

**Affaire C-50/05**

**Procédure engagée par**

**Maija T. I. Nikula**

(demande de décision préjudicielle, introduite par le Korkein hallinto-oikeus)

«Sécurité sociale — Couverture de prestations de maladie et de maternité — Calcul des cotisations — Règlement n° 1408/71 — Droit d'un État membre d'inclure dans l'assiette des cotisations les pensions ou rentes versées par une institution d'un autre État membre — Titulaire de pensions et rentes dues au titre des législations de deux États membres»

Conclusions de l'avocat général M. M. Poiares Maduro, présentées le 16 février 2006

Arrêt de la Cour (troisième chambre) du 18 juillet 2006

Sommaire de l'arrêt

*Sécurité sociale des travailleurs migrants — Assurance maladie — Cotisations à charge des titulaires de pensions ou de rentes*

*(Art. 39 CE; règlement du Conseil n° 1408/71, art. 27 et 33, § 1)*

L'article 33, paragraphe 1, du règlement n° 1408/71, dans sa version modifiée et mise à jour par le règlement n° 118/97, ne s'oppose pas à ce que, pour la détermination de l'assiette des cotisations d'assurance maladie appliquées dans l'État membre de résidence du titulaire de pensions versées par des institutions de cet État membre compétent pour servir des prestations en vertu de l'article 27 dudit règlement, soient comprises dans cette assiette, outre les pensions perçues dans l'État membre de résidence, des pensions versées par des institutions d'un autre État membre, dans la mesure où lesdites cotisations ne dépassent pas le montant des pensions servies dans l'État membre de résidence.

Toutefois, l'article 39 CE s'oppose à ce que le montant des pensions perçues d'institutions d'un autre État membre soit pris en compte si des cotisations ont déjà été versées dans cet autre État membre sur les revenus d'activité perçus dans ce dernier État membre. Il appartient aux intéressés d'établir la réalité de ces versements de cotisations antérieurs.

(cf. points 37-38 et disp.)

ARRÊT DE LA COUR (troisième chambre)

18 juillet 2006 (\*)

«Sécurité sociale – Couverture de prestations de maladie et de maternité – Calcul des cotisations – Règlement n° 1408/71 – Droit d'un État membre d'inclure dans l'assiette des cotisations les pensions ou rentes versées par une institution d'un autre État membre – Titulaire de pensions et

rentes dues au titre des législations de deux États membres»

Dans l'affaire C-50/05,

ayant pour objet une demande de décision préjudicielle au titre de l'article 234 CE, introduite par le Korkein hallinto-oikeus (Finlande), par décision du 4 février 2005, parvenue à la Cour le 8 février 2005, dans la procédure engagée par

**Maija T. I. Nikula,**

LA COUR (troisième chambre),

composée de M. A. Rosas, président de chambre, MM. J.-P. Puissochet (rapporteur), A. Borg Barthet, U. Lõhmus et A. Ó Caoimh, juges,

avocat général: M. M. Poiares Maduro,

greffier: Mme C. Strömholm, administrateur,

vu la procédure écrite et à la suite de l'audience du 12 janvier 2006,

considérant les observations présentées:

- pour Mme Maija T. I. Nikula, par M. M. Ekorre,
- pour le gouvernement finlandais, par Mmes A. Guimaraes-Purokoski et E. Bygglin, en qualité d'agents,
- pour le gouvernement espagnol, par M. I. del Cuvillo Contreras, en qualité d'agent,
- pour le gouvernement néerlandais, par Mme H. G. Sevenster et M. M. de Grave, en qualité d'agents,
- pour le gouvernement portugais, par MM. L. Fernandes et S. Pizarro, en qualité d'agents,
- pour le gouvernement norvégien, par Mmes I. Djupvik et K. Fløistad, en qualité d'agents,
- pour la Commission des Communautés européennes, par MM. D. Martin et M. Huttunen, en qualité d'agents,

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 16 février 2006,

rend le présent

## **Arrêt**

1 La demande de décision préjudicielle porte sur l'interprétation de l'article 33, paragraphe 1, 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»).

