

ARRÊT DE LA COUR (cinquième chambre)

19 décembre 2019 (*)

« Renvoi préjudiciel – Politique sociale – Protection des travailleurs salariés en cas d’insolvabilité de l’employeur – Directive 2008/94/CE – Article 8 – Régimes complémentaires de prévoyance – Protection des droits à des prestations de vieillesse – Niveau de protection minimal garanti – Obligation de compensation par l’ancien employeur d’une réduction de la pension de retraite professionnelle – Organisme externe de prévoyance – Effet direct »

Dans l’affaire C-168/18,

ayant pour objet une demande de décision préjudicielle au titre de l’article 267 TFUE, introduite par le Bundesarbeitsgericht (Cour fédérale du travail, Allemagne), par décision du 20 février 2018, parvenue à la Cour le 5 mars 2018, dans la procédure

Pensions-Sicherungs-Verein VVaG

contre

Günther Bauer,

LA COUR (cinquième chambre),

composée de M. E. Regan, président de chambre, MM. I. Jarukaitis, E. Juhász (rapporteur), M. Ilešič et C. Lycourgos, juges,

avocat général : M. G. Hogan,

greffier : M. D. Dittert, chef d’unité,

vu la procédure écrite et à la suite de l’audience du 14 février 2019,

considérant les observations présentées :

- pour Pensions-Sicherungs-Verein VVaG, par M^e F. Wortmann, Rechtsanwalt,
- pour M. Bauer, par M^e I. Axler, Rechtsanwältin,
- pour le gouvernement allemand, initialement par MM. T. Henze et R. Kanitz, puis par M. R. Kanitz, en qualité d’agents,
- pour le gouvernement luxembourgeois, par M^{me} D. Holderer et M. T. Uri, en qualité d’agents, assistés de M^e P. Kinsch, avocat,
- pour le gouvernement du Royaume-Uni, par M^{me} Z. Lavery, en qualité d’agent, assistée de M. J. Coppel, QC,
- pour la Commission européenne, par MM. M. Kellerbauer et B.-R. Killmann, en qualité d’agents,

ayant entendu l’avocat général en ses conclusions à l’audience du 8 mai 2019,

rend le présent

Arrêt

- 1 La demande de décision préjudicielle porte sur l'interprétation de l'article 8 de la directive 2008/94/CE du Parlement européen et du Conseil, du 22 octobre 2008, relative à la protection des travailleurs salariés en cas d'insolvabilité de l'employeur (JO 2008, L 283, p. 36).
- 2 Cette demande a été présentée dans le cadre d'un litige opposant Pensions-Sicherungs-Verein VVaG (organisme de garantie des pensions professionnelles, ci-après « PSV ») à M. Günther Bauer au sujet de la compensation des réductions du montant de prestations versées par une caisse de retraite.

Le cadre juridique

Le droit de l'Union

- 3 Le considérant 3 de la directive 2008/94 énonce :

« Des dispositions sont nécessaires pour protéger les travailleurs salariés en cas d'insolvabilité de l'employeur et pour leur assurer un minimum de protection, en particulier pour garantir le paiement de leurs créances impayées, en tenant compte de la nécessité d'un développement économique et social équilibré dans [l'Union européenne]. À cet effet, les États membres devraient mettre en place une institution qui garantisse aux travailleurs concernés le paiement des créances impayées des travailleurs. »
- 4 En vertu de l'article 1^{er}, paragraphe 1, de cette directive, celle-ci s'applique aux créances des travailleurs salariés résultant de contrats de travail ou de relations de travail et existant à l'égard d'employeurs qui se trouvent en état d'insolvabilité, au sens de l'article 2, paragraphe 1, de ladite directive.
- 5 Aux termes de l'article 8 de ladite directive :

« Les États membres s'assurent que les mesures nécessaires sont prises pour protéger les intérêts des travailleurs salariés et des personnes ayant déjà quitté l'entreprise ou l'établissement de l'employeur à la date de la survenance de l'insolvabilité de celui-ci, en ce qui concerne leurs droits acquis, ou leurs droits en cours d'acquisition, à des prestations de vieillesse, y compris les prestations de survivants, au titre de régimes complémentaires de prévoyance professionnels ou interprofessionnels existant en dehors des régimes légaux nationaux de sécurité sociale. »
- 6 En vertu de l'article 11, premier alinéa, de la directive 2008/94, celle-ci ne porte pas atteinte à la faculté des États membres d'appliquer ou d'introduire des dispositions législatives, réglementaires ou administratives plus favorables aux travailleurs salariés.

