La juridiction de céans estime toutefois qu'il pourrait également être déduit de l'arrêt du 22 septembre 1988, Bergemann (236/87, EU:C:1988:443) que l'expression « l'exercice de sa dernière activité » vise non seulement l'exercice

effectif de cette activité, mais aussi, précisément, une situation dans laquelle, en tout état de cause, la relation de travail est maintenue et l'intéressé reste soumis, au cours de cette relation de travail, à la législation du dernier État d'emploi. La juridiction de céans n'est pas tout à fait certaine de l'importance que la Cour a conférée à cet égard aux raisons qui étaient à l'origine du déménagement de M^{me} Bergemann en Allemagne. La juridiction de céans n'exclut pas, en se référant notamment à l'arrêt du 17 février 1977, Di Paolo (76/76, EU:C:1977:32), que la Cour ait considéré le déménagement pour raisons familiales comme n'étant décisif qu'aux fins de la détermination du lieu de résidence, notamment parce que M^{me} Bergemann était ainsi présumée avoir des liens étroits avec son nouveau pays de résidence.

- 5.6.3. Une telle interprétation signifierait que, si – comme en l'espèce – il est constant entre les parties que l'intéressé réside dans un État membre autre que l'État membre compétent, il peut alors être fait abstraction des raisons du déménagement au cours de la dernière activité. Il apparaît à la juridiction de céans que, même si le déménagement a eu lieu pour des raisons autres que familiales, le droit à la prestation de chômage dans l'État membre de résidence est justifié. Ainsi que l'a également considéré la Cour dans l'arrêt Bergemann, le lien avec l'État membre de résidence offre en principe à la personne concernée les meilleures chances de s'y réinsérer professionnellement. Cette considération est conforme à la finalité de l'article 71 du règlement n° 1408/71, devenu l'article 65 du règlement n° 883/2004, laquelle consiste à assurer au travailleur migrant le bénéfice des prestations de chômage dans les conditions les plus favorables à la recherche d'un nouvel emploi (arrêts du 22 septembre 1988, Bergemann, 236/87, EU:C:1988:443, points 18 et 20, et du 29 juin 1995, van Gestel, C-454/93, EU:C:1995:205, point 20).
- 5.6.4. Sur la base de la jurisprudence de la Cour et de l'objectif de l'article 65 du règlement n° 883/2004, la juridiction de céans considère qu'il n'est pas improbable que l'élément déterminant pour l'application de l'article 65 du règlement n° 883/2004 soit la résidence de l'intéressé dans un État membre autre que l'État membre compétent (arrêts du 27 janvier 1994, Maitland Toosey, C-287/92, EU:C:1994:27, point 13, et du 29 juin 1995, van Gestel, C-454/93, EU:C:1995:205, point 24).
- 5.6.5. La juridiction de céans ne méconnaît pas le fait que la Cour a précisé, notamment dans l'arrêt du 17 février 1977, Di Paolo (76/76, EU:C:1977:32, point 13), que l'article 71, paragraphe 1, sous b), ii), du règlement n° 1408/71 devait être interprété strictement, notamment dans le but de prévenir les abus. Toutefois, la juridiction de céans estime que la jurisprudence de la Cour fournit des indications selon lesquelles cette interprétation stricte vise à ne pas considérer trop promptement que l'intéressé satisfait à la condition d'avoir résidé, au cours de sa dernière activité, dans un État membre autre que l'État membre compétent, en particulier s'il a résidé dans cet autre État membre pendant une période relativement courte. En l'espèce, il est toutefois constant entre les parties que

l'appelant a établi sa résidence aux Pays-Bas à compter du 2 février 2016, et l'interprétation de la notion de résidence n'est plus en cause.

6. Les considérations susmentionnées conduisent la juridiction de céans à poser à la Cour des questions portant sur l'interprétation de l'article 65 du règlement n° 883/2004. **[Or. 8]**

DÉCISION

Le Centrale Raad van Beroep (cour d'appel en matière de sécurité sociale et de fonction publique, Pays-Bas),

– prie la Cour de statuer à titre préjudiciel, en vertu de l'article 267 TFUE, sur les questions suivantes :

- 1) L'article 65, paragraphes 2 et 5, du règlement (CE) n° 883/2004 doit-il être interprété en ce sens qu'une personne en chômage complet, qui a transféré sa résidence dans un autre État membre pendant qu'elle percevait une prestation au sens de l'article 11, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 883/2004 dans l'État membre compétent ou avant la fin de sa relation de travail, a droit à une prestation de chômage en vertu de la législation de l'État membre dans lequel elle réside ?
- 2) Les raisons, par exemple d'ordre familial, pour lesquelles ce chômeur a transféré sa résidence dans un État membre autre que l'État membre compétent ont-elles une incidence à cet égard ?

– [Prononcé du sursis à statuer] [OMISSIS]

[formule finale et signature] [OMISSIS]