

Affaire C-549/22

Demande de décision préjudicielle

Date de dépôt :

18 août 2022

Jurisdiction de renvoi :

Centrale Raad van Beroep (Pays-Bas)

Date de la décision de renvoi :

15 août 2022

Partie appelante :

X

Partie intimée :

Raad van bestuur van de Sociale verzekeringsbank

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 TFUE

Parties :

X [appelante], [résidence], Algérie (appelante)

le Raad van bestuur van de Sociale verzekeringsbank (conseil d'administration de la banque des assurances sociales, Pays-Bas, ci-après la « Svb »)

DÉROULEMENT DE LA PROCÉDURE

[Déroulement de la procédure] [OMISSIS]

[OMISSIS]

MOTIFS

Introduction et contexte

1.1. La Wet beperking export uitkeringen (loi portant limitation de l'exportation des prestations, ci-après la « wet BEU ») est entrée en vigueur aux Pays-Bas le 1^{er} janvier 2000. Il s'en est suivi que le principe de territorialité a été introduit dans les différentes lois en matière de sécurité sociale. La règle principale en est qu'aucun droit à une prestation ne naît ou ne prend fin si l'intéressé réside ou s'établit en dehors des Pays-Bas. Une exception à cette règle principale s'applique si l'exportation de la prestation vers le pays de résidence de l'intéressé a été réglementée par une convention. Selon l'exposé des motifs, la wet BEU a pour objectif d'améliorer le suivi des prestations versées en dehors des Pays-Bas. Le moyen préconisé à cette fin consiste à convenir de contrôles avec les pays dans lesquels des prestations néerlandaises sont versées par la conclusion d'une convention et, partant, à favoriser la légalité des prestations. Une telle convention a été conclue avec de nombreux pays. Ce n'est toutefois pas le cas de l'Algérie.

1.2. En vertu du droit transitoire, l'exportation de prestations pour les personnes ayant bénéficié d'une prestation de survie en vertu de l'Algemene nabestaandenwet (loi relative à l'assurance généralisée des survivants, ci-après l'« ANW ») avant le 31 décembre 1999 est encore possible, y compris vers un pays avec lequel aucune convention d'exportation n'a été conclue.

1.3. La Wet Woonlandbeginsel in de sociale zekerheid (loi relative au principe du pays de résidence en matière de sécurité sociale, ci-après la « Wwsz ») est entrée en vigueur le 1^{er} juillet 2012. Il ressort de l'exposé des motifs que l'objectif poursuivi par le gouvernement est de limiter l'exportation de prestations vers des pays n'appartenant pas à l'Union européenne. Tant que subsiste l'exportation vers ces pays, il convient d'éviter que des prestations néerlandaises qui sont liées au salaire minimum néerlandais ou destinées à couvrir certains coûts et qui sont versées en dehors des Pays-Bas s'écartent des normes locales.

Selon le gouvernement, il n'y a pas lieu d'accorder davantage d'aide financière que ce qui est nécessaire et justifié, compte tenu des circonstances locales.

1.4. L'entrée en vigueur de la Wwsz a donné lieu, notamment, à la modification de l'article 17, paragraphe 3, de l'ANW. Les ayants droit qui ne résident pas aux Pays-Bas, dans un État membre de l'Union, dans un autre État partie à l'accord sur l'Espace économique européen (EEE) ou en Suisse (ci-après un « État partie ») reçoivent une prestation égale à un pourcentage déterminé par règlement ministériel du montant de la prestation de survie applicable aux Pays-Bas (en substance), soit 70 % du salaire minimum légal.

1.5. En ce qui concerne l'Algérie, ce pourcentage était fixé à 60 % pour 2013 et est fixé à 40 % depuis 2016. Ce pourcentage est déterminé de manière à refléter le rapport entre le niveau du coût de la vie dans le pays de résidence du survivant et

celui du coût de la vie aux Pays-Bas. Toutefois, ce pourcentage ne peut jamais dépasser 100 %. Pour les ayants droit qui bénéficiaient déjà d'une prestation au titre de l'ANW avant le 1^{er} juillet 2012, la date d'entrée en vigueur de la modification de l'article 17 de l'ANW a été fixée au 1^{er} janvier 2013.

