

ARRÊT DE LA COUR (dixième chambre)

13 février 2019 (*)

« Renvoi préjudiciel – Sécurité sociale – Droits à pension en vertu du régime national de pension des travailleurs salariés – Refus de prendre en compte la période du service militaire obligatoire accompli par un fonctionnaire de l'Union européenne après son entrée en fonction – Principe de coopération loyale »

Dans l'affaire C-179/18,

ayant pour objet une demande de décision préjudicielle au titre de l'article 267 TFUE, introduite par l'arbeidsrechtbank Gent (tribunal du travail de Gand, Belgique), par décision du 22 février 2018, parvenue à la Cour le 7 mars 2018, dans la procédure

Ronny Rohart

contre

Federale Pensioendienst,

LA COUR (dixième chambre),

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

avocat général : M. G. Pitruzzella,

greffier : M. A. Calot Escobar,

vu la procédure écrite,

considérant les observations présentées :

- pour le gouvernement belge, par M. J.-C. Halleux ainsi que par M^{mes} C. Van Lul et C. Pochet, en qualité d'agents, assistés de M^e C. Vandenberghe, advocaat,
- pour la Commission européenne, par MM. B. Mongin et S. Noë, en qualité d'agents,

vu la décision prise, l'avocat général entendu, de juger l'affaire sans conclusions,

rend le présent

Arrêt

- 1 La demande de décision préjudicielle porte sur l'interprétation de l'article 4, paragraphe 3, TUE, en liaison avec le statut des fonctionnaires de l'Union européenne, établi par le règlement (CEE, Euratom, CECA) n° 259/68 du Conseil, du 29 février 1968, fixant le statut des fonctionnaires des Communautés européennes ainsi que le régime applicable aux autres agents de ces Communautés, et instituant des mesures particulières temporairement applicables aux fonctionnaires de la Commission (JO 1968, L 56, p. 1), tel que modifié par le règlement (CE, Euratom) n° 723/2004 du Conseil, du 22 mars 2004 (JO 2004, L 124, p. 1) (ci-après le « statut »).
- 2 Cette demande a été présentée dans le cadre d'un litige opposant M. Ronny Rohart au Federale Pensioendienst (service fédéral des pensions, Belgique) au sujet du refus de cet

organisme de prendre en compte la période du service militaire obligatoire accompli par l'intéressé aux fins du calcul de sa pension de retraite de travailleur salarié.

Le cadre juridique

Le droit de l'Union

3 L'article 42 du statut dispose :

« Le fonctionnaire incorporé dans une formation militaire pour effectuer son service légal, astreint à accomplir une période d'instruction militaire ou rappelé sous les drapeaux, est placé dans la position spéciale "congé pour services militaires".

Le fonctionnaire incorporé dans une formation militaire pour effectuer son service légal cesse de percevoir sa rémunération, mais continue de bénéficier des dispositions du présent statut concernant l'avancement d'échelon et la promotion. Il continue de même à bénéficier de celles concernant la retraite s'il effectue, après libération de ses obligations militaires, le versement à titre rétroactif de sa contribution au régime de pension.

[...] »

4 Aux termes de l'article 13, paragraphe 2, du 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, dans sa version modifiée et mise à jour par le règlement (CE) n° 118/97 du Conseil, du 2 décembre 1996 (JO 1997, L 28, p. 1) (ci-après le « règlement n° 1408/71 »), en vigueur lorsque M. Rohart a pris sa retraite :

« Sous réserve des articles 14 à 17 :

[...]

e) la personne appelée ou rappelée sous les drapeaux ou au service civil d'un État membre est soumise à la législation de cet État. Si le bénéfice de cette législation est subordonné à l'accomplissement de périodes d'assurance avant l'incorporation au service militaire ou au service civil ou après la libération du service militaire ou du service civil, les périodes d'assurance accomplies sous la législation de tout autre État membre sont prises en compte, dans la mesure nécessaire, comme s'il s'agissait de périodes d'assurance accomplies sous la législation du premier État. Le travailleur salarié ou non salarié appelé ou rappelé sous les drapeaux ou au service civil garde la qualité de travailleur salarié ou non salarié ;

