

Version anonymisée

Traduction

C-240/19 – 1

Affaire C-240/19

Demande de décision préjudicielle

Date de dépôt :

20 mars 2019

Juridiction de renvoi :

Juzgado Contencioso-Administrativo nº 2 de Ourense

Date de la décision de renvoi :

26 février 2019

Partie requérante :

FA

Partie défenderesse :

Tesorería General de la Seguridad Social (TGSS)

**JUZGADO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO Nº 2 DE OURENSE
(TRIBUNAL ADMINISTRATIF AU NIVEAU PROVINCIAL N° 2 DE
OURENSE, ESPAGNE)**

[omissis] [données relatives à la juridiction]

Procédure : PROCÉDURE ORDINAIRE 0000309 /2017 A /

Matière : ADMINISTRATION DE L'ÉTAT

FA

[omissis]

contre : TESORERÍA GENERAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL

[omissis]

ORDONNANCE

Ourense, le 26 février 201[9]

EN FAIT

PREMIÈREMENT.— Un recours contentieux administratif a été formé par M^{me} FA contre une décision rendue par la Dirección Provincial de Ourense de la Tesorería General de la Seguridad Social (ci-après la « trésorerie générale de la sécurité sociale, direction provinciale d'Ourense ») le 24 octobre 2017, rejetant le recours hiérarchique introduit contre une décision relative à une convention spéciale, rendue par la trésorerie générale de la sécurité sociale, direction provinciale d'Ourense, le 24 août 2017 et rejetant la demande de l'intéressée visant à souscrire la convention spéciale ordinaire.

À la suite de l'introduction dudit recours contentieux administratif, il a été décidé de statuer sur la présente affaire en application des règles de la procédure ordinaire, de demander à l'administration défenderesse de transmettre le dossier concerné, et de citer toutes les parties intéressées.

Après réception du dossier administratif, la requérante a été invitée à présenter une requête dans un délai de vingt jours ; l'intéressée s'est exécutée dans les formes et les délais requis en demandant que soit rendu un jugement déférant les questions préjudicielles à la Cour de justice de l'Union européenne dans les termes formulés ou tous autres que la juridiction de céans estimerait plus [Or. 2] appropriés ; à titre subsidiaire, la requérante a demandé que soit rendu un jugement lui reconnaissant intégralement le droit de souscrire la convention spéciale normale ou ordinaire auprès de la Tesorería General de la Seguridad Social (ci-après la « trésorerie générale de la sécurité sociale ») et annulant l'acte administratif attaqué, avec toutes les conséquences de droit favorables qui s'attachent à cette reconnaissance.

DEUXIÈME.— S'étant vu signifier cette requête, l'administration défenderesse a présenté un mémoire en défense dans [lequel], après avoir énoncé les faits et les moyens de droit jugés pertinents, elle a estimé que le renvoi préjudiciel était inutile et, par conséquent, a demandé que soit rendu un jugement rejetant la requête et condamnant la requérante aux dépens.

EN DROIT

PREMIÈREMENT.— *L'objet du litige*

L'objet du litige consiste à déterminer si la requérante a droit ou non de cotiser volontairement au régime de sécurité sociale espagnol par la souscription de la convention spéciale (normale ou ordinaire) auprès de la trésorerie générale de la sécurité sociale.

Il ressort de l'étude du dossier de l'affaire et de l'examen du dossier administratif que la requérante, ressortissante portugaise et résidente en Espagne, justifie d'un total de 464 mois de cotisations à la sécurité sociale allemande pour la période comprise entre le 3 septembre 1973 et le 31 décembre 2016.

Le 4 juillet 2017, M^{me} FA a demandé à souscrire la convention spéciale normale ou ordinaire.

Par décision du 14 juillet 2017, la trésorerie générale de la sécurité sociale a refusé d'autoriser la requérante à souscrire la convention spéciale pour les émigrants rentrés au pays (ce qui n'est pas ce que la requérante avait demandé).