1.6. L'appelante a droit à une prestation de survie au titre de l'ANW depuis le 1^{er} janvier 1999. En vertu du droit transitoire, cette prestation continue d'être exportée vers l'Algérie depuis le 1^{er} janvier 2000. Toutefois, depuis le 1^{er} janvier 2013, c'est le principe du pays de résidence qui trouve à s'appliquer. Il s'en est suivi une réduction importante de la prestation de survie de l'appelante.

1.7. Selon une jurisprudence constante de la juridiction de céans, la réduction d'une prestation fondée sur le principe du pays de résidence doit être considérée comme une limitation de l'exportation de cette prestation. Les parties sont en désaccord sur la question de savoir si l'article 68, paragraphe 4, de l'accord d'association avec Algérie¹ (ci-après l'« accord d'association ») s'oppose à cette limitation de l'exportation de la prestation de survie de l'appelante.

1.8. La juridiction de céans fait observer à ce égard que l'interprétation de l'article 68, paragraphe 4, de l'accord d'association est importante non seulement pour le (faible) nombre de prestations qui devraient être exportées par les Pays-Bas vers l'Algérie sans limitation, mais aussi pour l'exportation de prestations vers d'autres pays avec lesquels l'Union a conclu un accord d'association prévoyant une disposition analogue². La politique du gouvernement néerlandais visant à subordonner l'exportation de prestations en dehors de l'Union à des accords sur le suivi de leur légalité et à adapter le montant de certaines prestations au niveau de vie dans le pays de résidence concerné est susceptible d'être remise en cause par de telles dispositions. La Svb a notamment fait référence à la convention générale de sécurité sociale entre le Royaume des Pays-Bas et le Royaume du Maroc dans laquelle le principe du pays de résidence a, entre autres, été introduit graduellement.

Les faits et les circonstances pertinents pour la présente affaire

2.1. L'appelante réside en Algérie. Son conjoint a travaillé aux Pays-Bas et était assuré au titre de l'ANW au moment de son décès. En tant que survivante de son conjoint assuré, l'appelante avait droit à une prestation de survie au titre de l'ANW à partir du 1^{er} janvier 1999. La Svb a mis fin à cette prestation de survie le 1^{er} novembre 2012, au motif que l'appelante ne remplissait plus les conditions requises. À la suite d'une procédure relative à cette décision et d'un jugement rendu le 10 novembre 2016 par le rechtbank Amsterdam (tribunal d'Amsterdam,

¹ Accord euro-méditerranéen établissant une association entre la Communauté européenne et ses États membres, d'une part, et la République Algérienne démocratique et populaire, d'autre part (JO 2005, L 265, p. 2).

² Voir accords d'association avec le Maroc, la Tunisie, Israël, la Jordanie, l'Égypte et le Liban.

Pays-Bas), la Svб, par décision du 19 septembre 2018, a rétabli la prestation de survie de l'appelante avec effet rétroactif au 1^{er} novembre 2012.

2.2. Par décision du 19 septembre 2018 également, la Svб a informé l'appelante que la prestation de survie serait réduite à compter du 1^{er} janvier 2013 au motif que, à compter de cette date, elle serait versée en fonction du niveau du coût de la vie dans le pays de résidence. Dans le cas de l'Algérie, il a été établi que le montant versé à compter du 1^{er} janvier 2013 s'élève à 60 % du montant maximal de la prestation de survie et celui versé à compter du 1^{er} janvier 2016, à 40 %.

2.3. Par décision du 4 décembre 2018 (ci-après la « décision attaquée »), la réclamation de l'appelante a été déclarée non fondée.

2.4. Le rechtbank Amsterdam (tribunal d'Amsterdam) a déclaré non fondé le recours introduit contre la décision attaquée.

Les positions des parties

L'appelante

3.1. L'appelante a fait valoir que, du fait de la réduction de la prestation dont elle bénéficie, elle n'est plus en mesure de subvenir à ses besoins.