[...] »

Le droit belge

5 L'article 34, paragraphe 1, F, du Koninklijk besluit tot vaststelling van het algemeen reglement betreffende het rust- en overlevingspensioen voor werknemers (arrêté royal portant règlement général du régime de pension de retraite et de survie des travailleurs salariés), du 21 décembre 1967 (*Belgisch Staatsblad*, 16 janvier 1968, p. 441), dans sa version applicable aux faits au principal (ci-après l'« arrêté royal »), prévoit que sont assimilées à des périodes de travail, compte tenu des conditions prévues au paragraphe 2 de cet article, les périodes d'obligations de milice dans l'armée belge.

6 Aux termes de l'article 34, paragraphe 2, point 3, de l'arrêté royal :

« Les périodes visées au paragraphe 1^{er}, [...] F, [...] ne peuvent être assimilées que pour autant que l'intéressé soit occupé comme travailleur au moment où l'évènement donnant lieu à assimilation se produit ou qu'il se trouve déjà dans une période d'inactivité assimilée à une période d'activité.

Pour les périodes visées [au F] du paragraphe 1^{er}, l'assimilation a lieu également lorsque l'intéressé a eu la qualité de travailleur dans les trois ans qui suivent la fin de ces périodes et est resté occupé en cette qualité, habituellement et en ordre principal, pendant une année au moins.

Lorsque la pension prend cours effectivement et pour la première fois au plus tôt le 1^{er} janvier 1984, les périodes visées au paragraphe 1^{er}, [...] F, ne peuvent être assimilées que si pour ces périodes, l'intéressé ne jouit d'aucune pension en vertu d'un autre régime de pension de retraite et de survie, à l'exclusion de celui des indépendants. »

Le litige au principal et la question préjudicielle

- 7 M. Rohart a travaillé en Belgique en tant que travailleur salarié du 1^{er} octobre 1970 au 15 août 1973. Le 16 août 1973, il est entré en fonction en qualité de fonctionnaire à la Commission européenne où il a travaillé jusqu'à son départ à la retraite, le 1^{er} janvier 2009, avec une interruption d'une année, soit du 1^{er} juillet 1974 au 30 juin 1975, pendant laquelle il a accompli son service militaire obligatoire en Belgique.
- 8 M. Rohart, qui perçoit une pension du régime de pension de l'Union européenne, s'est vu également allouer une pension du régime belge de pension des travailleurs salariés.
- 9 À la suite de l'arrêt du 10 septembre 2015, Wojciechowski (C-408/14, EU:C:2015:591), le montant des droits à pension de M. Rohart a été recalculé à sa demande par le service fédéral des pensions, qui a fixé ces droits par des décisions du 24 mai 2017, sans toutefois prendre en compte la période du service militaire obligatoire. La demande de l'intéressé tendant à ce que cette période soit prise en compte a été rejetée par une décision du 1^{er} juin 2017, au motif qu'il ne remplissait pas les conditions d'assimilation définies à l'article 34 de l'arrêté royal, dès lors qu'il n'était pas un travailleur au sens de cet arrêté au moment de son service militaire et ne l'avait pas été non plus au cours des trois années suivantes.
- 10 Saisie d'un recours contre ces décisions, la juridiction de renvoi relève que la période du service militaire obligatoire accompli par M. Rohart n'a été prise en compte ni pour le calcul de sa pension du régime de pension de l'Union ni pour celui de sa pension du régime belge, l'intéressé ne remplissant pas les conditions d'une assimilation au titre de l'article 34 de l'arrêté royal. Dès lors, se pose selon elle la question de savoir si ces conditions ne sont pas contraires au statut ainsi qu'au principe de coopération loyale consacré à l'article 4, paragraphe 3, TUE.
- 11 À cet égard, la juridiction de renvoi estime que l'affaire au principal soulève une question comparable à celles examinées dans les arrêts du 16 décembre 2004, My (C-293/03, EU:C:2004:821), et du 10 septembre 2015, Wojciechowski (C-408/14, EU:C:2015:591). Elle fait observer que la période du service militaire obligatoire accompli par M. Rohart aurait été prise en compte pour le calcul de sa pension s'il avait poursuivi sa carrière en Belgique en qualité de salarié, fonctionnaire ou indépendant, et qu'elle l'aurait été également s'il avait poursuivi sa carrière dans un autre État membre, conformément à l'article 13 du règlement n° 1408/71, de sorte qu'il se trouve désavantagé du fait d'avoir été fonctionnaire de l'Union.
- 12 C'est dans ces conditions que l'arbeidsrechtbank Gent (tribunal du travail de Gand, Belgique) a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour la question préjudicielle suivante :