Le droit allemand

- 7 Le Gesetz zur Verbesserung der betrieblichen Altersversorgung (Betriebsrentengesetz) (loi sur l'amélioration de la prévoyance retraite professionnelle), du 19 décembre 1974 (BGBl. 1974 I, p. 3610), telle que modifiée par la loi du 17 août 2017 (BGBl. 2017 I, p. 3214) (ci-après la « loi sur les retraites professionnelles »), dispose, à son article 1^{er}, intitulé « Octroi d'une retraite professionnelle par l'employeur » :

« (1) Les dispositions de la présente loi s'appliquent aux prestations d'assurance vieillesse, invalidité ou survie octroyées par un employeur à un salarié sur la base de la relation de travail (retraite professionnelle). Les prestations de retraite professionnelle peuvent être servies directement par l'employeur ou par l'intermédiaire de l'un des organismes d'assurance mentionnés à l'article 1b, paragraphes 2 à 4. L'employeur garantit l'exécution des prestations qu'il a octroyées même s'il n'en assure pas directement le service.

[...] »

- 8 L'article 1b de cette loi, intitulé « Protection des droits acquis et service des prestations de retraite professionnelle », qui énumère, à ses paragraphes 2 à 4, les possibilités offertes à un employeur en matière de retraite professionnelle, prévoit, en substance, qu'un employeur peut souscrire une assurance sur la vie du salarié (paragraphe 2) ou que les prestations de retraite professionnelle peuvent être servies par une caisse de retraite ou un fonds de pension (paragraphe 3) ou encore par une caisse de prévoyance (paragraphe 4).

- 9 L'article 7 de ladite loi, intitulé « Niveau de couverture », dispose :

« (1) Les bénéficiaires d'une prestation, ainsi que leurs ayants droit, dont les prestations sont servies directement par l'employeur, mais ne peuvent pas être honorées au motif qu'une procédure d'insolvabilité a été ouverte sur le patrimoine ou la succession de celui-ci, peuvent engager une action à l'encontre de l'organisme de garantie contre le risque d'insolvabilité, à concurrence du montant de la prestation que l'employeur l'ayant octroyée aurait dû verser si la procédure d'insolvabilité n'avait pas été ouverte. [...]

[...] »

- 10 L'article 10 de la même loi, intitulé « Obligation de cotiser et calcul des cotisations », dispose :

« (1) Les ressources nécessaires à la mise en œuvre de la garantie contre le risque d'insolvabilité sont réunies, au titre d'une obligation de droit public, au moyen de cotisations versées par tous les employeurs qui ont octroyé des prestations de retraite professionnelle servies soit directement soit en vertu d'une assurance directe [...] ou selon le régime d'une caisse de prévoyance ou d'un fonds de pension.

[...]

(4) Les dispositions de la Zivilprozessordnung [code de procédure civile], relatives à l'exécution forcée s'appliquent par analogie en ce qui concerne les décisions que l'organisme de garantie contre le risque d'insolvabilité adopte en matière de cotisations. L'expédition revêtue de la formule exécutoire est délivrée par l'organisme de garantie contre le risque d'insolvabilité.

[...] »

- 11 L'article 14 de la loi sur les retraites professionnelles, intitulé « Organisme de garantie contre le risque d'insolvabilité », prévoit :

« (1) L'organisme de garantie contre le risque d'insolvabilité est [PSV]. Celui-ci joue également ce rôle à l'égard des prestations de retraite octroyées par les entreprises luxembourgeoises, conformément à l'accord du 22 septembre 2000 entre la République fédérale d'Allemagne et le Grand-Duché de Luxembourg concernant la coopération dans le domaine de la garantie des retraites professionnelles en cas d'insolvabilité.

(2) [PSV] est soumis au contrôle prudentiel du Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht [Office fédéral de contrôle des services financiers] [...] »

- 12 L'article 3 du Verwaltungsvollstreckungsgesetz (loi sur l'exécution en matière administrative), du 27 avril 1953 (BGBl. 1953 I, p. 157), telle que modifiée par la loi du 30 juin 2017 (BGBl. 2017 I, p. 2094), dispose :

« (1) La procédure d'exécution est engagée contre le débiteur par la voie d'un ordre d'exécution ; un titre exécutoire n'est pas nécessaire.