La Svб

3.2. La Svб estime que l'article 68, paragraphe 4, de l'accord d'association ne s'oppose pas à l'application du principe du pays de résidence à la prestation de survie de l'appelante. En substance, la Svб a exposé cette position comme suit. Selon la Svб, l'article 68, paragraphe 4, de l'accord d'association n'est pas une disposition d'effet direct comportant une obligation d'exportation. La Svб souligne qu'il résulte de l'article 70 de l'accord d'association que l'article 68 de l'accord d'association définit le cadre d'une décision que doit prendre le Conseil d'association, mais qui n'est pas encore intervenue. Selon la Svб, aucune obligation claire et précise d'exporter des prestations ne ressort du libellé de l'article 68, paragraphe 4, de l'accord d'association. Cette disposition ne prévoit pas d'obligation explicite incombant aux organes, et la terminologie qui y est employée vise, selon la Svб, l'élimination de restrictions en matière [de transfert] de devises. La nature et l'objet de l'accord ne permettent pas de tirer une conclusion différente. La Cour ne s'est pas prononcée explicitement sur l'éventuel effet direct de cette disposition ni sur la signification de celle-ci. Toutefois, selon la Svб, la Cour a, dans son arrêt Kziber³, implicitement exclu l'effet direct d'une disposition similaire de l'accord d'association avec le Maroc. Enfin, selon la Svб, le champ d'application personnel de l'article 68, paragraphe 4, de l'accord d'association n'est pas clair. La Svб doute que les survivants qui ne sont pas (ou

³ Arrêt du 31 janvier 1991, Kziber (C-18/90, EU:C:1991:36).

n'ont pas été) eux-mêmes des travailleurs puissent invoquer cette disposition, même s'ils résident en Algérie.

Le cadre juridique

Le droit de l'Union

4.1. L'accord d'association

4.1.1. L'article 68 de l'accord d'association est libellé comme suit :

1. Sous réserve des dispositions des paragraphes suivants, les travailleurs de nationalité algérienne et les membres de leur famille résidant avec eux bénéficient, dans le domaine de la sécurité sociale, d'un régime caractérisé par l'absence de toute discrimination fondée sur la nationalité par rapport aux propres ressortissants des États membres dans lesquels ils sont occupés.

La notion de sécurité sociale couvre les branches de sécurité sociale qui concernent les prestations de maladie et de maternité, les prestations d'invalidité, de vieillesse, de survivants, les prestations d'accident de travail et de maladie professionnelle, les allocations de décès, les prestations de chômage et les prestations familiales.

Toutefois, cette disposition ne peut avoir pour effet de rendre applicable les autres règles de coordination prévues par la réglementation communautaire basée sur l'article 42 du traité CE, autrement que dans les conditions fixées par l'article 70 du présent accord.

2. Ces travailleurs bénéficient de la totalisation des périodes d'assurance, d'emploi ou de résidence accomplies dans les différents États membres, pour ce qui concerne les pensions et rentes de vieillesse, d'invalidité et de survie, les prestations familiales, les prestations de maladie et de maternité ainsi que les soins de santé pour eux-mêmes et leur famille résidant à l'intérieur de la Communauté.

3. Ces travailleurs bénéficient des prestations familiales pour les membres de leur famille résidant à l'intérieur de la Communauté.

4. Ces travailleurs bénéficient du libre transfert vers l'Algérie, aux taux appliqués en vertu de la législation de l'État membre ou des États membres débiteurs, des pensions et rentes de vieillesse, de survie et d'accident de travail ou de maladie professionnelle, ainsi que d'invalidité, en cas d'accident de travail ou de maladie professionnelle, à l'exception des prestations spéciales à caractère non contributif.

5. L'Algérie accorde aux travailleurs ressortissants des États membres occupés sur son territoire, ainsi qu'aux membres de leur famille, un régime analogue à celui prévu aux paragraphes 1, 3 et 4.

4.1.2. *L'article 70 de l'accord d'association est libellé comme suit :*

1. Avant la fin de la première année après l'entrée en vigueur du présent accord, le Conseil d'association arrête les dispositions permettant d'assurer l'application des principes énoncés à l'article 68.

2. Le Conseil d'association arrête les modalités d'une coopération administrative assurant les garanties de gestion et de contrôle nécessaires pour l'application des dispositions visées au paragraphe 1.

4.2. Proposition de décision du Conseil d'association annexée à la proposition de décision du Conseil COM(2007) 790 final du 12 décembre 2007 aux fins de la mise en œuvre de l'article 70 de l'accord d'association

4.2.1. *L'article 2, [initio et] sous a), est libellé comme suit :*

La présente décision s'applique :

a) aux travailleurs ressortissants algériens qui exercent ou ont exercé légalement une activité salariée sur le territoire d'un État membre et sont ou ont été soumis à la législation d'un ou de plusieurs États membres, ainsi qu'à leurs survivants.