« Le principe de coopération loyale, consacré par l'article 4, paragraphe 3, TUE, en liaison avec le statut [...], doit-il être interprété en ce sens qu'il s'oppose à ce que, lors du calcul de la pension de retraite d'un travailleur salarié effectué sur la base de ses prestations dans un État membre, la réglementation de cet État membre ne permette pas de tenir compte du service militaire accompli par ce travailleur dans cet État membre, au motif que, au moment dudit service militaire et postérieurement à celui-ci, il était, de manière ininterrompue, fonctionnaire de l'[Union] et qu'il ne remplit dès lors pas les conditions établies par la réglementation de cet État membre pour une assimilation ? »

Sur la question préjudicielle

- 13 Par sa question, la juridiction de renvoi demande, en substance, si l'article 4, paragraphe 3, TUE, en liaison avec le statut, doit être interprété en ce sens qu'il s'oppose à une réglementation d'un État membre, telle que celle en cause au principal, en vertu de laquelle, lors de la détermination des droits à pension d'un travailleur ayant occupé un emploi en tant que travailleur salarié dans cet État membre avant de devenir fonctionnaire de l'Union et ayant accompli, une fois devenu fonctionnaire de l'Union, son service militaire obligatoire dans cet État membre, est refusé à ce travailleur le bénéfice de l'assimilation de la période passée sous les drapeaux à une période de travail effectif en tant que travailleur salarié, bénéfice auquel il aurait droit s'il avait exercé, au moment où il a été appelé à effectuer ce service ou pendant au moins une année au cours des trois années suivant la libération de ses obligations militaires, un emploi relevant du régime de pension national.
- 14 Il y a lieu de rappeler que le droit de l'Union ne porte pas atteinte à la compétence des États membres pour aménager leurs systèmes de sécurité sociale et que, en l'absence d'une harmonisation au niveau de l'Union, il appartient à la législation de chaque État membre de déterminer les conditions d'octroi des prestations en matière de sécurité sociale. Il demeure toutefois que, dans l'exercice de cette compétence, les États membres doivent respecter le droit de l'Union, lequel inclut les principes dégagés par la Cour dans sa jurisprudence relative à l'interprétation du principe de coopération loyale en liaison avec le statut (arrêt du 10 septembre 2015, Wojciechowski, C-408/14, EU:C:2015:591, point 35 et jurisprudence citée).
- 15 À cet égard, la Cour a déjà relevé que le statut a été arrêté par un règlement du Conseil, en l'occurrence le règlement n° 259/68, qui, en vertu de l'article 288, deuxième alinéa, TFUE, a une portée générale, est obligatoire dans tous ses éléments et est directement applicable dans tout État membre et qu'il en résulte que, en dehors des effets qu'il déploie dans l'ordre intérieur de l'administration de l'Union, le statut oblige également les États membres dans toute la mesure où leur concours est nécessaire à sa mise en œuvre (voir, en ce sens, arrêt du 10 septembre 2015, Wojciechowski, C-408/14, EU:C:2015:591, points 36 et 41 ainsi que jurisprudence citée).