- (2) La procédure d'exécution peut être engagée si les conditions suivantes sont réunies :
- a) existence d'une décision exécutoire par laquelle le débiteur est mis en demeure d'exécuter l'obligation ;
 - b) exigibilité de l'obligation ;
 - c) écoulement d'un délai d'une semaine à compter de la notification de la décision exécutoire ou, si l'obligation n'est exigible qu'après cette notification, écoulement d'un délai d'une semaine à compter de la date d'exigibilité.
- (3) Avant qu'il ne soit possible d'ordonner l'exécution, le débiteur doit en outre être spécifiquement mis en demeure de payer dans un délai additionnel d'une semaine.
- (4) L'ordre d'exécution est délivré par l'autorité qui est en droit d'invoquer la créance. »

Le litige au principal et les questions préjudicielles

- 13 Au mois de décembre 2000, l'ancien employeur de M. Bauer a accordé à ce dernier le bénéfice d'une retraite professionnelle, au sens de la loi sur les retraites professionnelles.
- 14 Cette retraite professionnelle comprenait un supplément de retraite mensuel et une prime annuelle de Noël, octroyés directement par l'ancien employeur, ainsi qu'une pension, octroyée en vertu du régime des caisses de retraite sur la base des cotisations de cet ancien employeur et versée par la Pensionskasse für die Deutsche Wirtschaft (Caisse de retraite pour l'économie allemande, ci-après la « Pensionskasse »), un organisme interprofessionnel dont les prestations confèrent aux salariés bénéficiaires un droit subjectif.
- 15 Au cours de l'année 2003, la Pensionskasse a rencontré des difficultés économiques et, avec l'autorisation de l'Office fédéral de contrôle des services financiers, a réduit le montant des prestations servies. Ainsi, la part de la pension versée à M. Bauer, calculée en fonction des cotisations de son ancien employeur, qui s'élevait à 599,49 euros brut au mois de juin 2003, a été réduite par la Pensionskasse chaque année entre l'année 2003 et l'année 2013, les onze réductions effectuées étant comprises entre 1,40 % et 1,25 %.
- 16 Au total, entre l'année 2003 et l'année 2013, le montant de la pension mensuelle de retraite versée à M. Bauer par la Pensionskasse a été réduit de 13,8 %, ce qui représente une perte, pour l'intéressé, de 82,74 euros par mois et une diminution de 7,4 % du montant global des prestations de retraite professionnelle dont il bénéficie au titre du régime complémentaire de prévoyance professionnel.
- 17 Conformément à l'obligation de garantie résultant de la réglementation nationale, l'ancien employeur de M. Bauer a commencé par compenser les réductions des prestations servies par la Pensionskasse, cette réglementation ne prévoyant pas d'autre obligation de garantie des prestations servies par les caisses de retraite.
- 18 Au mois de janvier 2012, une procédure d'insolvabilité de cet ancien employeur a été ouverte.
- 19 PSV, qui assure le paiement des retraites professionnelles en cas d'insolvabilité d'un employeur en Allemagne et au Luxembourg, a informé M. Bauer, par une décision du 12 septembre 2012, qu'il prenait en charge le paiement mensuel du supplément de retraite d'un montant de 398,90 euros, ainsi que le paiement annuel de la prime de Noël de 1 451,05 euros.
- 20 Toutefois, PSV ayant refusé de compenser les réductions appliquées sur la pension de retraite servie par la Pensionskasse, cette dernière continue de verser à l'intéressé une pension de retraite d'un montant réduit.