4.2.2. *L'article 4 est libellé comme suit :*

Les prestations au sens de l'article 1^{er}, point h), ne peuvent faire l'objet d'aucune réduction, modification, suspension, suppression ou confiscation du fait que le bénéficiaire réside,

i) aux fins de la perception d'une prestation en vertu de la législation algérienne, sur le territoire d'un État membre, ou

ii) aux fins de la perception d'une prestation en vertu de la législation d'un État membre, sur le territoire algérien.

Le droit national

4.3. L'ANW

4.3.1. *L'article 14, paragraphe 1, de l'ANW est libellé – pour ce qui nous intéresse en l'espèce – comme suit :*

1. A droit à la prestation de survie, le survivant * qui :

* Ndt : dans le cadre de l'ANW, il s'agit, semble-t-il, plus précisément du « conjoint survivant », étant donné que le terme employé en néerlandais (« nabestaande ») est défini à l'article 1^{er}, sous d), de l'ANW comme suit : « le conjoint de la personne qui, au jour de son décès, est assurée en vertu de la présente loi ».

- a. a un enfant célibataire âgé de moins de 18 ans et ne faisant pas partie du ménage d'une autre personne ; ou
- b. est en incapacité de travail.

4.3.2. *L'article 17, paragraphes 1 et 3, de l'ANW se lit comme suit :*

1. La prestation de survie brute est fixée à un montant qui équivaut, après déduction de l'impôt sur les salaires et des cotisations de sécurité sociale à retenir sur ce montant pour une personne qui n'a pas encore atteint l'âge de la retraite, compte tenu uniquement de la réduction générale de prélèvement visée à l'article 22 de la Wet op de loonbelasting 1964 (loi de 1964 relative à l'impôt sur les salaires), à 70 % du salaire minimum net.

3. Pour un survivant qui réside en dehors des Pays-Bas, des autres États membres de l'Union européenne, des autres États parties à l'accord sur l'EEE et de la Suisse, la prestation de survie brute s'élève à un pourcentage, fixé par règlement ministériel, du montant fixé en application des paragraphes 1, 2 ou 5. Ce pourcentage est fixé de manière à refléter le rapport entre le niveau du coût de la vie dans le pays de résidence du survivant et celui du coût de la vie aux Pays-Bas. Ce pourcentage ne peut pas dépasser 100 %.

4.4. Le Regeling woonlandbeginsel in de sociale zekerheid 20[12] (règlement de 2012 sur le principe du pays de résidence en matière de sécurité sociale)

4.4.1. *L'article premier est libellé comme suit :*

Le pourcentage visé à l'article 12, paragraphe 2, de l'Algemene Kinderbijslagwet (loi portant régime général des allocations familiales), à l'article 17, paragraphe 3, à l'article 18, paragraphe 4, à l'article 29, paragraphe 3, à l'article 29a, paragraphe 6, et à l'article 67, paragraphe 9, de l'ANW, à l'article 2, paragraphes 11 et 12, de la Wet op het kindgebonden budget (loi sur le budget lié aux enfants) et à l'article 62, paragraphe 2, de la Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen (loi sur le travail et le revenu en fonction de la capacité de travail) pour un pays de résidence autre que :

- a. les Pays-Bas,
- b. l'un des autres États membres de l'Union européenne,
- c. l'un des autres États parties à l'accord sur l'Espace économique européen, et
- d. la Suisse

s'élève au pourcentage figurant à l'annexe du présent règlement.

4.4.2. *Annexe*

En ce qui concerne l'Algérie, le facteur du pays de résidence visé à l'article premier du Regeling woonlandbeginsel in de sociale zekerheid 2012 (règlement de 2012 sur le principe du pays de résidence en matière de sécurité sociale) est de 60 % à partir du 1^{er} janvier 2013 et de 40 % à partir du 1^{er} janvier 2016.

Le champ d'application de l'article 68, paragraphe 4, de l'accord d'association

Le champ d'application personnel de l'article 68, paragraphe 4, de l'accord d'association

5.1. L'appelante réside en Algérie et reçoit une prestation de survie des Pays-Bas. Elle bénéficie de cette prestation parce qu'elle est la survivante de son défunt conjoint, qui était salarié et assuré aux Pays-Bas. La prestation est exportée en vertu du droit national. L'appelante n'est pas elle-même un travailleur au sens de l'accord d'association. La question qui se pose est celle de savoir si, dans sa situation, l'appelante relève du champ d'application de l'article 68, paragraphe 4, de l'accord d'association.