2 Cette demande a été présentée dans le cadre d'un recours introduit par Mme Nikula devant le Korkein hallinto-oikeus (Cour administrative suprême de Finlande) contre une décision de la

Lapin verotuksen oikaisulautakunta (commission de révision des impôts de Laponie) au sujet du montant des revenus imposables retenus au titre de l'année 2000 pour le calcul de ses cotisations d'assurance maladie.

## **Le cadre juridique**

### *La réglementation communautaire*

3 Aux termes de l'article 3, paragraphe 1, du règlement n° 1408/71:

«Les personnes qui résident sur le territoire de l'un des États membres et auxquelles les dispositions du présent règlement sont applicables sont soumises aux obligations et sont admises au bénéfice de la législation de tout État membre dans les mêmes conditions que les ressortissants de celui-ci, sous réserve de dispositions particulières contenues dans le présent règlement.»

4 L'article 27 de ce règlement dispose:

«Le titulaire de pensions ou de rentes dues au titre des législations de deux ou plusieurs États membres, dont celle de l'État membre sur le territoire duquel il réside, et qui a droit aux prestations au titre de la législation de ce dernier État membre, compte tenu, le cas échéant, des dispositions de l'article 18 et de l'annexe VI, ainsi que les membres de sa famille, obtiennent ces prestations de l'institution du lieu de résidence et à la charge de cette institution, comme si l'intéressé était titulaire d'une pension ou d'une rente de ce dernier État membre.»

5 Aux termes de l'article 28 bis dudit règlement:

«En cas de résidence du titulaire d'une pension ou d'une rente due au titre de la législation d'un État membre ou de pensions ou de rentes dues au titre des législations de deux ou plusieurs États membres, sur le territoire d'un État membre, selon la législation duquel le droit aux prestations en nature n'est pas subordonné à des conditions d'assurance ou d'emploi et au titre de la législation duquel aucune pension ou rente n'est due, la charge des prestations en nature qui sont servies à ce titre ainsi qu'aux membres de sa famille incombe à l'institution de l'un des États membres compétents en matière de pensions, déterminée selon les règles fixées à l'article 28 paragraphe 2, pour autant que ledit titulaire et les membres de sa famille auraient droit à ces prestations en nature en vertu de la législation appliquée par ladite institution s'ils résidaient sur le territoire de l'État membre où se trouve cette institution.»

6 L'article 33, paragraphe 1, du même règlement dispose:

«L'institution d'un État membre débitrice d'une pension ou d'une rente qui applique une législation prévoyant des retenues de cotisations à la charge du titulaire d'une pension ou d'une rente, pour la couverture des prestations de maladie et de maternité, est autorisée à opérer ces retenues, calculées suivant ladite législation, sur la pension ou la rente dues par elle, dans la mesure où les prestations servies en vertu des articles 27, 28, 28 bis, 29, 31 et 32 sont à la charge d'une institution dudit État membre.»

### *La réglementation nationale*

7 En vertu de l'article 1er de la loi sur l'assurance maladie [sairausvakuutuslaki (364/1963)], toutes les personnes résidant en Finlande, indépendamment de leur nationalité, sont assurées contre le risque de maladie. Les cotisations d'assurance maladie sont prélevées dans le cadre de l'impôt. Le droit de l'assuré aux prestations n'est pas lié aux cotisations versées.

8 L'article 33, paragraphe 2, de ladite loi prévoit que les cotisations d'assurance payées par les assurés sont calculées sur la base du total des revenus pris en compte pour leurs impôts locaux au titre de l'exercice fiscal précédent.

### **Le litige au principal et la question préjudicielle**

9 Mme Nikula, retraitée résidant à Kemi (Finlande) a perçu au cours de l'année 2000, à titre de pensions de vieillesse, diverses prestations d'institutions de deux États membres, le Royaume de Suède, où elle a travaillé durant plusieurs années, et la République de Finlande, État dans lequel elle réside.

