

## Observations de la Pologne

Affaire C-299/14\*

**Pièce déposée par:**

la République de Pologne

**Nom usuel de l'affaire:**

Garcia-Nieto e.a.

**Date de dépôt:**1<sup>er</sup> octobre 2014 (original)

---

Observations écrites de la République de Pologne présentées conformément à l'article 23 du protocole sur le statut de la Cour de justice et relatives à une demande de décision préjudicielle dans l'affaire C-299/14, Garcia-Nieto e.a. (juridiction nationale: Landessozialgericht Nordrhein-Westfalen – Allemagne).  
**[Or. 2]**

## Table des matières

I. EXPOSÉ DES FAITS ET QUESTIONS PRÉJUDICIELLES .....	2
II. POSITION DE LA RÉPUBLIQUE DE POLOGNE .....	3
II.1. Première question .....	3
II.2. Deuxième question .....	4
III. PROPOSITION DE RÉPONSE .....	8

\* Langue de procédure: l'allemand.

[Or. 3]

## I. EXPOSÉ DES FAITS ET QUESTIONS PRÉJUDICIELLES

- 1 La demande de décision préjudicielle dans l'affaire C-299/14, Garcia-Nieto e.a. a été présentée par une juridiction allemande (Landessozialgericht Nordrhein-Westfalen) dans le cadre d'une procédure relative à une demande d'octroi de prestations visant à garantir des moyens de subsistance en application du SGB II (deuxième livre du code social allemand).
- 2 Selon les motifs de l'ordonnance de renvoi, le litige dans l'affaire C-299/14 s'inscrit dans le cadre factuel suivant. Après avoir longtemps vécu en Espagne, la requérante n° 1, une ressortissante espagnole, a déménagé en Allemagne accompagnée de sa fille, qui est elle aussi une ressortissante espagnole. Ce déménagement a eu lieu en avril 2012. La requérante a commencé à exercer un emploi à partir de juin 2012.
- 3 Le partenaire de la requérante (requérant n° 2) l'a rejointe en juin 2012 accompagné de leur deuxième enfant. Eux aussi sont des ressortissants espagnols. Le requérant n° 2 bénéficiait auparavant, et ce depuis plus de douze mois, du régime d'assurance-chômage espagnol.
- 4 À partir de juillet 2012, les requérants n°s 1 et 2 ont perçu des allocations familiales au titre des enfants. À la fin du mois de juillet 2012, tous les quatre (parents et enfants) ont demandé à l'organisme défendeur l'octroi de prestations visant à garantir des moyens de subsistance en application du SGB II. L'organisme défendeur a accordé ces prestations à tous les requérants à compter d'octobre 2012. Il a toutefois refusé de les accorder au requérant n° 2 ainsi qu'au deuxième enfant pour les mois d'août et septembre, au motif qu'ils ne remplissaient pas encore la condition d'un séjour de trois mois en Allemagne (article 7, paragraphe [1], deuxième phrase, point 1, du SGB II).
- 5 Les requérants ont formé contre ce refus, devant le tribunal des affaires sociales de Gelsenkirchen (Sozialgericht Gelsenkirchen), un recours dans lequel ils ont obtenu gain de cause. L'organisme défendeur a toutefois fait appel de ce jugement devant la juridiction de renvoi (Landessozialgericht Nordrhein-Westfalen).
- 6 Dans ce contexte, la juridiction d'appel a décidé de saisir la Cour de justice des questions préjudicielles suivantes: **[Or. 4]**

*1) Le principe de non-discrimination prévu à l'article 4 du règlement (CE) n° 883/2004 s'applique-t-il - à l'exception de l'exclusion de l'exportation des prestations prévue à l'article 70, paragraphe 4, dudit règlement - également aux prestations spéciales en espèces à caractère non contributif au sens de l'article 70, paragraphes 1 et 2, du règlement n° 883/2004?*