5.1.1. L'article 68, paragraphe 4, de l'accord d'association prévoit que les travailleurs bénéficient du libre transfert vers l'Algérie de leurs pensions de survie. Contrairement aux paragraphes 1 et 3 de l'article 68, le paragraphe 4 vise uniquement les travailleurs et non pas, également, les membres de leur famille résidant ou non avec eux au sein de l'Union. Il n'est pas non plus fait référence aux survivants. Il n'apparaît pas tout à fait clairement si cette disposition signifie que seuls les travailleurs, y compris les bénéficiaires d'une pension, peuvent transférer librement leurs pensions et rentes acquises dans les États membres ou si elle vise également la pension de survie à laquelle les survivants ont droit en rapport avec le décès de ces travailleurs.

5.1.2. Si les bénéficiaires de prestations qui sont des survivants relèvent également du champ d'application de cette disposition, on peut se demander si cela signifie que seuls les bénéficiaires de prestations résidant aux Pays-Bas bénéficient du libre transfert vers l'Algérie des montants de leurs prestations ou si les bénéficiaires résidant en Algérie peuvent également invoquer cette disposition. La juridiction de céans estime que plaide en faveur de cette dernière option le fait que l'article 68, paragraphe 4, de l'accord d'association instaure une exception au libre transfert pour les prestations spéciales à caractère non contributif. Cette exception est similaire à celle prévue à l'article 70, paragraphe 3, du règlement (CE) n° 883/2004 selon lequel l'article 7 de ce règlement, qui régit l'exportation des prestations, ne s'applique pas aux prestations spéciales en espèces à caractère non contributif. En vertu de l'article 70, paragraphe 4, du règlement n° 883/2004, ces prestations sont octroyées exclusivement dans l'État membre dans lequel l'intéressé réside et conformément à sa législation. L'exception prévue à l'article 68, paragraphe 4, de l'accord d'association n'est utile que si la règle

principale s'applique bel et bien aux bénéficiaires de prestations qui résident en dehors de l'État membre débiteur des prestations.

5.1.3. Afin de clarifier le sens de cette disposition, il peut également être fait référence à la proposition de décision du Conseil d'association (ci-après la « décision »), annexée au document COM (2007) 790 final du 12 décembre 2007, aux fins de la mise en œuvre de l'article 70 de l'accord d'association. Selon l'article 2 de cette décision, celle-ci s'applique aux travailleurs ressortissants algériens [...], ainsi qu'à leurs survivants. En vertu de l'article 4 de cette décision, la prestation de survie ne peut faire l'objet d'aucune réduction, modification, suspension, suppression ou confiscation du fait que le bénéficiaire réside en Algérie. Toutefois, cette décision n'a pas encore été adoptée.

5.1.4. Plaide également pour une interprétation large du champ d'application personnel de l'article 68, paragraphe 4, de l'accord d'association le fait qu'il puisse être considéré contraire à la finalité et à l'esprit de cet accord de refuser une protection appropriée aux membres de la famille restés [dans le pays d'origine] et aux survivants des travailleurs algériens qui relèvent de la législation d'un État membre ou relevaient de celle-ci au moment de leur activité.

5.1.5. Si l'appelante, dans la situation dans laquelle elle se trouve, relève du champ d'application de l'article 68, paragraphe 4, de l'accord d'association, il convient de répondre aux questions suivantes.

L'article 68, paragraphe 4, de l'accord d'association a-t-il un effet direct ?

5.2. Selon la jurisprudence constante de la Cour, une disposition d'un accord conclu par l'Union avec des États tiers doit être considérée comme étant d'application directe lorsque, eu égard à ses termes ainsi qu'à l'objet et à la nature de l'accord, elle comporte une obligation claire et précise qui n'est subordonnée, dans son exécution ou dans ses effets, à l'intervention d'aucun acte ultérieur.