- 21 Par un recours introduit devant la juridiction de première instance compétente, M. Bauer a soutenu que, en raison de la procédure d'insolvabilité visant son ancien employeur, PSV devait garantir les réductions affectant les prestations servies par la Pensionskasse. PSV a fait valoir qu'il n'était pas tenu de garantir le montant des prestations servies par une caisse de retraite, dans l'hypothèse où l'employeur n'était pas en mesure de faire face à son obligation légale de garantie, en raison de sa propre insolvabilité.
- 22 Débouté en première instance, M. Bauer a cependant obtenu gain de cause en appel.
- 23 Saisi par PSV, le Bundesarbeitsgericht (Cour fédérale du travail, Allemagne) indique que, dans l'affaire au principal, il doit trancher la question de savoir si PSV est tenu de garantir la créance que détient M. Bauer sur son ancien employeur, au motif que ce dernier est insolvable et qu'il ne peut, par conséquent, remplir sa propre obligation de garantir les prestations servies par la Pensionskasse.
- 24 La juridiction de renvoi relève que, en Allemagne, les prestations de retraite professionnelle peuvent être octroyées selon diverses modalités. L'employeur peut, d'une part, servir directement les prestations qui lui incombent en vertu du régime de pension professionnel de son entreprise. Il peut, d'autre part, faire servir lesdites prestations par l'entremise d'organismes externes. L'employeur ne fournit alors aucune prestation, mais y pourvoit de manière indirecte, au moyen soit d'une assurance-vie conclue par l'employeur en faveur du travailleur, soit par l'intermédiaire d'une caisse de prévoyance ou d'une caisse de retraite qu'il charge de gérer le régime de pension professionnel de son entreprise.
- 25 Lorsque l'employeur octroie au salarié des prestations de retraite professionnelle, lesquelles sont servies par un organisme de prévoyance externe, et que ces prestations ne suffisent pas pour honorer l'engagement pris par celui-ci à l'égard du salarié en vertu du contrat de travail, le droit national impose à l'employeur une obligation de garantie, qu'il doit assurer avec son propre patrimoine. Dans cette situation, si l'employeur se trouve en état d'insolvabilité, le droit national ne prévoit pas d'obligation, pour PSV, de garantir les prestations que l'employeur doit servir au salarié en raison de la réduction, par une caisse de retraite, du montant des prestations versées.
- 26 En premier lieu, la juridiction de renvoi s'interroge sur l'applicabilité de l'article 8 de la directive 2008/94 dans l'hypothèse où une caisse de retraite, sans être elle-même en état d'insolvabilité, réduit le montant des prestations versées, mais où l'ancien employeur, nonobstant son obligation de garantie prévue par le droit national, n'est pas en mesure de compenser les réductions effectuées, en raison de son état d'insolvabilité. Selon cette juridiction, dans ce cas de figure, il existe une créance du travailleur salarié sur son ancien employeur, résultant de la relation de travail, au sens de l'article 1^{er}, paragraphe 1, de la directive 2008/94, dès lors que cette créance repose sur l'octroi de prestations de retraite par cet ancien employeur.
- 27 En deuxième lieu, la juridiction de renvoi, qui précise que, dans l'affaire au principal, les pertes subies par l'ancien travailleur salarié concerné ne correspondent qu'à 13,8 % de la pension mensuelle de retraite et à 7,4 % de l'ensemble des prestations de retraite professionnelle découlant des droits acquis par celui-ci au titre du régime complémentaire de prévoyance professionnel, souhaite savoir, compte tenu de l'obligation de protéger les intérêts des travailleurs salariés visée à l'article 8 de la directive 2008/94, quelles sont les circonstances dans lesquelles les pertes subies par l'ancien travailleur salarié en raison de l'insolvabilité de son ancien employeur peuvent être considérées comme étant manifestement disproportionnées. Elle estime que des précisions seraient nécessaires quant aux circonstances visées au point 35 de l'arrêt du 24 novembre 2016, Webb-Sämann (C-454/15, EU:C:2016:891), afin qu'elle puisse apprécier si la protection minimale prévue à l'article 8 de la directive 2008/94 est acquise dans l'affaire au principal.
- 28 En troisième lieu, la juridiction de renvoi relève que, dans le cas où l'article 8 de la directive 2008/94 devrait être interprété en ce sens qu'il pose une exigence selon laquelle l'État membre concerné doit garantir les droits invoqués par M. Bauer, elle ne saurait procéder à une interprétation des dispositions pertinentes de la loi sur les retraites professionnelles de manière conforme à cette directive. Dès lors,

cette juridiction s'interroge sur l'effet direct que pourrait avoir l'article 8 de la directive 2008/94, qui permettrait à M. Bauer d'invoquer cette disposition directement devant elle.

29 En quatrième lieu, dans l'hypothèse où l'article 8 de la directive 2008/94 produirait des effets directs, la juridiction de renvoi se demande si un organisme de garantie des pensions professionnelles tel que PSV est susceptible de se voir opposer cette disposition.

30 C'est dans ces conditions que le Bundesarbeitsgericht (Cour fédérale du travail) a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour les questions préjudicielles suivantes :

« 1) L'article 8 de la directive 2008/94 [...] est-il applicable lorsqu'un organisme interprofessionnel de prévoyance, soumis au contrôle prudentiel exercé par l'autorité publique de contrôle des services financiers, sert des prestations de retraite professionnelle, que, pour des raisons financières, cet organisme a été dûment autorisé par l'autorité de contrôle à réduire le montant de ses prestations, et que, conformément au droit national, l'employeur doit certes garantir ses anciens salariés des réductions subies, mais que son insolvabilité l'empêche de satisfaire à son obligation de garantie des réductions ?

2) En cas de réponse affirmative à la première question :

Dans quelles circonstances les pertes subies par un ancien salarié du fait de l'insolvabilité de l'employeur au niveau des prestations de retraite professionnelle peuvent-elles être considérées comme manifestation disproportionnées et entraîner ainsi l'obligation des États membres d'assurer une protection minimale à cet égard, bien que l'ancien salarié perçoive au moins la moitié des prestations découlant de ses droits acquis à pension de retraite ?

