ARRÊT DE LA COUR (deuxième chambre)
19 novembre 1992 *

Dans l'affaire C-226/91,

ayant pour objet une demande adressée à la Cour, en application de l'article 177 du traité CEE, par le Raad van Beroep te Amsterdam et tendant à obtenir, dans le litige pendant devant cette juridiction entre

Jan Molenbroek

et

Bestuur van de Sociale Verzekeringsbank,

une décision à titre préjudiciel sur l'interprétation de l'article 4, paragraphe 1, de la directive 79/7/CEE du Conseil, du 19 décembre 1978, relative à la mise en œuvre progressive du principe d'égalité de traitement entre hommes et femmes en matière de sécurité sociale (JO 1979, L 6, p. 24),

LA COUR (deuxième chambre),

composée de MM. J. L. Murray, président de chambre, G. F. Mancini et F. A. Schockweiler, juges,

avocat général: M. G. Tesauro
greffier: M^me^ L. Hewlett, administrateur

considérant les observations écrites présentées:

— pour M. Molenbroek, par M^e^ L. Andringa, avocat au barreau d'Amsterdam,

* Langue de procédure: le néerlandais.

— pour le Bestuur van de Sociale Verzekeringsbank, par M^es E. H. Pijnacker, avocat au barreau d'Amsterdam, et G. R. J. de Groot, avocat au barreau de La Haye,

— pour le gouvernement néerlandais, par M. T. P. Hofstee, secrétaire général f. f. au ministère des Affaires étrangères, en qualité d'agent,

— pour la Commission des Communautés européennes, par M^me K. Banks et M. B. M. P. Smulders, membres du service juridique, en qualité d'agents,

vu le rapport d'audience,

ayant entendu les observations orales de M. Molenbroek, représenté par M^e M. Steinmetz, avocat au barreau d'Amsterdam, du Bestuur van de Sociale Verzekeringsbank, du gouvernement néerlandais, représenté par M. J. W. de Zwaan, conseiller juridique adjoint au ministère des Affaires étrangères, et de la Commission, à l'audience du 9 juillet 1992,

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 17 septembre 1992,

rend le présent

Arrêt

1 Par ordonnance du 24 juillet 1991, parvenue à la Cour le 10 septembre suivant, le Raad van Beroep te Amsterdam a posé, en vertu de l'article 177 du traité CEE, plusieurs questions préjudicielles sur l'interprétation de la directive 79/7/CEE du Conseil, du 19 décembre 1978, relative à la mise en œuvre progressive du principe d'égalité de traitement entre hommes et femmes en matière de sécurité sociale (JO 1979, L 6, p. 24).

2 Ces questions ont été soulevées dans le cadre d'un litige opposant M. Jan Molenbroek, titulaire d'une pension de vieillesse, au Bestuur van de Sociale Verzekeringsbank (ci-après « SVB ») au sujet de la détermination du montant d'une majoration accordée à l'intéressé au titre de son conjoint à charge, qui n'a pas encore atteint l'âge de la pension.

3 Il ressort du dossier de l'affaire au principal qu'aux Pays-Bas, en vertu de l'Algemene Ouderdomswet (loi sur le régime général des pensions de vieillesse, ci-après « AOW »), toute personne mariée, homme ou femme, a droit, au moment où elle atteint l'âge de 65 ans, à une pension de vieillesse qui, si l'intéressé a accompli une période d'assurance intégrale de 50 années, est égale à 50 % du salaire minimal net en vigueur. Le titulaire d'une telle pension, dont le conjoint à charge n'a pas encore atteint l'âge de 65 ans, a droit à une majoration qui, à la demande du conjoint, peut lui être versée directement.

4 Depuis le 1er avril 1988, la pension maximale d'une personne mariée, dont le conjoint à charge n'a pas encore atteint l'âge de 65 ans, équivaut à celle d'une personne non mariée, c'est-à-dire à 70 % du salaire minimal net, et la majoration maximale qu'elle peut percevoir pour ledit conjoint est égale à 30 % du salaire minimal net. Depuis cette date, l'octroi et le montant de la majoration dépendent toutefois, sous réserve de certaines mesures transitoires, des revenus propres du conjoint. En effet, les revenus que celui-ci tire de l'exercice d'une activité professionnelle salariée ou indépendante ou qui sont liés à une telle activité sont, dans certaines proportions, déduits de la majoration.