10 Dans le cadre de l'imposition de l'année 2000, Mme Nikula a été déclarée imposable à titre principal en Finlande. Les pensions qu'elle a perçues d'institutions suédoises ont été incluses dans son revenu imposable, en application des articles 18, paragraphe 1, et 25, paragraphe 3, sous d), de la convention (26/1997) conclue entre les pays membres du Conseil nordique dans le but de prévenir la double imposition en matière d'impôts sur le revenu et d'impôts sur la fortune.

11 Mme Nikula a demandé une modification de son imposition de façon à ce que les pensions perçues d'institutions suédoises ne soient pas prises en compte dans le revenu imposable de référence pour le calcul de ses cotisations d'assurance maladie. Par décision du 11 septembre 2002, la commission de révision des impôts de Laponie a rejeté sa demande.

12 Mme Nikula a fait appel de cette décision auprès du Rovaniemen hallinto-oikeus (tribunal administratif de Rovaniemi). Celui-ci a rejeté le recours de Mme Nikula par décision du 12 décembre 2003.

13 Mme Nikula a demandé l'autorisation de se pourvoir contre la décision du Rovaniemen hallinto-oikeus et a conclu dans son pourvoi devant le Korkein hallinto-oikeus à l'annulation de ladite décision et à ce que les pensions qu'elle perçoit d'institutions suédoises ne soient pas prises en compte dans le calcul du revenu imposable servant de base au calcul de ses cotisations d'assurance maladie.

14 C'est dans ces conditions que le Korkein hallinto-oikeus a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour la question préjudicielle suivante:

«L'article 33, paragraphe 1, du règlement n° 1408/71 [...] doit-il être interprété en ce sens qu'est contraire à ce texte un mode de détermination des cotisations d'assurance maladie appliqué dans l'État membre de résidence du titulaire d'une pension, qui inclut dans l'assiette des cotisations, outre des pensions perçues dans le pays de résidence, également des pensions provenant d'un autre État membre, ceci néanmoins à condition que la cotisation d'assurance maladie ne dépasse pas le montant de la pension perçue dans le pays de résidence, dans un cas de figure où le pensionné a, conformément à l'article 27 dudit règlement, droit aux prestations de maladie et de maternité uniquement de l'institution de son pays de résidence et à la charge de cette institution?»

### **Sur la question préjudicielle**

15 Par sa question, la juridiction de renvoi demande, en substance, si l'article 33, paragraphe 1, du règlement n° 1408/71 s'oppose à ce que, pour la détermination de l'assiette des cotisations d'assurance maladie appliquées dans l'État membre de résidence du titulaire de pensions versées par des institutions de cet État membre, soient comprises dans cette assiette, outre les pensions perçues dans le pays de résidence, celles versées par des institutions d'un autre État membre, dans la mesure où la cotisation d'assurance ne dépasse pas le montant des pensions servies

dans l'État membre de résidence.

#### *Observations soumises à la Cour*

16 Les gouvernements espagnol et portugais considèrent que l'État membre compétent ne peut, sur le fondement des dispositions de l'article 33, paragraphe 1, du règlement n° 1408/71, inclure dans le calcul des cotisations d'assurance maladie les pensions ou rentes versées par une institution d'un autre État membre. C'est également l'avis de la Commission des Communautés européennes qui estime que, en vertu du principe général qui aurait été posé par l'arrêt du 10 mai 2001, Rundgren (C-389/99, Rec. p. I-3731), l'État membre compétent ne pourrait opérer de retenues de cotisations que sur la pension ou la rente due par une institution de ce dernier, à l'exclusion des pensions ou rentes versées par une institution d'un autre État membre.

17 Ces gouvernements et institution fondent leur raisonnement sur le point 49 de l'arrêt Rundgren, précité, selon lequel il découle de l'article 33, paragraphe 1, du règlement n° 1408/71, que ledit règlement autorise seulement, dans les cas qu'il envisage, l'institution compétente dudit État membre à opérer, pour la couverture, notamment, des prestations de maladie, une retenue sur la pension ou la rente dues par elle, c'est-à-dire effectivement versées par elle.