3) En cas de réponse affirmative à la première question :

L'article 8 de la directive 2008/94 [...] est-il d'effet direct et, lorsqu'un État membre s'est abstenu de transposer cette directive ou en a fait une transposition incorrecte, cette disposition confère-t-elle des droits que les particuliers peuvent invoquer contre cet État devant une juridiction nationale ?

4) En cas de réponse affirmative à la troisième question :

Si, en matière de retraite professionnelle, l'État membre désigne (de manière contraignante pour les employeurs) une entité de droit privé comme organisme de garantie contre le risque d'insolvabilité, que cet organisme est soumis au contrôle prudentiel exercé par l'autorité publique de contrôle des services financiers, que, de plus, elle prélève auprès des employeurs, selon des modalités de droit public, les cotisations obligatoires nécessaires à la garantie contre le risque d'insolvabilité et que, à l'instar d'une autorité publique, elle peut créer les conditions d'une exécution forcée en adoptant un acte administratif, cette entité de droit privé est-elle une autorité publique de l'État membre ? »

Sur les questions préjudicielles

Sur la première question

31 Par sa première question, la juridiction de renvoi demande, en substance, si l'article 8 de la directive 2008/94 doit être interprété en ce sens qu'il est applicable à une situation dans laquelle un employeur, qui assure des prestations de retraite professionnelle par l'entremise d'un organisme interprofessionnel, ne peut garantir, en raison de son insolvabilité, la compensation des pertes découlant de la réduction des prestations servies par cet organisme interprofessionnel, laquelle réduction avait été autorisée par l'autorité publique de contrôle des services financiers exerçant un contrôle prudentiel dudit organisme.

- 32 En ce qui concerne le champ d'application matériel de la directive 2008/94, l'article 1^{er}, paragraphe 1, de celle-ci dispose qu'elle s'applique aux créances des travailleurs salariés résultant de contrats de travail ou de relations de travail et existant à l'égard d'employeurs qui se trouvent en état d'insolvabilité, au sens de l'article 2, paragraphe 1, de cette directive.
- 33 L'article 8 de ladite directive prévoit que les États membres s'assurent que les mesures nécessaires sont prises pour protéger les intérêts des travailleurs salariés ayant quitté l'entreprise ou l'établissement de l'employeur à la date de la survenance de l'insolvabilité de celui-ci, en ce qui concerne leurs droits acquis à des prestations de vieillesse, au titre de régimes complémentaires de prévoyance professionnels ou interprofessionnels existant en dehors des régimes légaux nationaux de sécurité sociale.
- 34 Il est constant que M. Bauer est un ancien travailleur salarié, que son ancien employeur se trouve en état d'insolvabilité et que, à la date de la survenance de son insolvabilité et en raison de celle-ci, il a été porté atteinte aux droits acquis à des prestations de vieillesse, dès lors que cet ancien employeur n'a plus été en mesure de compenser les réductions de la pension mensuelle de retraite professionnelle versée par un organisme interprofessionnel, conformément à l'obligation de garantir le versement des prestations de retraite professionnelle incombant à l'employeur en vertu de la loi nationale.
- 35 Ainsi, les éléments matériels visés à l'article 8 de la directive 2008/94 sont remplis, ce qui implique que cet article 8 est applicable à des circonstances telles que celles en cause au principal (voir, en ce sens, arrêt du 25 avril 2013, Hogan e.a., C-398/11, EU:C:2013:272, point 40).
- 36 Il résulte des considérations qui précèdent qu'il convient de répondre à la première question que l'article 8 de la directive 2008/94 doit être interprété en ce sens qu'il est applicable à une situation dans laquelle un employeur, qui assure des prestations de retraite professionnelle par l'entremise d'un organisme interprofessionnel, ne peut garantir, en raison de son insolvabilité, la compensation des pertes découlant de la réduction du montant desdites prestations servies par cet organisme interprofessionnel, laquelle réduction avait été autorisée par l'autorité publique de contrôle des services financiers exerçant un contrôle prudentiel dudit organisme.