2) *En cas de réponse affirmative à la première question, des restrictions au principe de non-discrimination prévu à l'article 4 du règlement n° 883/2004 par des dispositions de la législation nationale de transposition de l'article 24, paragraphe 2, de la directive 2004/38/CE en vertu desquelles l'accès auxdites prestations n'existe en aucun cas pendant les trois premiers mois du séjour lorsque des citoyens de l'Union n'ont en République fédérale d'Allemagne ni la qualité de travailleur salarié ou de travailleur non salarié ni un droit à la libre circulation en vertu de l'article 2, paragraphe 3, de la loi allemande sur la libre circulation des citoyens de l'Union (Gesetz über die allgemeine Freizügigkeit von Unionsbürgern, ci-après le «FreizügG/EU») sont-elles possibles et le cas échéant dans quelle mesure?*

3) *En cas de réponse négative à la première question, des principes de non-discrimination énoncés par ailleurs par le droit primaire - en particulier par les dispositions combinées de l'article 45, paragraphe 2, et de l'article 18 TFUE – font-ils obstacle à une disposition nationale qui refuse sans exception à des citoyens de l'Union, pendant les trois premiers mois de leur séjour, une prestation sociale qui sert à garantir des moyens de subsistance et qui dans le même temps facilite également l'accès au marché du travail, lorsque ces citoyens de l'Union n'ont certes en République fédérale d'Allemagne ni la qualité de travailleur salarié ou de travailleur non salarié ni un droit à la libre circulation en vertu de l'article 2, paragraphe 3, du FreizügG/EU, mais peuvent se prévaloir d'un lien réel avec l'État d'accueil et, en particulier, avec le marché du travail de l'État d'accueil?*

## II. POSITION DE LA RÉPUBLIQUE DE POLOGNE

### II.1. Première question

7 La première question vise en substance à déterminer si le principe de non-discrimination prévu à l'article 4 du règlement (CE) n° 883/2004<sup>1</sup> s'applique également aux prestations spéciales en espèces à caractère non contributif. Il convient de s'attendre à ce que la Cour **[Or. 5]** statue bientôt sur cette question dans son arrêt dans l'affaire C-333/13, Dano<sup>2</sup>. Néanmoins, dans l'attente de cet arrêt et compte tenu du caractère essentiel de cette question pour la présente affaire également, la Pologne présente de manière succincte les arguments qui, selon elle, militent en faveur d'une réponse affirmative.

8 Il convient d'observer que l'article 3, paragraphe 3, du règlement (CE) n° 883/2004 dispose explicitement que ce règlement «s'applique également aux prestations spéciales en espèces à caractère non contributif visées à l'article 70».

<sup>1</sup> – Règlement (CE) n° 883/2004 du Parlement européen et du Conseil, du 29 avril 2004, portant sur la coordination des systèmes de sécurité sociale (JO L 166, p. 1).

<sup>2</sup> – Une question analogue a été posée par la juridiction de renvoi dans l'affaire C-67/14, Alimanovic.

Selon l'article 4 du règlement (CE) n° 883/2004, «à moins que le présent règlement n'en dispose autrement, les personnes auxquelles le présent règlement s'applique bénéficient des mêmes prestations et sont soumises aux mêmes obligations, en vertu de la législation de tout État membre, que les ressortissants de celui-ci». L'article 70, paragraphe 3, dispose quant à lui que seul l'article 7 et les autres chapitres du titre III du règlement (CE) n° 883/2004 ne s'appliquent pas aux prestations visées à l'article 70, c'est-à-dire aux prestations spéciales en espèces à caractère non contributif.