5 En vertu de l'AOW, M. Molenbroek s'est vu octroyer, à partir du 1er mai 1990, au moment d'atteindre l'âge de 65 ans, une pension au taux plein d'homme marié, égale à 70 % du salaire minimal net. Compte tenu du fait que son épouse, plus jeune, continuait à percevoir une allocation d'incapacité de travail, la SVB a déduit ce revenu, dans les limites autorisées, de la majoration à laquelle M. Molenbroek avait droit au titre de l'AOW, de sorte que celle-ci ne s'élevait finalement qu'à 27,70 % de la majoration maximale prévue.

6 Saisi d'un recours introduit par M. Molenbroek contre la décision de la SVB portant réduction de la majoration, le Raad van Beroep te Amsterdam a décidé de surseoir à statuer jusqu'à ce que la Cour de justice ait répondu aux questions préjudicielles suivantes:

« 1) L'article 4, paragraphe 1, de la directive 79/7 du Conseil, du 19 décembre 1978, doit-il être interprété en ce sens que cette disposition s'oppose à ce qu'une législation nationale en matière d'assurance vieillesse subordonne — sans distinction de sexe — l'octroi d'une majoration à un titulaire d'une pension au titre du conjoint n'ayant pas encore atteint l'âge de 65 ans et le montant d'une telle majoration à la seule question de savoir si ce conjoint moins âgé a des revenus au titre d'une activité professionnelle ou en relation avec une telle activité, si cette législation a pour effet qu'un nombre beaucoup plus grand d'hommes que de femmes entre en considération pour une telle majoration?

2) a) L'article 4, paragraphe 1, de la directive 79/7 du Conseil, du 19 décembre 1978, doit-il être interprété en ce sens que cette disposition empêche l'application de la disposition nationale visée dans la question 1, qui a pour but de garantir un minimum de moyens d'existence au titulaire d'une pension ayant un conjoint moins âgé à charge, mais qui a aussi pour effet qu'une majoration est octroyée au titre d'un conjoint moins âgé, n'ayant pas de revenu professionnel ou ayant un revenu professionnel de faible importance, si le titulaire de la pension perçoit, outre sa prestation au titre de l'AOW, un revenu personnel au titre d'une activité professionnelle ou en liaison avec cette activité, tel qu'une pension complémentaire d'un fonds sectoriel ou un revenu du patrimoine, de sorte qu'il n'est en principe pas nécessaire d'assurer un minimum de moyens d'existence dans de tels cas?

b) L'application de la disposition nationale visée dans la question 1, qui a pour effet qu'une majoration au titre du conjoint moins âgé est octroyée à un nombre beaucoup plus important d'hommes que de femmes, peut-elle être justifiée dans le cadre de la directive 79/7 par le fait que la prestation AOW a le caractère d'une prestation de base, bien que cette majoration puisse aussi être octroyée dans des situations où elle n'est pas nécessaire pour garantir un minimum de moyens d'existence suffisant au titulaire de la pension et au conjoint moins âgé?

3) Une violation de l'article 4, paragraphe 1, de la directive 79/7 dans des cas tels que celui de l'espèce a-t-elle pour effet que le titulaire d'une pension, dont le conjoint n'a pas atteint l'âge de 65 ans, puisse prétendre dans tous les cas à une majoration (intégrale), indépendamment d'éventuels revenus perçus par le conjoint moins âgé au titre d'une activité professionnelle ou en liaison avec cette activité? »

7 Par ordonnance du 9 juillet 1992, la Cour (deuxième chambre) a admis la partie requérante au principal au bénéfice de l'assistance judiciaire gratuite.

8 Pour un plus ample exposé des faits du litige au principal, du déroulement de la procédure ainsi que des observations écrites présentées à la Cour, il est renvoyé au rapport d'audience. Ces éléments du dossier ne sont repris ci-après que dans la mesure nécessaire au raisonnement de la Cour.