Sur la deuxième question

- 37 Par sa deuxième question, la juridiction de renvoi demande quelles sont les circonstances particulières dans lesquelles il convient de considérer, aux fins de l'application de l'article 8 de la directive 2008/94, qu'une réduction du montant des prestations de retraite professionnelle servies à un ancien travailleur salarié, en raison de l'insolvabilité de son ancien employeur, est manifestement disproportionnée, entraînant l'obligation des États membres d'assurer une protection minimale, bien que l'intéressé perçoive au moins la moitié du montant des prestations découlant de ses droits acquis à une pension de retraite professionnelle.
- 38 Il importe de rappeler que les États membres disposent, dans le cadre de la transposition de l'article 8 de cette directive, d'une large marge d'appréciation pour déterminer tant le mécanisme que le niveau de protection des droits acquis par les travailleurs à des prestations de vieillesse au titre des régimes complémentaires de prévoyance. Cette disposition ne peut donc pas être interprétée comme exigeant une garantie intégrale des droits en cause (voir, en ce sens, arrêt du 6 septembre 2018, Hampshire, C-17/17, EU:C:2018:674, point 41).
- 39 Ainsi, cet article 8 ne fait pas obstacle à ce que les États membres réduisent, en poursuivant des objectifs économiques et sociaux légitimes, les droits acquis des travailleurs salariés en cas d'insolvabilité de leur employeur, pour autant qu'ils respectent notamment le principe de proportionnalité (voir, en ce sens, arrêt du 6 septembre 2018, Hampshire, C-17/17, EU:C:2018:674, point 42).
- 40 Il s'ensuit que les États membres sont tenus, conformément à l'objectif poursuivi par la directive 2008/94, de garantir, aux travailleurs, en l'absence de tout abus de droit de leur part, au sens de

l'article 12 de cette directive, le minimum de protection exigé par cette disposition (voir, en ce sens, arrêts du 24 novembre 2016, *Webb-Sämann*, C-454/15, EU:C:2016:891, point 35, et du 6 septembre 2018, *Hampshire*, C-17/17, EU:C:2018:674, point 47).

- 41 La Cour a déjà jugé qu'une transposition correcte de l'article 8 de ladite directive nécessite qu'un ancien travailleur salarié perçoive, en cas d'insolvabilité de son employeur, au moins la moitié des prestations de vieillesse découlant des droits à pension accumulés dans le cadre d'un régime complémentaire de prévoyance professionnel (voir, en ce sens, arrêts du 25 janvier 2007, *Robins e.a.*, C-278/05, EU:C:2007:56, point 57 ; du 25 avril 2013, *Hogan e.a.*, C-398/11, EU:C:2013:272, point 51 ; du 24 novembre 2016, *Webb-Sämann*, C-454/15, EU:C:2016:891, point 35, ainsi que du 6 septembre 2018, *Hampshire*, C-17/17, EU:C:2018:674, point 50).
- 42 De plus, la Cour a précisé que, même si une garantie minimale à hauteur de la moitié des prestations de vieillesse s'impose en vertu de l'article 8 de la directive 2008/94, cela n'a pas pour effet d'exclure que, dans certaines circonstances, les pertes subies par un travailleur ou un ancien travailleur puissent être également regardées comme étant manifestement disproportionnées à la lumière de l'obligation de protection des intérêts des travailleurs salariés, visée à cette disposition (voir, en ce sens, arrêts du 24 novembre 2016, *Webb-Sämann*, C-454/15, EU:C:2016:891, point 35, et du 6 septembre 2018, *Hampshire*, C-17/17, EU:C:2018:674, point 50).
- 43 Il ressort de l'exposé des motifs de la proposition de directive du Conseil concernant le rapprochement des législations des États membres relatives à la protection des travailleurs en cas d'insolvabilité de l'employeur, du 11 avril 1978 [COM(78) 141 final], que l'objectif poursuivi par cette directive consistait à offrir une protection dans des circonstances menaçant de priver le travailleur et sa famille de moyens de subsistance. En particulier, ainsi qu'il est indiqué dans cet exposé des motifs, les dispositions figurant désormais à l'article 8 de la directive 2008/94 sont justifiées par la volonté du législateur de l'Union d'éviter les circonstances particulièrement pénibles, pour le travailleur, en raison de la perte des droits qu'il avait acquis au bénéfice d'un régime complémentaire de prévoyance.
- 44 Il peut en être déduit qu'une réduction des prestations de vieillesse d'un ancien travailleur salarié doit être considérée comme étant manifestement disproportionnée lorsqu'il résulte de cette réduction, ainsi que, le cas échéant, de l'évolution prévue de celle-ci, que la capacité de l'intéressé à subvenir à ses besoins est gravement affectée. Tel serait le cas d'une réduction des prestations de vieillesse subie par un ancien travailleur salarié qui vit déjà ou devrait vivre du fait de cette réduction en dessous du seuil de risque de pauvreté déterminé pour l'État membre concerné par Eurostat.
- 45 L'article 8 de la directive 2008/94 exige, en tant qu'obligation de protection minimale, qu'un État membre garantisse, à un ancien travailleur exposé à une telle réduction de ses prestations de vieillesse, une indemnité d'un montant qui, sans qu'il couvre nécessairement la totalité des pertes subies, soit à même de remédier à leur caractère manifestement disproportionné.
- 46 Eu égard aux considérations qui précèdent, il convient de répondre à la deuxième question que l'article 8 de la directive 2008/94 doit être interprété en ce sens qu'une réduction du montant des prestations de retraite professionnelle servies à un ancien travailleur salarié, en raison de l'insolvabilité de son ancien employeur, est considérée comme étant manifestement disproportionnée, bien que l'intéressé perçoive au moins la moitié du montant des prestations découlant de ses droits acquis, lorsque cet ancien travailleur salarié vit déjà ou devrait vivre du fait de cette réduction en dessous du seuil de risque de pauvreté déterminé pour l'État membre concerné par Eurostat.