- 9 Il résulte donc de l'article 3, paragraphe 3, et de l'article 70, paragraphe 3, du règlement (CE) n° 883/2004 que l'ensemble des dispositions des titres II, IV, V et VI, ainsi que toutes les dispositions du titre I, à la seule exception de l'article 7 du règlement (CE) n° 883/2004, s'appliquent aux prestations spéciales en espèces à caractère non contributif. L'article 4 du règlement (CE) n° 883/2004 figurant dans le titre I, son application n'a pas été exclue par l'article 70, paragraphe 3, de ce règlement.
- 10 En outre, il convient d'observer que les articles 4 et 70 du règlement (CE) n° 883/2004 correspondent respectivement aux articles 3 et 10 bis du règlement (CEE) n° 1408/71<sup>3</sup>. Qui plus est, de nombreux considérants du règlement (CE) n° 883/2004 renvoient à la jurisprudence de la Cour relative au règlement (CEE) n° 1408/71<sup>4</sup>. Pour ces raisons, aux fins de répondre à la première question, il convient de se référer à la jurisprudence de la Cour relative à l'article 10 bis du règlement (CEE) n° 1408/71. Or, dans les arrêts relatifs à cette disposition, la Cour a de nombreuses fois souligné que les restrictions aux règles générales de coordination des systèmes **[Or. 6]** de sécurité sociale en ce qui concerne les prestations spéciales en espèces à caractère non contributif devaient faire l'objet d'une interprétation stricte<sup>5</sup>.
- 11 En conséquence, selon la Pologne, il ne fait pas de doute que le principe de non-discrimination prévu à l'article 4 du règlement (CE) n° 883/2004 s'applique également aux prestations spéciales en espèces à caractère non contributif. Il y a lieu d'ajouter que l'avocat général Wathelet a exprimé le même avis aux points 75 à 86 de ses conclusions dans l'affaire Dano (C-333/13, EU:C:2014:341).

## II.2. Deuxième question

- 12 La deuxième question vise en substance à déterminer si le principe de non-discrimination en raison de la nationalité prévu à l'article 4 du règlement

<sup>3</sup> – 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).

<sup>4</sup> – Voir, par exemple, considérants 21, 24, 34 et 37 du règlement (CE) n° 883/2004.

<sup>5</sup> – Voir arrêts Jauch (C-215/99, EU:C:2001:139, point 21); Perez Naranjo (C-265/05, EU:C:2007:26, point 29), ainsi que Kersbergen-Lap et Dams-Schipper (C-154/05, EU:C:2006:449, point 25).

(CE) n° 883/2004 peut être limité par l'application de dispositions nationales transposant l'article 24, paragraphe 2, de la directive 2004/38/CE<sup>6</sup>.

- 13 La juridiction de renvoi semble partir du principe que l'application des dispositions nationales transposant la directive 2004/38/CE conduit nécessairement au refus d'accorder les prestations. Toutefois, le refus d'accorder les prestations pendant les trois premiers mois du séjour entraînerait une différence de traitement des ressortissants d'autres États membres et pourrait dès lors porter atteinte au principe de non-discrimination en raison de la nationalité qui résulte clairement, en ce qui concerne les prestations en cause en l'espèce, de l'article 4 du règlement (CE) n° 883/2004. Dans cette situation, la juridiction de renvoi propose la solution selon laquelle le principe de non-discrimination prévu à l'article 4 du règlement (CE) n° 883/2004 est néanmoins soumis aux restrictions qui résultent de l'article 24, paragraphe 2, de la directive 2004/38/CE, et qu'en conséquence, une différence de traitement des ressortissants d'autres États membres est possible.
- 14 Ce raisonnement semble reposer sur l'hypothèse suivante. Conformément à l'arrêt Brey (C-140/12, EU:C:2013:565, points 58 à 62), dans certains cas, des prestations spéciales en espèces à caractère non contributif peuvent en même temps constituer des prestations d'assistance sociale au sens de la directive 2004/38/CE. Le constat qu'une prestation **[Or. 7]** est en réalité une prestation d'assistance sociale au sens de la directive 2004/38/CE entraîne l'application des dispositions de cette directive; or, étant donné que l'article 24, paragraphe 2, de cette directive prévoit clairement des restrictions au principe de non-discrimination, celles-ci devraient s'appliquer également aux prestations spéciales en espèces à caractère non contributif, nonobstant les dispositions du règlement (CE) n° 883/2004. On peut en conclure ce qui suit: dès lors qu'une prestation peut être considérée comme une prestation d'assistance sociale, son octroi doit être régi par la directive 2004/38/CE, et les dispositions du règlement (CE) n° 883/2004 peuvent, tout au plus, être appliquées conformément aux dispositions de cette directive.
- 15 Selon la Pologne, un tel point de vue sur l'affaire serait cependant erroné. Il convient de souligner que, même lorsqu'une prestation spéciale en espèces à caractère non contributif peut être qualifiée de prestation d'assistance sociale au sens de la directive 2004/38/CE, elle ne perd pas pour autant son statut de prestation spéciale en espèces à caractère non contributif au sens du règlement (CE) n° 883/2004 et n'est pas exclue du champ d'application de ses dispositions. Bien au contraire, l'article 3, paragraphe 3, du règlement (CE) n° 883/2004 dispose clairement que les prestations spéciales en espèces à caractère non