9 Par les deux premières questions préjudicielles, qu'il convient d'examiner ensemble, la juridiction nationale vise à savoir si l'article 4, paragraphe 1, de la directive 79/7 s'oppose à ce que, dans le cadre d'une législation nationale en matière d'assurance vieillesse, l'octroi et le montant d'une majoration dont peuvent bénéficier les titulaires d'une pension dont le conjoint à charge n'a pas encore atteint l'âge de la retraite dépendent, sans distinction de sexe, des seuls revenus perçus par le conjoint au titre d'une activité professionnelle ou en relation avec une telle activité, à l'exclusion d'autres revenus éventuels du titulaire de la pension, lorsque cela implique qu'un nombre beaucoup plus grand d'hommes que de femmes bénéficient de la majoration et que celle-ci peut être octroyée même lorsqu'elle n'est pas nécessaire pour garantir un minimum de moyens d'existence au titulaire de la pension et à son conjoint.

10 A cet égard, il y a lieu de rappeler d'abord, comme la Cour l'a constaté dans l'arrêt du 11 juin 1987, Teuling, point 12 (30/85, Rec. p. 2497), qu'il résulte du libellé même de l'article 4, paragraphe 1, de la directive 79/7 que l'octroi d'une majoration de pension, due au titre du conjoint à charge, est interdit lorsque celle-ci est directement ou indirectement fondée sur le sexe des ayants droit.

11 Il convient de signaler ensuite que, dans le même arrêt (point 13), la Cour a déclaré qu'un système de prestations qui prévoit des majorations qui ne sont pas directement fondées sur le sexe des ayants droit, mais qui tiennent compte de leur état matrimonial et familial, et dont il résulte qu'un pourcentage nettement plus faible de femmes que d'hommes peut bénéficier de telles majorations serait contraire à l'article 4, paragraphe 1, de la directive 79/7, si ce système de prestations ne pouvait être justifié par des raisons excluant toute discrimination fondée sur le sexe.

12 Il ressort de l'ordonnance de renvoi ainsi que des observations écrites déposées devant la Cour qu'il n'est pas contesté que ce sont principalement les hommes qui bénéficient de la majoration visée en l'espèce au principal. Cette situation serait due au fait, d'une part, que, dans un couple, l'homme est habituellement le conjoint le plus âgé et, d'autre part, que, même dans les cas où c'est l'homme qui est le conjoint moins âgé, il dispose, bien plus souvent que la femme en pareille situation, de revenus professionnels tels qu'ils n'autorisent pas l'octroi d'une majoration à la femme titulaire d'une pension.

13 Dans ces conditions, il y a lieu de constater qu'une législation telle que celle en cause, qui fait dépendre l'octroi et le montant d'une majoration de pension au titulaire de cette pension du seul revenu professionnel perçu par le conjoint moins âgé, aboutit, en principe, à une discrimination indirecte des travailleurs féminins par rapport aux travailleurs masculins, qui est contraire à l'article 4, paragraphe 1, de la directive 79/7, à moins que ladite législation ne soit justifiée par des facteurs objectifs et étrangers à toute discrimination fondée sur le sexe. Il résulte de la jurisprudence de la Cour que tel est le cas si les moyens choisis répondent à un but légitime de la politique sociale de l'État membre dont la législation est en cause, sont aptes à atteindre l'objectif poursuivi par celle-ci et sont nécessaires à cet effet (voir arrêt du 7 mai 1991, Commission/Belgique, point 19, C-229/89, Rec. p. I-2205).

14 A cet égard, il y a lieu de noter d'abord qu'il résulte du dossier que la prestation fournie au titre de l'AOW a le caractère d'une prestation de base, en ce sens qu'elle est destinée à garantir aux intéressés un revenu égal au minimum social, indépendamment des revenus éventuels que ceux-ci perçoivent par ailleurs.

15 Il y a lieu de faire observer ensuite que la Cour a déjà constaté que l'attribution d'un revenu égal au minimum social faisait partie intégrante de la politique sociale des États membres et que ceux-ci disposaient d'une marge d'appréciation raisonnable en ce qui concerne la nature des mesures de protection sociale et les modalités concrètes de leur réalisation (arrêt Commission/Belgique, précité, points 22 et 23).