18 Les gouvernements finlandais, néerlandais et norvégien admettent qu'il existe un lien entre la compétence pour opérer des retenues sur la pension et l'obligation d'assumer la charge des prestations en nature. La charge de ces dernières prestations ne saurait être attribuée à l'institution d'un État membre qui n'a qu'une compétence éventuelle en matière de pension (arrêt Rundgren, précité, point 47). Mais ils estiment que ce lien, reconnu au point 49 du même arrêt, n'interdit pas à l'État membre, dans lequel est établie l'institution compétente pour verser des prestations d'assurance maladie, de déterminer dans sa propre législation l'assiette des revenus à prendre en compte pour le calcul des cotisations d'assurance maladie. Cette interprétation serait corroborée par l'expression «calculées suivant ladite législation», figurant à l'article 33, paragraphe 1, du règlement n° 1408/71. L'exercice de cette compétence serait simplement subordonné à l'obligation, pour cette institution, d'assurer le versement effectif des prestations aux titulaires concernés.

19 Ces gouvernements estiment donc que, dans cette situation, un État membre peut décider d'inclure dans l'assiette des cotisations sociales des pensions versées par un autre État membre, tout en admettant que le montant de ces cotisations ne peut dépasser le montant des pensions versées dans l'État membre de résidence. En effet, dans cette dernière hypothèse, les cotisations ne pourraient être retenues en totalité sur les pensions versées dans cet État membre comme ce doit être le cas, ainsi que la Cour l'a jugé au point 49 de l'arrêt Rundgren, précité.

#### *Appréciation de la Cour*

20 L'objectif du règlement n° 1408/71 est d'assurer, ainsi que l'énoncent ses deuxième et quatrième considérants, la libre circulation des travailleurs salariés et non salariés dans la Communauté européenne, tout en respectant les caractéristiques propres aux législations nationales de sécurité sociale. À cet effet, ainsi qu'il résulte de ses cinquième, sixième et dixième considérants, ce règlement retient pour principe l'égalité de traitement des travailleurs au regard des différentes législations nationales et vise à garantir au mieux l'égalité de traitement de tous les travailleurs occupés sur le territoire d'un État membre ainsi qu'à ne pas pénaliser ceux d'entre eux qui exercent leur droit à la libre circulation. Le système mis en place par le règlement n° 1408/71 est uniquement un système de coordination, portant notamment, sur la détermination de la ou des législations applicables aux travailleurs salariés et non salariés qui font usage, dans différentes circonstances, de leur droit à la libre circulation (arrêt du 9 mars 2006, Piatkowski, C-493/04, non encore publié au Recueil, points 19 et 20).

21 Il ressort de la décision de renvoi que Mme Nikula, qui réside en Finlande, a perçu au cours de l'année 2000 des pensions d'institutions tant suédoises que finlandaises.

22 En vertu de l'article 27 du règlement n° 1408/71, le titulaire de pensions ou de rentes dues au titre des législations de deux ou plusieurs États membres dont celle de l'État membre sur le territoire duquel il réside, a droit aux prestations en nature au titre de la législation de l'État membre sur le territoire duquel il réside, comme s'il était titulaire d'une pension ou d'une rente due au titre de la seule législation de ce dernier État.

23 Dès lors, c'est à la République de Finlande qu'il appartient, en tant qu'État membre de résidence de Mme Nikula, d'assurer le versement des prestations en nature. Cet État est, en vertu de l'article 33, paragraphe 1, du même règlement, autorisé à opérer les retenues de cotisations suivant les modalités fixées par sa législation.