<sup>6</sup> – Directive 2004/38/CE du Parlement européen et du Conseil, du 29 avril 2004, relative au droit des citoyens de l'Union et des membres de leurs familles de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres, modifiant le règlement (CEE) n° 1612/68 et abrogeant les directives 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CE, 90/364/CE, 90/365/CEE et 93/96/CE (JO L 158, p. 77).

contributif relèvent des dispositions de ce règlement, sous réserve des restrictions prévues à l'article 70, paragraphe 3. Par conséquent, indépendamment de l'éventuelle possibilité de déroger au principe de non-discrimination en raison de la nationalité, les prestations spéciales en espèces à caractère non contributif sont soumises à l'ensemble des règles établies par le règlement (CE) n° 883/2004, dans la mesure prescrite par ce règlement.

- 16 Comme cela a été indiqué dans les observations relatives à la première question, conformément à l'article 70, paragraphe 3, du règlement (CE) n° 883/2004, toutes les dispositions du titre I de ce règlement, à l'exception de l'article 7, s'appliquent aux prestations spéciales en espèces à caractère non contributif. Selon la Pologne, cela signifie qu'est également applicable à ces prestations l'article 6 du règlement (CE) n° 883/2004, qui concerne l'obligation de totalisation des périodes d'assurance, d'emploi, d'activité non salariée et de résidence accomplies sous la législation de tout autre État membre. Par conséquent, aux fins de satisfaire à la condition fixée par la législation nationale concernant l'accomplissement d'une période de séjour minimale en Allemagne, la juridiction de renvoi devrait, en application de la règle de droit figurant à l'article 6 du règlement (CE) n° 883/2004, tenir compte des périodes de résidence des requérants dans un autre État membre. **[Or. 8]**
- 17 Dans ce contexte, il convient d'observer que l'article 6 du règlement (CE) n° 883/2004 coïncide avec l'article 10 bis, paragraphe 2, du règlement (CEE) n° 1408/71. En conséquence, selon la Pologne, pour répondre à la deuxième question, il convient de se référer à la jurisprudence de la Cour concernant l'article 10 bis, paragraphe 2, du règlement (CEE) n° 1408/71. Dans l'arrêt Swaddling (C-90/97, EU:C:1999:96, point 30 et dispositif de l'arrêt), la Cour a clairement indiqué que des dispositions nationales qui conditionnent l'octroi d'une prestation spéciale en espèces à caractère non contributif à l'accomplissement d'une période minimale de résidence dans l'État membre sont contraires à l'article 10 bis du règlement (CEE) n° 1408/71.
- 18 En fixant une condition de résidence sur son territoire pendant une durée déterminée aux fins de l'octroi d'un certain type de prestation, l'État membre cherche à ne donner accès aux prestations qu'aux personnes qui sont en mesure de démontrer un lien avec cet État. L'exigence d'une résidence sur le territoire d'un État membre va plus loin que l'exigence d'y résider. Il convient de souligner ici que, conformément à l'article 1<sup>er</sup>, sous j), du règlement (CE) n° 883/2004, le terme «résidence» désigne le «lieu où une personne réside habituellement». Cela signifie que le fait de résider est l'un des éléments constitutifs de la résidence, sans que cette disposition prévoie une durée minimale pendant laquelle il convient de résider dans un État membre pour y avoir sa résidence. Il résulte de l'arrêt Bergemann (236/87, EU:C:1988:443, points 3 et 4 et 19 à 21) que le transfert du lieu de résidence dans un autre État membre peut intervenir immédiatement après le déménagement dans cet État. Par conséquent, l'État membre qui, aux fins de l'octroi de prestations spéciales en espèces à caractère non contributif, exige

l'accomplissement d'une période de résidence sur son territoire doit tenir compte des périodes de résidence accomplies sur le territoire d'un autre État membre. Eu égard à ce qui précède, il convient de déclarer que l'État membre devrait d'autant plus considérer que la condition de séjour sur son territoire est remplie lorsque la personne a auparavant résidé sur le territoire d'un autre État membre.