La trésorerie générale de la sécurité sociale ayant reconnu cette erreur au moment de l'examen du recours hiérarchique, elle a fait machine arrière pour en revenir au stade de la procédure administrative antérieur à l'adoption de la décision et, en lieu et place de celle-ci, a pris une nouvelle décision rejetant la demande, au motif que les règlements de l'Union n'étaient pas applicables, mais que seule l'était la législation nationale.

[Or. 3] La décision statuant sur le recours hiérarchique indique que le refus en cause est fondé sur le fait que la requérante n'a pas établi avoir cotisé à la sécurité sociale espagnole à un quelconque moment, de sorte qu'elle ne peut pas non plus accéder à une assurance volontaire.

La requérante a introduit un [recours contentieux administratif] contre cette décision, dans lequel elle a demandé un renvoi préjudiciel, ce à quoi l'administration défenderesse s'est opposée.

DEUXIÈMEMENT. – *Le droit national applicable à la présente affaire*

Les dispositions du droit national invoquées par la trésorerie générale de la sécurité sociale pour rejeter la demande de la requérante sont celles de la Orden TAS/2865/2003, de 13 de octubre, por la que se regula el convenio especial en el Sistema de la Seguridad Social [arrêté ministériel TAS/2865/2003, du 13 octobre 2003, qui réglemente la convention spéciale dans le système de sécurité sociale (ci-après l'« arrêté ministériel »)], dont l'article 2, paragraphe 2, sous a), dispose que : « [p]euvent souscrire la convention spéciale auprès de la trésorerie générale de la sécurité sociale :

[...] les travailleurs ou assimilés qui sont radiés du régime général de la sécurité sociale dont ils relèvent et qui ne relèvent pas, au moment de la souscription, du champ d'application d'un autre régime du système de sécurité sociale ».

Pour sa part, l'article 3, paragraphe 3, de l'arrêté ministériel précise que les conditions suivantes sont requises pour souscrire la convention spéciale auprès de la sécurité sociale : « [a]voir accompli, à la date de la demande de souscription de la convention spéciale, une période de cotisation de 1 080 jours au système de

sécurité sociale au cours des douze années précédant immédiatement la radiation du régime de sécurité sociale en question.

3.1 À cet effet, seront prises en compte les cotisations versées à l'un des régimes du système de sécurité sociale, y compris celles correspondant aux jours-quote-part relatifs aux rémunérations extraordinaires, celles qui auraient pu être versées au titre d'une autre convention spéciale pour la couverture des mêmes prestations financières, celles relatives aux jours considérés comme une période de cotisation effective au cours de la première année de congé sans solde ou d'une période inférieure, conformément à la législation applicable, prise pour s'occuper d'un enfant ou d'un parent jusqu'au deuxième degré en raison de l'âge, d'un accident ou d'une maladie ainsi que, le cas échéant, les jours cotisés au cours de la période d'encaissement des prestations ou des allocations de chômage et les périodes accomplies dans les mêmes conditions dans un autre État membre de l'Espace économique européen ou un État avec lequel il existe une convention internationale à cet égard, sauf si la règle [Or. 4] spéciale ou la convention internationale en dispose autrement, à condition que les cotisations ne se superposent pas et soient antérieures à la date de prise d'effet de la convention spéciale dont la souscription est demandée. »

TROISIÈMEMENT.– Le droit de l'Union

Il s'agit du règlement (CE) n° 883/2004 du Parlement européen et du Conseil, du 29 avril 2004, sur la coordination des systèmes de sécurité sociale.

L'article 2, paragraphe 1, dudit règlement se lit comme suit : « [l]e présent règlement s'applique aux ressortissants de l'un des États membres, aux apatrides et aux réfugiés résidant dans un État membre qui sont ou ont été soumis à la législation d'un ou de plusieurs États membres, ainsi qu'aux membres de leur famille et à leurs survivants ».