5.2.1. En ce qui concerne l'accord d'association, les considérations suivantes s'appliquent. La règle principale semble être que l'exécution et les effets de l'article 68 de l'accord d'association sont subordonnés à l'intervention d'actes ultérieurs. En vertu de l'article 70, paragraphe 1, de l'accord d'association, le Conseil d'association arrête les dispositions permettant d'assurer l'application des principes énoncés à l'article 68. En outre, en vertu de l'article 70, paragraphe 2, de l'accord d'association, le Conseil d'association arrête les modalités d'une coopération administrative assurant les garanties de gestion et de contrôle nécessaires pour l'application des dispositions visées à l'article 70, paragraphe 1. L'article 68 de l'accord d'association prévoit donc un certain nombre de principes généraux. Le contenu matériel précis de ces principes est régi par une décision du Conseil d'association conformément à l'article 70, paragraphe 1, de l'accord d'association. Ensuite, pour une mise en œuvre effective, il est nécessaire de préciser les modalités de coopération entre les États concernés concernant la gestion et le contrôle. Ces modalités font l'objet d'une décision prise en vertu de

l'article 70, paragraphe 2, de l'accord d'association. Ainsi, l'article 70 de l'accord d'association semble s'opposer à l'effet direct de l'article 68 de l'accord d'association.

5.2.2. La nécessité de préciser les modalités matérielles et administratives ultérieures pour la mise en œuvre de l'article 68 de l'accord d'association n'implique pas pour autant qu'aucun élément de cette disposition ne puisse avoir un effet direct. La Cour a reconnu un effet direct à l'interdiction de la discrimination en matière de sécurité sociale prévue dans l'ancien accord de coopération conclu entre l'EEE et le Maroc et dans celui conclu entre l'EEE et l'Algérie, ainsi qu'aux dispositions analogues de l'accord euro-méditerranéen d'association avec le Maroc, alors même que ces dispositions prévoyaient également l'adoption de décisions ultérieures. La juridiction de céans fait référence, dans un souci de concision, aux arrêts et ordonnances de la Cour dans les affaires Kziber ⁴, Krid ⁵, Echouikh ⁶ et El Youssfi ⁷. La Cour a jugé important à cet égard le fait que l'objectif de l'accord de coopération, de promouvoir une coopération globale entre les parties contractantes, confirme que le principe de non-discrimination inscrit au paragraphe 1 est susceptible de régir directement la situation juridique des particuliers.

5.2.3. Il peut également être déduit de la jurisprudence de la Cour qu'une disposition telle que l'article 68, paragraphe 2, de l'accord d'association, qui concerne la totalisation des périodes d'assurance, d'emploi ou de résidence, n'est pas susceptible d'avoir un effet direct. Selon la Cour, compte tenu d'éventuels problèmes d'ordre technique, des mesures de coordination complémentaires sont nécessaires pour la mise en œuvre pratique de l'obligation prévue par une telle disposition. La juridiction de céans fait référence aux arrêts Taflan-Met e.a. ⁸ et Sürül ⁹.

5.2.4. Selon la juridiction de céans, la Cour ne s'est pas encore prononcée explicitement sur la question de savoir si l'article 68, paragraphe 4, de l'accord d'association avec l'Algérie a un effet direct. De même, selon la juridiction de céans, l'effet direct éventuel de dispositions analogues figurant dans les anciens accords de coopération avec l'Algérie ou le Maroc ou de dispositions similaires figurant dans des accords d'association avec d'autres pays n'a pas encore été expressément abordé dans la jurisprudence de la Cour. Toutefois, le point 21 de l'arrêt Krid peut être lu comme indiquant que les paragraphes 2, 3 et 4 de

⁴ Voir note de bas de page 3.

⁵ Arrêt du 5 avril 1995, Krid (C-103/94, EU:C:1995:97).

⁶ Ordonnance du 13 juin 2006, Echouikh (C-336/05, EU:C:2006:394).

⁷ Ordonnance du 17 avril 2007, El Youssfi (C-276/06, EU:C:2007:215).

⁸ Arrêt du 10 septembre 1996, Taflan-Met e.a. (C-277/94, EU:C:1996:315).

⁹ Arrêt du 4 mai 1999, Sürül (C-262/96, EU:C:1999:228).

l'article 68 de l'accord d'association sont effectivement subordonnés, dans leur exécution ou dans leurs effets, à l'intervention d'un acte ultérieur.