Sur les troisième et quatrième questions

- 47 Par ses troisième et quatrième questions, qu'il convient d'examiner ensemble, la juridiction de renvoi demande si l'article 8 de la directive 2008/94 est susceptible d'avoir un effet direct, de telle sorte qu'il peut être invoqué à l'encontre d'un organisme, de droit privé, désigné par l'État comme étant l'organisme de garantie contre le risque d'insolvabilité des employeurs en matière de retraite professionnelle.

- 48 Ainsi qu'il a été itérativement jugé par la Cour, des dispositions inconditionnelles et suffisamment précises d'une directive peuvent être invoquées par les justiciables à l'encontre d'un État membre et de l'ensemble des organes de son administration, ainsi qu'à l'encontre d'organismes ou d'entités qui sont soumis à l'autorité ou au contrôle de l'État ou qui détiennent des pouvoirs exorbitants par rapport à ceux qui résultent des règles applicables dans les relations entre particuliers (arrêt du 6 septembre 2018, Hampshire, C-17/17, EU:C:2018:674, point 54 et jurisprudence citée). Peuvent également être assimilés à l'État des organismes ou des entités qui ont été chargés par une autorité d'exercer une mission d'intérêt public et qui ont été dotés à cet effet de pouvoirs exorbitants (arrêts du 10 octobre 2017, Farrell, C-413/15, EU:C:2017:745, point 34, et du 6 septembre 2018, Hampshire, C-17/17, EU:C:2018:674, point 55).
- 49 L'examen de la question de savoir si l'article 8 de la directive 2008/94 est inconditionnel et suffisamment précis doit porter sur trois aspects, à savoir la détermination des bénéficiaires de la protection prévue à cette disposition, le contenu de cette protection et l'identité du débiteur de ladite protection.
- 50 Au sujet des bénéficiaires de la protection prévue à l'article 8 de la directive 2008/94, il ressort clairement du libellé de cet article que cette directive a vocation à protéger les travailleurs salariés et les anciens travailleurs salariés qui sont concernés par une insolvabilité de leur employeur ou de leur ancien employeur. Partant, ledit article répond, quant à la détermination des bénéficiaires de la garantie, aux conditions de précision et d'inconditionnalité requises pour l'applicabilité directe d'une disposition d'une directive (arrêt du 6 septembre 2018, Hampshire, C-17/17, EU:C:2018:674, point 57).
- 51 S'agissant du contenu de la protection prévue à l'article 8 de la directive 2008/94, il y a lieu de rappeler que la Cour a relevé que cet article 8 vise à garantir à chaque travailleur salarié particulier une protection minimale (voir, en ce sens, arrêt du 6 septembre 2018, Hampshire, C-17/17, EU:C:2018:674, points 46 et 47 ainsi que jurisprudence citée).
- 52 La Cour a constaté que ledit article 8, en ce qu'il impose aux États membres de garantir, sans exception, à chaque ancien travailleur salarié particulier une indemnité correspondant au moins à 50 % de la valeur de ses droits acquis au titre d'un régime complémentaire de prévoyance professionnel en cas d'insolvabilité de son employeur, contient une obligation claire, précise et inconditionnelle incombant aux États membres, ayant pour objet de conférer des droits aux particuliers (voir, en ce sens, arrêt du 6 septembre 2018, Hampshire, C-17/17, EU:C:2018:674, point 60).
- 53 À la suite des points 44 et 45 du présent arrêt, il en est de même de l'exigence selon laquelle les États membres sont également tenus, en vertu de l'article 8 de la directive 2008/94, d'assurer une protection minimale à l'ancien travailleur exposé à une réduction des prestations de vieillesse manifestement disproportionnée, de telle sorte que les particuliers sont susceptibles d'invoquer directement cette exigence devant un juge national.
- 54 Quant à l'identité du débiteur de la protection prévue à l'article 8 de la directive 2008/94, il ressort de la décision de renvoi que PSV a été désigné par l'État membre concerné comme organisme de garantie contre le risque d'insolvabilité des employeurs en matière de retraite professionnelle. Cet organisme de droit privé est soumis au contrôle prudentiel exercé par l'autorité publique de contrôle des services financiers. De plus, il prélève auprès des employeurs, selon des modalités de droit public, les cotisations obligatoires nécessaires à la garantie contre le risque d'insolvabilité et peut, à l'instar d'une autorité publique, créer les conditions d'une exécution forcée en adoptant un acte administratif.
- 55 Dès lors, eu égard à la mission dont PSV a été investi et aux conditions dans lesquelles il l'accomplit, cette entité se distingue des particuliers et doit être assimilée à l'État, de telle sorte que, en principe, les dispositions inconditionnelles et suffisamment précises visées à l'article 8 de la directive 2008/94 peuvent être invoquées à son égard.
- 56 Toutefois, ainsi que l'a relevé M. l'avocat général au point 96 de ses conclusions, cette interprétation ne peut être retenue que si l'État membre concerné a confié à PSV l'obligation d'assurer la protection