Par ailleurs et afin de remédier aux éventuelles divergences en la matière résultant des différentes législations nationales, l'article 5 prévoit que : « [à] moins que le présent règlement n'en dispose autrement et compte tenu des dispositions particulières de mise en œuvre prévues, les dispositions suivantes s'appliquent :

[...]

b) si, en vertu de la législation de l'État membre compétent, des effets juridiques sont attribués à la survenance de certains faits ou événements, cet État membre tient compte des faits ou événements semblables survenus dans tout autre État membre comme si ceux-ci étaient survenus sur son propre territoire. »

Pour sa part, l'article [6] prévoit que : « [à] moins que le présent règlement n'en dispose autrement, l'institution compétente d'un État membre dont la législation subordonne :

- *l'acquisition, le maintien, la durée ou le recouvrement du droit aux prestations,*
- *l'admission au bénéfice d'une législation,*
- *l'accès à l'assurance obligatoire, facultative continuée ou volontaire, ou la dispense de ladite assurance,*

à l'accomplissement de périodes d'assurance, d'emploi, d'activité non salariée ou de résidence tient compte, dans la mesure nécessaire, des périodes d'assurance, d'emploi, d'activité non salariée ou de résidence accomplies sous la législation de tout autre État membre, comme s'il s'agissait de périodes accomplies sous la législation qu'elle applique ».

Enfin, s'agissant de l'exigence d'avoir été soumis par le passé à la législation espagnole, l'article 14, paragraphe 4, dudit règlement prévoit que : « [s]i la législation d'un État membre subordonne le droit à l'assurance volontaire ou [Or. 5] facultative continuée à la résidence du bénéficiaire dans cet État membre ou à l'exercice d'une activité antérieure salariée ou non salariée, l'article 5, point b), ne s'applique qu'aux personnes qui, par le passé, à un moment quelconque, ont été soumises à la législation de cet État membre sur la base de l'exercice d'une activité salariée ou non salariée ».

QUATRIÈMEMENT.– Positions des parties

La requérante affirme s'être conformée à la législation de l'Union ainsi qu'à la législation espagnole en ce qui concerne les exigences formulées dans cette dernière pour souscrire la convention spéciale et, à l'appui de ses dires, estime qu'aux fins du règlement de l'Union, il suffit qu'elle ait été radiée du régime de sécurité sociale d'un État membre, en l'occurrence l'Allemagne, où elle justifie de plus de 1 080 jours de cotisation au cours des douze années immédiatement antérieures.

La requérante considère donc qu'il n'y a pas lieu d'exiger d'elle qu'elle ait cotisé par le passé au système de sécurité sociale espagnol et qu'elle ait été radiée dudit système, car cela irait à l'encontre de la législation de l'Union en matière de coordination, qui vise à remédier aux divergences entre les différentes législations nationales en rendant le lieu du versement des cotisations indifférent aux fins de la souscription d'une convention nationale.

En outre, l'équilibre du système de sécurité sociale espagnol ne serait pas compromis, car l'État espagnol aurait uniquement à verser la part proportionnelle aux cotisations versées à son système et non à celles versées par la requérante en Allemagne.

La partie défenderesse rétorque qu'elle ne peut pas faire droit à la demande de la requérante [omissis], car celle-ci n'a pas établi avoir cotisé à la sécurité sociale

espagnole pendant une période de 1 080 jours (que ce soit pour la totalité de cette période ou en la complétant avec les cotisations versées à la sécurité sociale allemande) au cours des douze dernières années immédiatement antérieures à la radiation de la requérante du régime de sécurité sociale.

Elle estime que cette condition d'accès à la convention spéciale ordinaire est impérative en vertu de la législation espagnole, car il s'agit d'une institution créée exclusivement pour assurer la continuité de la prise en charge par la sécurité sociale espagnole, et non par la sécurité sociale allemande.

[Or. 6] La trésorerie générale de la sécurité sociale considère que cela signifierait que ceux qui n'ont pas contribué à la sécurité sociale espagnole seraient traités de la même manière que ceux qui y ont contribué, avec le coût potentiel qui pourrait en découler pour les systèmes de sécurité sociale respectifs, en particulier dans les pays où le mouvement migratoire pourrait être plus important.