24 Il appartient, en l'absence d'une harmonisation au niveau communautaire, à la législation de chaque État membre concerné de déterminer les revenus à prendre en compte pour le calcul des cotisations de sécurité sociale (voir arrêt du 26 janvier 1999, Terhoeve, C-18/95, Rec. p. I-345, point 51). Il en est d'autant plus ainsi lorsque la réglementation communautaire comporte un renvoi explicite au droit de l'État membre qu'elle désigne comme l'État compétent en matière de retenues de cotisations d'assurance maladie. Il importe que, dans l'exercice de sa compétence, l'État membre concerné respecte le droit communautaire (voir arrêts Terhoeve, précité, point 34, et du 7 juillet 2005, Van Pommeren-Bourgonien, C-227/03, Rec. p. I-6101, point 39).

25 C'est ainsi que la loi finlandaise sur l'assurance maladie prévoit à son article 33, paragraphe 2, que les cotisations d'assurance maladie sont calculées sur la base du total des revenus pris en compte pour les impôts locaux et notamment, les pensions et rentes versées par d'autres États membres au titre de l'exercice fiscal précédent.

26 Contrairement à ce que soutiennent la Commission et certains États membres, qui estiment que la position de la Cour dans l'arrêt Rundgren, précité, interdit par principe qu'un État membre puisse asseoir les cotisations sociales sur des pensions servies par un autre État membre, la solution retenue dans cet arrêt n'est pas transposable à l'affaire au principal.

27 M. Rundgren, originaire de Finlande et ressortissant suédois depuis le 18 juillet 1975, ne disposait pas d'autres revenus que les pensions et rentes viagères servies par le Royaume de Suède. Cet État membre assumait la charge des prestations en nature.

28 Ainsi, d'une part, la République de Finlande, ne versant ni pension ni rente à l'intéressé, ne pouvait, conformément à l'article 33, paragraphe 1, du règlement n° 1408/71, «opérer [des]

retenues [...] sur la pension ou la rente dues par elle».

29 D'autre part, en application du principe selon lequel le titulaire d'une pension ou d'une rente ne peut se voir réclamer, du fait de sa résidence sur le territoire d'un État membre, des cotisations d'assuré obligatoire pour la couverture de prestations prises en charge par une institution d'un autre État membre (arrêt du 21 février 1991, Noij, C-140/88, Rec. p. I-387, point 14), la République de Finlande ne pouvait exiger de M. Rundgren le paiement de cotisations telles que celles prévues par la législation finlandaise, dans la mesure où celui-ci bénéficiait de prestations ayant un objet analogue prises en charge par une institution du Royaume de Suède, État membre compétent à son égard en matière de pension (arrêt Rundgren, précité, point 56).

30 S'il est vrai que serait contraire au principe de libre circulation des personnes la législation d'un État membre qui imposerait aux titulaires de pensions de cotiser à un régime de sécurité sociale supplémentaire sans offrir de protection sociale correspondante (arrêt du 15 février 1996, Kemmler, C-53/95, Rec. p. I-703, et du 19 mars 2002, Hervein e.a., C-393/99 et C-394/99, Rec. p. I-2829), tel n'est cependant pas le cas dans l'affaire au principal, dès lors que la législation finlandaise a vocation à s'appliquer, en tant que législation de l'État de résidence, à l'exclusion de toute autre législation, à tous les titulaires de pensions résidant sur le territoire finlandais.

31 Ainsi, dans un cas tel que celui en cause au principal, dans lequel une institution de l'État membre de résidence verse une pension et une institution de ce même État assure la couverture des dépenses d'assurance maladie, aucune disposition du règlement n° 1408/71 n'interdit à cet État de calculer le montant des cotisations sociales d'un résident sur la totalité de ses revenus, qu'ils proviennent de pensions versées dans l'État membre de résidence ou de pensions versées dans d'autres États membres.

32 Toutefois, quel que soit le mode de calcul adopté, le montant des cotisations ne peut excéder celui des pensions versées par des institutions de l'État membre de résidence dès lors, ainsi qu'il a été rappelé au point 28 du présent arrêt, que, en application de l'article 33, paragraphe 1, du règlement n° 1408/71, les cotisations d'assurance maladie ne peuvent être prélevées que sur les pensions ou rentes versées par l'État de résidence (voir, en ce sens, arrêt Rundgren, précité, point 49).