16 Il convient de constater enfin que, en ne tenant pas compte des autres revenus éventuels du titulaire d'une pension de vieillesse pour la détermination de la majoration dont il peut bénéficier au titre de son conjoint à charge moins âgé, la législation nationale visée en l'espèce au principal aboutit à accorder aux conjoints un revenu global égal à celui auquel ils auront droit lorsqu'ils seront, l'un et l'autre, titulaires d'une pension et que la majoration aura, par conséquent, été supprimée.

17 Le régime des majorations est dès lors indispensable pour préserver le caractère de prestation de base de la prestation fournie au titre de l'AOW et pour garantir aux conjoints dont l'un n'a pas encore atteint l'âge de la pension un revenu égal au minimum social qu'ils toucheront lorsqu'ils seront l'un et l'autre titulaires d'une pension.

18 Dans ces conditions, le fait que, dans certaines situations, la majoration soit accordée à des personnes pour lesquelles, compte tenu des revenus qu'ils perçoivent par ailleurs, elle n'est pas nécessaire pour garantir un minimum de moyens d'existence n'est pas de nature à affecter le caractère nécessaire du moyen choisi eu égard au but poursuivi.

19 Il résulte des considérations qui précèdent que la législation nationale en cause répond à un objectif légitime de politique sociale, comporte des majorations aptes à atteindre cet objectif et nécessaires à cet effet et qu'elle est donc justifiée par des raisons étrangères à une discrimination fondée sur le sexe.

20 Il y a dès lors lieu de répondre aux deux premières questions posées par la juridiction nationale que l'article 4, paragraphe 1, de la directive 79/7 doit être interprété en ce sens qu'il ne fait pas obstacle à l'application d'une législation nationale en matière d'assurance vieillesse qui, sans distinction de sexe, fait dépendre l'octroi et le montant d'une majoration dont peuvent bénéficier les titulaires d'une pension dont le conjoint à charge n'a pas encore atteint l'âge de la retraite des seuls revenus perçus par le conjoint au titre d'une activité professionnelle ou en relation avec une telle activité, même si cette législation a pour effet qu'un nombre beaucoup plus grand d'hommes que de femmes bénéficient de la majoration.

21 Compte tenu de la réponse donnée aux deux premières questions préjudicielles, il n'y a pas lieu de statuer sur la troisième question posée par la juridiction nationale, qui porte sur les conséquences, dans un cas tel que celui visé en l'espèce au principal, de l'éventuelle violation de l'article 4, paragraphe 1, de la directive 79/7.

Sur les dépens

22 Les frais exposés par le gouvernement néerlandais et par la Commission des Communautés européennes, qui ont soumis des observations à la Cour, ne peuvent faire l'objet d'un remboursement. La procédure revêtant, à l'égard des parties au principal, le caractère d'un incident soulevé devant la juridiction nationale, il appartient à celle-ci de statuer sur les dépens.

Par ces motifs,

LA COUR (deuxième chambre),

statuant sur les questions à elle soumises par le Raad van Beroep te Amsterdam, par ordonnance du 24 juillet 1991, dit pour droit:

L'article 4, paragraphe 1, de la directive 79/7/CEE du Conseil, du 19 décembre 1978, relative à la mise en œuvre progressive du principe d'égalité de traitement

entre hommes et femmes en matière de sécurité sociale, doit être interprété en ce sens qu'il ne fait pas obstacle à l'application d'une législation nationale en matière d'assurance vieillesse qui, sans distinction de sexe, fait dépendre l'octroi et le montant d'une majoration dont peuvent bénéficier les titulaires d'une pension dont le conjoint à charge n'a pas encore atteint l'âge de la retraite des seuls revenus perçus par le conjoint au titre d'une activité professionnelle ou en relation avec une telle activité, même si cette législation a pour effet qu'un nombre beaucoup plus grand d'hommes que de femmes bénéficient de la majoration.

Murray Mancini Schockweiler

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 19 novembre 1992

Le greffier

J.-G. Giraud

Le président de la deuxième chambre

J. L. Murray