5.2.5. En ce qui concerne les termes de l'article 68, paragraphe 4, de l'accord d'association, la Svb a fait remarquer à juste titre que ceux-ci indiquent, à titre principal, l'élimination de restrictions en matière [de transfert] de devises et qu'un (certain) doute subsiste quant à la question de savoir si cette disposition comprend également une obligation, pour les organes administratifs, d'exporter des prestations au bénéfice de personnes résidant en Algérie et, dans l'affirmative, si cette disposition s'oppose à l'application du principe du pays de résidence. Dans la mesure où la Svb estime que cette disposition est formulée de manière trop vague pour être susceptible d'avoir un effet direct, la juridiction de céans ne saurait adhérer sans réserve à ce point de vue. Selon la juridiction de céans, s'il est nécessaire que la Cour interprète plus avant une disposition d'un accord d'association, il n'en demeure pas moins que cette disposition, ainsi interprétée, comporte une obligation suffisamment claire et précise pour être susceptible d'avoir un effet direct. Par conséquent, le fait que la juridiction de céans ait un certain doute quant à la signification de cette disposition (voir point 5.3 ci-après) n'est pas, en soi, de nature à exclure l'effet direct de celle-ci.

5.2.6. En ce qui concerne l'objet et la nature de l'accord d'association, il ressort de son article premier qu'il a notamment pour objectif de promouvoir la coopération entre les parties contractantes dans les domaines économique, social, culturel et financier. Les accords d'association instituent, entre l'Union et l'État tiers intéressé, des liens plus étroits encore que ceux découlant d'accords de coopération¹⁰. Par conséquent, selon la juridiction de céans, l'objet et la nature de l'accord d'association ne s'opposent pas à l'effet direct de l'article 68, paragraphe 4, de l'accord d'association.

5.2.7. Pour autant que l'article 68, paragraphe 4, de l'accord d'association comporte également une obligation pour les organes administratifs d'exporter les prestations au bénéfice de personnes résidant en Algérie, on ne saurait prétendre sans réserve qu'une telle obligation n'est subordonnée, dans son exécution, à l'intervention d'aucun acte ultérieur. L'article 70, paragraphe 2, de l'accord d'association dispose que sont arrêtées les modalités d'une coopération administrative assurant les garanties de gestion et de contrôle nécessaires. En l'absence de telles garanties, la légalité des prestations à exporter ne peut pas être garantie ou ne peut l'être que dans une mesure nettement moindre. Il pourrait donc être considéré que le citoyen ne peut pas invoquer directement l'article 68, paragraphe 4, de l'accord d'association.

¹⁰ Conclusions de l'avocat général La Pergola présentées le 17 décembre 1998 dans l'affaire Sürül (C-262/96, [EU:C:1998:610]). Ndt : la référence pourrait également être la suivante : conclusions de l'avocat général La Pergola présentées [le 12 février 1998] dans l'affaire Sürül (C-262/96, EU:C:1998:55).

5.2.8. En revanche, dans son arrêt Akdas e.a.¹¹, la Cour a jugé qu'un justiciable peut invoquer directement devant une juridiction la disposition relative à l'exportation de l'article 6, paragraphe 1, de la décision n° 3/80 du Conseil d'association CEE/Turquie¹², sans que l'adoption de mesures d'application complémentaires soit requise à cet effet. L'argumentation du gouvernement néerlandais, notamment en ce qui concerne le suivi problématique, n'a pas abouti à une appréciation différente (voir points 60 et suivants de l'arrêt). Or, cet arrêt ne concerne pas une disposition de principe, mais une disposition qui consacre, dans des termes clairs, précis et inconditionnels, l'interdiction de réduire, de modifier, de suspendre, de supprimer ou de confisquer les prestations que cette disposition énumère au motif que l'ayant droit réside en Turquie ou dans un autre État membre. En outre, l'arrêt Akdas e.a. s'inscrit dans un contexte juridique différent de la situation en cause dans la présente affaire. Selon l'arrêt Eddline El-Yassini¹³, qui concerne l'accord CEE-Maroc, il existe des différences substantielles entre les règles relatives à l'association CEE-Turquie et l'accord CEE-Maroc non seulement dans leur libellé, mais également quant à leur objet et à leur objectif. Il s'ensuit que la jurisprudence de la Cour rendue dans le cadre des règles de l'association CEE-Turquie ne saurait être appliquée par analogie à l'accord CEE-Maroc. Il peut également en aller de même pour l'accord d'association avec l'Algérie. Par ailleurs, l'arrêt Eddline El-Yassini portait sur le refus de prorogation du permis de séjour d'un travailleur marocain et non sur l'exportation de prestations. En outre, l'arrêt Akdas e.a. ne porte pas sur l'interprétation d'une disposition de l'accord d'association avec la Turquie, mais sur celle d'une disposition de la décision n° 3/80, qui a été adoptée sur le fondement de l'article 39 du protocole additionnel à l'accord d'association et qui, selon la Cour dans son arrêt Taflan-Met e.a., est entrée en vigueur. La juridiction de céans n'est dès lors pas certaine que l'enseignement de l'arrêt Akdas e.a. soit également applicable à l'article 68, paragraphe 4, de l'accord d'association.