- 19 En outre, dans l'ordonnance de renvoi, la juridiction nationale indique elle-même qu'en l'espèce, l'intégration sociale des requérants dans l'État membre d'accueil a été réalisée dès leur arrivée de l'État membre dont ils sont ressortissants et dans lequel ils ont longtemps résidé. Cela signifie que, dès les trois premiers mois de leur séjour, les requérants satisfaisaient à la condition de résidence visée à l'article 70, paragraphe 4, du règlement (CE) n° 883/2004. Il convient de souligner que, dans l'arrêt Bergemann, EU:C:1988:443, point 21, **[Or. 9]** la Cour a clairement indiqué que la volonté de rejoindre les membres de sa famille résidant déjà dans un État constituait un élément témoignant de l'intégration de l'intéressé dans cet État. D'ailleurs, la prestation en cause a été accordée aux requérants dès le quatrième mois de leur séjour. On peut supposer que l'organisme accordant la prestation n'avait pas de doute quant au fait que les requérants avaient leur résidence en Allemagne; en effet, dans le cas contraire, il aurait refusé de leur accorder cette prestation. Il semble donc que les requérants ont résidé de manière ininterrompue sur le territoire des États membres (d'abord en Espagne, puis en Allemagne). Conformément aux règles de coordination des systèmes de sécurité sociale dans l'Union, le changement de lieu de résidence sur le territoire de l'Union ne doit pas avoir de conséquences négatives en ce qui concerne les effets que la législation applicable attache à l'accomplissement de telles périodes sur son propre territoire.
- 20 La prise en compte de la période de résidence antérieure des requérants en Espagne permettrait de leur accorder le bénéfice des prestations dès le dépôt de la demande, y compris pour la période couvrant les trois premiers mois de leur séjour en Allemagne.
- 21 À la lumière des considérations qui précèdent, selon la Pologne, y compris dans l'hypothèse où la prestation spéciale en espèces à caractère non contributif au sens du règlement (CE) n° 883/2004 serait considérée comme une prestation d'assistance sociale au sens de la directive 2004/38/CE, les dispositions du règlement (CE) n° 883/2004 sont pleinement applicables aux prestations spéciales en espèces à caractère non contributif, en ce comprise la règle de totalisation des périodes de résidence visée à l'article 6, sous réserve des restrictions prévues à l'article 70, paragraphe 3, de ce règlement.
- 22 Compte tenu de la réponse affirmative proposée à la deuxième question, la Pologne ne proposera pas de réponse à la troisième question.

### III. PROPOSITION DE RÉPONSE

23 Compte tenu de l'argumentation qui précède, la République de Pologne propose à la Cour de justice de répondre comme suit aux première et deuxième questions posées par la juridiction de renvoi: **[Or. 10]**

- 1) **Le principe de non-discrimination prévu à l'article 4 du règlement (CE) n° 883/2004 s'applique également aux prestations spéciales en espèces à caractère non contributif au sens de l'article 70 de ce règlement.**
- 2) **Dans l'hypothèse où la prestation spéciale en espèces à caractère non contributif au sens du règlement (CE) n° 883/2004 serait considérée comme une prestation d'assistance sociale au sens de la directive 2004/38/CE, les dispositions du règlement (CE) n° 883/2004 sont pleinement applicables aux prestations spéciales en espèces à caractère non contributif, en ce comprise la règle de totalisation des périodes de résidence visée à l'article 6, sous réserve des restrictions prévues à l'article 70, paragraphe 3, de ce règlement.**

Bogusław Majczyna

Agent de la République de Pologne