- 16 En outre, au point 49 de l'arrêt du 16 décembre 2004, My (C-293/03, EU:C:2004:821), la Cour a jugé que le principe de coopération loyale énoncé à l'article 10 CE – qui trouve désormais son expression dans l'article 4, paragraphe 3, TUE –, en liaison avec le statut, doit être interprété en ce sens qu'il s'oppose à une réglementation nationale qui ne permet pas de tenir compte des années de travail qu'un ressortissant de l'Union a accomplies au service d'une institution de l'Union aux fins de l'ouverture d'un droit à une pension de retraite anticipée au titre du régime national. Au point 34 de l'ordonnance du 9 juillet 2010, Ricci et Pisaneschi (C-286/09, non publiée, EU:C:2010:420), la Cour a précisé qu'il en est de même en ce qui concerne l'ouverture d'un droit à une pension de retraite ordinaire.
- 17 À cet égard, la Cour a constaté, aux points 45 à 48 de l'arrêt du 16 décembre 2004, My (C-293/03, EU:C:2004:821), ainsi qu'aux points 29 à 33 de l'ordonnance du 9 juillet 2010, Ricci et Pisaneschi (C-286/09, non publiée, EU:C:2010:420), que les réglementations qui étaient en cause dans les affaires ayant donné lieu à cet arrêt et à cette ordonnance pouvaient rendre plus difficile le recrutement, par les institutions ou les organes de l'Union, de fonctionnaires nationaux ayant une certaine ancienneté. La Cour a relevé, en effet, que ces réglementations étaient susceptibles de décourager l'exercice d'une activité professionnelle au sein d'une institution ou d'un organe de l'Union, dans la mesure où, en acceptant un emploi auprès de l'une ou l'un de ceux-ci, un travailleur ayant été précédemment affilié à un régime de pension national risquait de perdre la possibilité de bénéficier, au titre de ce régime, d'une prestation de vieillesse à laquelle il aurait eu droit s'il n'avait pas accepté cet emploi. Elle a considéré que de telles conséquences ne pouvaient être admises au regard du devoir de coopération et d'assistance loyales qui incombe aux États membres à l'égard de l'Union et qui trouve son expression dans l'obligation, prévue antérieurement à l'article 10 CE et désormais à l'article 4, paragraphe 3, TUE, de faciliter à celle-ci l'accomplissement de sa mission.
- 18 La Cour a, par ailleurs, jugé dans l'arrêt du 10 septembre 2015, Wojciechowski (C-408/14, EU:C:2015:591), que l'article 4, paragraphe 3, TUE, en liaison avec le statut, s'oppose à une réglementation d'un État membre en vertu de laquelle la pension de retraite qui serait due à un travailleur au titre des prestations accomplies en tant que salarié dans cet État membre est réduite ou refusée du fait de la carrière qu'il a exercée par la suite au sein d'une institution de