33 En outre, constituerait une entrave à la libre circulation des personnes la mise en œuvre par l'État de résidence d'un système qui ne prendrait pas en compte les cotisations d'assurance maladie déjà payées par les titulaires de pensions durant leurs années d'activité dans un État membre autre que l'État de résidence. Un tel système aurait pour effet de pénaliser lesdits titulaires du seul fait qu'ils auraient exercé leur droit à la libre circulation et de privilégier ceux qui seraient demeurés dans un seul État membre pour y exercer la totalité de leur activité.

34 La Cour a jugé que l'article 39 CE s'oppose à ce qu'un État membre calcule les cotisations d'assurance maladie d'un travailleur retraité, soumis à sa législation, sur la base du montant brut de la pension de retraite complémentaire d'origine conventionnelle que ce travailleur perçoit dans un autre État membre, sans tenir compte de la circonstance qu'une partie du montant brut de cette pension a déjà été retenue à titre de cotisations maladie dans ce dernier État (arrêt du 15 juin 2000, Seher, C-302/98, Rec. p. I-4585, point 36).

35 Pour prévenir ce risque et afin de garantir à l'intérieur de la Communauté aux ressortissants des États membres l'égalité de traitement au regard des différentes législations nationales, l'État membre compétent en matière de prestations, qui, au titre de sa législation, inclut normalement, dans le calcul de l'assiette des cotisations d'assurance maladie, les pensions ou rentes versées par des institutions d'autres États membres, doit écarter de l'assiette des cotisations le montant des pensions pour lesquelles des cotisations ont déjà été payées par ces titulaires dans d'autres

États, qu'elles aient été acquittées par les intéressés sur leurs revenus d'activité ou prélevées directement sur lesdits revenus.

36 Il appartient aux intéressés d'établir la réalité de ces versements de cotisations antérieurs.

37 Il y a donc lieu de répondre à la question posée que l'article 33, paragraphe 1, du règlement n° 1408/71 ne s'oppose pas à ce que, pour la détermination de l'assiette des cotisations d'assurance maladie appliquées dans l'État membre de résidence du titulaire de pensions versées par des institutions de cet État membre compétent pour servir des prestations en vertu de l'article 27 dudit règlement, soient comprises dans cette assiette, outre les pensions perçues dans l'État membre de résidence, des pensions versées par des institutions d'un autre État membre, dans la mesure où lesdites cotisations ne dépassent pas le montant des pensions servies dans l'État membre de résidence.

38 Toutefois, l'article 39 CE s'oppose à ce que le montant des pensions perçues d'institutions d'un autre État membre soit pris en compte si des cotisations ont déjà été versées dans cet autre État membre sur les revenus d'activité perçus dans ce dernier État membre. Il appartient aux intéressés d'établir la réalité de ces versements de cotisations antérieurs.

### **Sur les dépens**

39 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 (troisième chambre) dit pour droit:

**L'article 33, paragraphe 1, 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, ne s'oppose pas à ce que, pour la détermination de l'assiette des cotisations d'assurance maladie appliquées dans l'État membre de résidence du titulaire de pensions versées par des institutions de cet État membre compétent pour servir des prestations en vertu de l'article 27 dudit règlement, soient comprises dans cette assiette, outre les pensions perçues dans l'État membre de résidence, des pensions versées par des institutions d'un autre État membre, dans la mesure où lesdites cotisations ne dépassent pas le montant des pensions servies dans l'État membre de résidence.**

**Toutefois, l'article 39 CE s'oppose à ce que le montant des pensions perçues d'institutions d'un autre État membre soit pris en compte si des cotisations ont déjà été versées dans cet autre État membre sur les revenus d'activité perçus dans ce dernier État membre. Il appartient aux intéressés d'établir la réalité de ces versements de cotisations antérieurs.**

Signatures

\* Langue de procédure: le finnois.