CINQUIÈMEMENT. – *Justification du renvoi préjudiciel*

La présente procédure vise à déterminer si c'est à bon droit que l'administration a décidé de rejeter la demande de la requérante de cotiser volontairement au système de sécurité sociale au motif que l'intéressée n'a pas établi avoir cotisé à la sécurité sociale espagnole pendant une période de 1 080 jours (que ce soit pour la totalité de cette période ou en la complétant avec les cotisations versées à la sécurité sociale allemande) au cours des douze dernières années immédiatement antérieures à la radiation de la requérante du régime de sécurité sociale.

Cette question revêt une grande importance dans des pays comme l'Espagne ou le Portugal qui, dans les années soixante et soixante-dix, ont subi un fort processus migratoire vers l'intérieur de l'Europe et qui voient revenir, ces dernières années, un nombre élevé d'émigrants ayant décidé de retourner dans leurs pays d'origine pour y passer leurs dernières années, de sorte que les cas analogues pourraient être nombreux.

En conséquence, la question se pose de savoir si la durée de cotisation effectuée dans un autre système de sécurité sociale doit être prise en compte et si cette durée doit être considérée, en vertu d'une fiction, comme ayant été accomplie en Espagne, aux seules fins de permettre la souscription de l'assurance volontaire ou facultative continuée.

Par conséquent, il s'avère nécessaire de clarifier si, pour l'accès à une assurance volontaire ou facultative continuée, il peut être exigé d'un ressortissant d'un État membre de l'Union [...] que sa radiation concerne le régime de sécurité sociale du pays où il demande la souscription de cette assurance, en l'occurrence l'Espagne, et s'il est nécessaire que le demandeur ait été soumis à la législation espagnole à un certain moment et préalablement à la demande, ou s'il suffit qu'il ait été soumis à la législation d'un autre État membre.

DISPOSITIF

[Or. 7] Premièrement.– La procédure est suspendue jusqu'à ce que la Cour ait statué sur la demande de décision préjudicielle.

Deuxièmement.– L[es] question[s] préjudicielle[s] suivante[s] [sont] posée[s] à la Cour en vertu de l'article 234 du traité CE :

- a) Lorsqu'une disposition nationale telle que l'article 2, paragraphe 2, sous a), de la Orden TAS/2865/2003 (arrêté ministériel TAS/2865/2003) subordonne l'accès à une assurance volontaire ou facultative continuée à la radiation d'un régime de sécurité sociale, cette radiation doit-elle concerner un régime de sécurité sociale espagnol ou, au contraire, conformément au principe d'assimilation des faits énoncé à l'article 5, sous b), du règlement (CE) n° 883/2004 du Parlement européen et du Conseil, du 29 avril 2004, sur la coordination des systèmes de sécurité sociale, l'institution compétente espagnole doit-elle tenir compte d'une radiation d'un régime de sécurité sociale analogue d'un autre État membre, comme si elle s'était produite en Espagne ?
- b) Lorsqu'une disposition nationale telle que l'article 3, paragraphe 3, de la Orden TAS/2865/2003 (arrêté ministériel TAS/2865/2003) subordonne l'accès à une assurance volontaire ou facultative continuée à la condition que l'intéressé justifie de périodes de cotisation, est-il nécessaire que ce dernier ait été soumis à la législation espagnole à un quelconque moment dans le passé ou, conformément à l'article 6 du règlement (CE) n° 883/2004, l'institution compétente espagnole doit-elle tenir compte des périodes de cotisation accomplies sous la législation de tout autre État membre, comme s'il s'agissait de périodes de cotisation accomplies en Espagne ?

La présente ordonnance sera notifiée aux parties en les informant qu'aucun recours ordinaire n'est ouvert contre elle.

[omissis]

Ainsi en a décidé [omissis] [le] juge du Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n.º 2 de Ourense (tribunal administratif au niveau provincial n° 2 de Ourense, Espagne).

[Or. 8] [omissis]

[Or. 9] [omissis] [rectification d'erreurs relatives à la date de l'ordonnance]