minimale en matière de prestations de vieillesse qu'exige cet article 8, ce qu'il revient à la juridiction de renvoi de vérifier. En effet, ainsi qu'il ressort, notamment, des observations présentées par PSV ainsi que de celles du gouvernement allemand, la garantie que doit assurer cet organisme ne s'étendrait pas aux prestations servies par des caisses de retraite telles que celles en cause au principal.

- 57 Au vu des considérations qui précèdent, il convient de répondre aux troisième et quatrième questions que l'article 8 de la directive 2008/94, prévoyant une obligation de protection minimale, est susceptible d'avoir un effet direct, de telle sorte qu'il peut être invoqué à l'encontre d'un organisme, de droit privé, désigné par l'État comme étant l'organisme de garantie contre le risque d'insolvabilité des employeurs en matière de retraite professionnelle, lorsque, eu égard à la mission dont cet organisme est investi et aux conditions dans lesquelles il accomplit celle-ci, cet organisme peut être assimilé à l'État, pour autant que la mission de garantie dont il est investi s'étend effectivement aux types de prestations de vieillesse pour lesquelles la protection minimale prévue à cet article 8 est demandée.

Sur les dépens

- 58 La procédure revêtant, à l'égard des parties au principal, le caractère d'un incident soulevé devant la juridiction de renvoi, il appartient à celle-ci de statuer sur les dépens. Les frais exposés pour soumettre des observations à la Cour, autres que ceux desdites parties, ne peuvent faire l'objet d'un remboursement.

Par ces motifs, la Cour (cinquième chambre) dit pour droit :

- 1) **L'article 8 de la directive 2008/94/CE du Parlement européen et du Conseil, du 22 octobre 2008, relative à la protection des travailleurs salariés en cas d'insolvabilité de l'employeur, doit être interprété en ce sens qu'il est applicable à une situation dans laquelle un employeur, qui assure des prestations de retraite professionnelle par l'entremise d'un organisme interprofessionnel, ne peut garantir, en raison de son insolvabilité, la compensation des pertes découlant de la réduction du montant desdites prestations servies par cet organisme interprofessionnel, laquelle réduction avait été autorisée par l'autorité publique de contrôle des services financiers exerçant un contrôle prudentiel dudit organisme.**
- 2) **L'article 8 de la directive 2008/94 doit être interprété en ce sens qu'une réduction du montant des prestations de retraite professionnelle servies à un ancien travailleur salarié, en raison de l'insolvabilité de son ancien employeur, est considérée comme étant manifestement disproportionnée, bien que l'intéressé perçoive au moins la moitié du montant des prestations découlant de ses droits acquis, lorsque cet ancien travailleur salarié vit déjà ou devrait vivre du fait de cette réduction en dessous du seuil de risque de pauvreté déterminé pour l'État membre concerné par Eurostat.**
- 3) **L'article 8 de la directive 2008/94, prévoyant une obligation de protection minimale, est susceptible d'avoir un effet direct, de telle sorte qu'il peut être invoqué à l'encontre d'un organisme, de droit privé, désigné par l'État comme étant l'organisme de garantie contre le risque d'insolvabilité des employeurs en matière de retraite professionnelle, lorsque, eu égard à la mission dont cet organisme est investi et aux conditions dans lesquelles il accomplit celle-ci, cet organisme peut être assimilé à l'État, pour autant que la mission de garantie dont il est investi s'étend effectivement aux types de prestations de vieillesse pour lesquelles la protection minimale prévue à cet article 8 est demandée.**

Signatures

* Langue de procédure : l'allemand.