5.2.9. Compte tenu des points 5.2.1 à 5.2.8, la juridiction de céans posera à la Cour la question de savoir si les travailleurs algériens ou leurs survivants peuvent invoquer directement l'article 68, paragraphe 4, de l'accord d'association avec l'Algérie devant une juridiction.

La portée de l'article 68, paragraphe 4, de l'accord d'association

5.3. L'article 68, paragraphe 4, de l'accord d'association prévoit, d'après son libellé, le libre transfert vers l'Algérie, aux taux ordinaires, de certaines prestations. Bien que ce libellé ne soit pas tout à fait clair, la juridiction de céans

¹¹ Arrêt du 26 mai 2011, Akdas e.a. (C-485/07, EU:C:2011:346).

¹² Décision n° 3/80 du conseil d'association, du 19 septembre 1980, relative à l'application des régimes de sécurité sociale des États membres des Communautés européennes aux travailleurs turcs et aux membres de leur famille (JO 1983, C 110, p. 60).

¹³ Arrêt du 2 mars 1999, Eddline El-Yassini (C-416/96, EU:C:1999:107, point 61).

n'a pas de doute sérieux quant au fait que cette disposition comporte également une obligation d'exporter des prestations au bénéfice de personnes résidant en Algérie. En l'absence d'une telle obligation, l'élimination de restrictions en matière [de transfert] de devises n'a guère de sens. En outre, l'exception pour les prestations à caractère non contributif ne s'explique pas aisément si cette disposition vise uniquement l'élimination de restrictions en matière [de transfert] de devises. Cela ne signifie pas pour autant que cette disposition s'oppose également à une réduction de la prestation au titre du principe du pays de résidence.

5.3.1. La décision mentionnée au point 5.1.3 ci-dessus peut également être pertinente à cet égard. L'article 4 de cette décision prévoit que certaines prestations ne peuvent faire l'objet d'aucune réduction, modification, suspension, suppression ou confiscation du fait que le bénéficiaire réside sur le territoire de l'Algérie. En ce qui concerne une disposition analogue de la décision n° 3/80, la Cour a jugé dans son arrêt Akdas e.a. que cette règle interdit toute limitation imposée en ce qui concerne l'exportation des droits acquis par les ressortissants turcs concernés au titre de la réglementation d'un État membre et que cette disposition pose le principe de l'interdiction des clauses de résidence.

5.3.2. Comme on le sait, la décision mentionnée au point 5.3.1 ci-dessus n'a pas (encore) été adoptée. Toutefois, elle peut fournir des indications quant à l'interprétation de l'article 68, paragraphe 4, de l'accord d'association. Il semble alors évident de retenir une interprétation analogue à celle de l'arrêt Akdas e.a.

6. Les considérations exposées ci-dessus conduisent la juridiction de céans à poser à la Cour des questions sur l'interprétation de l'article 68, paragraphe 4, de l'accord d'association.

DÉCISION

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

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

1. L'article 68, paragraphe 4, de l'accord d'association doit-il être interprété en ce sens qu'il s'applique à la survivante d'un travailleur défunt qui réside en Algérie et souhaite exporter sa prestation de survie vers l'Algérie ?

Si cette question appelle une réponse affirmative,

2. L'article 68, paragraphe 4, de l'accord d'association, eu égard à ses termes ainsi qu'à l'objet et à la nature de l'accord, doit-il être interprété en ce sens qu'il a un effet direct, de sorte que les personnes auxquelles cette disposition s'applique ont le droit de s'en prévaloir directement devant les juridictions des États

membres pour faire écarter l'application des règles de droit national qui lui sont contraires ?

Si cette question appelle une réponse affirmative,

3. L'article 68, paragraphe 4, de l'accord d'association doit-il être interprété en ce sens qu'il s'oppose à l'application du principe du pays de résidence, tel que visé à l'article 17, paragraphe 3, de l'ANW, qui entraîne une limitation de l'exportation de la prestation de survie vers l'Algérie ?

– [formule finale et signatures] [OMISSIS]

[OMISSIS]

DOCUMENT DE TRAVAIL