l'Union, en relevant notamment, au point 43 de cet arrêt, qu'une telle réglementation était également de nature à rendre plus difficile non seulement le recrutement, par ces institutions, de fonctionnaires nationaux ayant une certaine ancienneté, mais également le maintien au service de ces institutions de fonctionnaires expérimentés.

- 19 En l'occurrence, il apparaît qu'est également de nature à rendre plus difficile le recrutement de fonctionnaires dans les institutions de l'Union une réglementation d'un État membre, telle que celle au principal, qui a pour effet de priver le travailleur ayant accompli son service militaire obligatoire dans cet État membre alors qu'il était fonctionnaire de l'Union du bénéfice de l'assimilation de la période passée sous les drapeaux à une période de travail effectif, bénéfique auquel il aurait droit s'il avait exercé, au moment où il a été appelé à effectuer ce service ou au cours des trois années suivant la libération de ses obligations militaires, un emploi relevant d'un régime de pension dudit État membre ou, conformément à l'article 13, paragraphe 2, sous e), du règlement n° 1408/71, un emploi dans un autre État membre.
- 20 En effet, une telle réglementation peut dissuader un travailleur occupant un emploi relevant d'un régime de pension de l'État membre concerné de devenir fonctionnaire de l'Union avant l'accomplissement de son service militaire obligatoire ou au cours des trois années suivant celui-ci.
- 21 Le caractère dissuasif d'une telle réglementation peut de surcroît être accentué lorsque le régime de pension national exige un nombre minimum d'années d'activité pour bénéficier d'une pension, de sorte que la non-prise en compte de la période du service militaire obligatoire comme une période de travail effectif peut avoir dans certains cas pour conséquence non pas une diminution du montant de la pension, mais l'absence de droit à pension.
- 22 De telles conséquences ne sauraient être admises au regard du devoir de coopération et d'assistance loyales qui incombe aux États membres à l'égard de l'Union et qui trouve son expression dans l'obligation prévue à l'article 4, paragraphe 3, TUE, de faciliter à celle-ci l'accomplissement de sa mission.
- 23 À cet égard, ne saurait être retenu l'argument avancé par le gouvernement belge pour justifier le refus de prendre en compte la période du service militaire obligatoire accompli par M. Rohart, tiré du fait que celui-ci n'a pas versé de cotisations pendant cette période au régime de pension national, dès lors que tel est aussi le cas des travailleurs ayant exercé avant ou après l'accomplissement de leur service militaire obligatoire un emploi relevant de ce régime ou un emploi dans un autre État membre, qui ont droit au bénéfice de l'assimilation prévue à l'article 34 de l'arrêté royal.
- 24 Ce gouvernement ne saurait non plus se prévaloir du fait que M. Rohart aurait pu, en application de l'article 42 du statut, effectuer un versement rétroactif au régime de pension de l'Union pour que cette période soit prise en compte pour sa retraite au titre de ce régime. En effet, cette disposition prévoit une simple faculté, que chaque fonctionnaire concerné est libre d'exercer ou non, de contribuer volontairement audit régime. Partant, il ne saurait résulter du non-exercice de celle-ci une perte de droits au titre du régime de pension national, sauf à faire perdre à cette contribution son caractère volontaire et facultatif (voir, en ce sens, arrêt du 10 septembre 2015, Wojciechowski, C-408/14, EU:C:2015:591, point 52).
- 25 Eu égard à l'ensemble de ces considérations, il convient de répondre à la question posée que l'article 4, paragraphe 3, TUE, en liaison avec le statut, doit être interprété en ce sens qu'il s'oppose à une réglementation d'un État membre, telle que celle en cause au principal, en vertu de laquelle, lors de la détermination des droits à pension d'un travailleur ayant occupé un emploi en tant que travailleur salarié dans cet État membre avant de devenir fonctionnaire de l'Union et ayant accompli, une fois devenu fonctionnaire de l'Union, son service militaire obligatoire dans cet État membre, est refusé à ce travailleur le bénéfice de l'assimilation de la période passée sous les drapeaux à une période de travail effectif en tant que travailleur salarié, bénéfique auquel il aurait droit s'il avait exercé, au moment où il a été appelé à effectuer ce service ou pendant au moins une année au cours des trois années suivant la libération de ses obligations militaires, un emploi relevant du régime de pension national.

Sur les dépens

- 26 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 (dixième chambre) dit pour droit :

L'article 4, paragraphe 3, TUE, en liaison avec le statut des fonctionnaires de l'Union européenne, établi par le règlement (CEE, Euratom, CECA) n° 259/68 du Conseil, du 29 février 1968, fixant le statut des fonctionnaires des Communautés européennes ainsi que le régime applicable aux autres agents de ces Communautés, et instituant des mesures particulières temporairement applicables aux fonctionnaires de la Commission, tel que modifié par le règlement (CE, Euratom) n° 723/2004 du Conseil, du 22 mars 2004, doit être interprété en ce sens qu'il s'oppose à une réglementation d'un État membre, telle que celle en cause au principal, en vertu de laquelle, lors de la détermination des droits à pension d'un travailleur ayant occupé un emploi en tant que travailleur salarié dans cet État membre avant de devenir fonctionnaire de l'Union européenne et ayant accompli, une fois devenu fonctionnaire de l'Union, son service militaire obligatoire dans cet État membre, est refusé à ce travailleur le bénéfice de l'assimilation de la période passée sous les drapeaux à une période de travail effectif en tant que travailleur salarié, bénéfice auquel il aurait droit s'il avait exercé, au moment où il a été appelé à effectuer ce service ou pendant au moins une année au cours des trois années suivant la libération de ses obligations militaires, un emploi relevant du régime de pension national.

Signatures

* Langue de procédure : le néerlandais.