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.

Une telle législation a, certes, pour effet qu'un nombre beaucoup plus grand d'hommes que de femmes bénéficient de la majoration, mais elle répond à un objectif légitime de politique sociale, à savoir 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 tous deux pensionnés, comporte des majorations aptes à atteindre cet objectif et nécessaires à cet effet, de sorte qu'elle est justifiée par des raisons étrangères à une discrimination fondée sur le sexe.

RAPPORT D'AUDIENCE
présenté dans l'affaire C-226/91 *

I — Faits et procédure

1. La directive 79/7/CEE du Conseil, du 19 décembre 1978, relative à la mise en œuvre progressive du principe de l'égalité de traitement entre hommes et femmes en matière de sécurité sociale (JO 1979, L 6, p. 24, ci-après « directive 79/7 »), s'applique, aux termes de l'article 2, à la population active, y compris les travailleurs indépendants, les travailleurs dont l'activité est interrompue par une maladie, un accident ou un chômage involontaire et les personnes à la recherche d'un emploi, ainsi qu'aux travailleurs retraités et aux travailleurs invalides.

Conformément à l'article 3, la directive s'applique aux régimes légaux qui assurent une protection contre les risques suivants: maladie, invalidité, vieillesse, accident du travail et maladie professionnelle, chômage.

Aux termes de l'article 4, paragraphe 1, de la directive,

« le principe de l'égalité de traitement implique l'absence de toute discrimination fondée sur le sexe, soit directement soit indirectement par référence, notamment, à l'état matrimonial et familial, en particulier

* Langue de procédure: le néerlandais.

en ce qui concerne ... le calcul des prestations, y compris les majorations dues au titre du conjoint et pour personne à charge et les conditions de durée et de maintien du droit aux prestations ».

2. Aux Pays-Bas, l'Algemene Ouderdomswet (loi sur le régime général des pensions de vieillesse, ci-après « AOW »), qui est entrée en vigueur le 1er janvier 1957, a instauré, au profit des résidents ainsi que des non-résidents soumis à l'impôt sur le revenu au titre d'une activité salariée exercée dans le pays, un régime général de pension de vieillesse dans lequel les droits à pension sont constitués sur la base des périodes d'assurances accomplies. La pension au taux plein se constitue par l'accomplissement d'une période d'assurance de 50 années, se situant entre la date à laquelle l'intéressé atteint l'âge de 15 ans et celle où il atteint l'âge de 65 ans.

En vertu de l'AOW, telle qu'elle était en vigueur jusqu'au 1er avril 1985, la femme mariée n'avait pas de droit autonome à une pension de vieillesse. En revanche, l'homme marié qui atteignait l'âge de 65 ans avait droit à une pension au taux de personne mariée, basée sur les périodes d'assurances accomplies par lui et par son épouse. La pension des personnes non mariées s'élevait à 70 % de la pension au taux plein des personnes mariées. La pension de l'homme marié était calculée en réduisant la pension au taux plein de 1 % par année civile pendant laquelle un des époux n'avait pas été assuré. Pour les personnes non mariées, cette réduction s'élevait à 2 %.

Avec effet au 1er avril 1985, l'AOW a subi d'importantes modifications qui visaient, en particulier, à mettre en œuvre le principe de l'égalité de traitement entre hommes et femmes, tel qu'il est prévu à la directive 79/7. A compter de cette date, lorsque l'homme marié et la femme mariée atteignent l'âge de 65 ans, leurs droits à pension sont déterminés individuellement: depuis lors, toute personne mariée a droit, au moment où elle atteint l'âge de 65 ans, à une pension de vieillesse qui, si elle a accompli une période d'assurance intégrale de 50 années, est égale à 50 % du salaire minimal net en vigueur. Quant au titulaire d'une pension marié dont le conjoint à charge n'a pas atteint l'âge de 65 ans, il a droit à une majoration dont le montant est réduit de 2 % par année civile pendant laquelle le conjoint dudit titulaire n'a pas été assuré au titre de l'AOW. A la demande du conjoint, il peut être décidé que la majoration accordée au titulaire de la pension soit directement versée au premier.

Depuis le 1er avril 1988, la pension maximale d'une personne mariée dont le conjoint n'a pas encore atteint l'âge de 65 ans est égale à celle d'une personne non mariée, c'est-à-dire 70 % du salaire minimal net, et la majoration maximale qu'il peut toucher pour le conjoint à charge âgé de moins de 65 ans est égale à 30 % du salaire minimal net, c'est-à-dire un montant égal à la différence entre la somme des pensions maximales de deux conjoints qui sont, l'un et l'autre, titulaires d'une pension et la pension maximale à laquelle peut prétendre une personne non mariée.

Jusqu'au 1er avril 1988, les majorations étaient accordées indépendamment du revenu éventuel du conjoint du titulaire de la pension marié. Depuis le 1er avril 1988, l'octroi et le montant de la majoration dépendent du revenu du conjoint, sauf si le

titulaire de la pension bénéficiait déjà d'une pension au titre de l'AOW au 1er avril 1985 ou si le conjoint était âgé de 60 ans ou plus au 1er avril 1988: si le conjoint dispose de revenus provenant de l'exercice d'une activité professionnelle salariée ou indépendante ou liés à une telle activité, ceux-ci sont, en principe, déduits de la majoration, à l'exception toutefois de la partie desdits revenus qui ne dépasse pas 15 % du salaire minimal brut et d'un tiers de la partie qui dépasse ce minimum.

3. M. Jan Molenbroek, partie demanderesse au principal, 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 au titre de l'AOW, égale à 70 % du salaire minimal net. Son épouse, plus jeune, continuait à percevoir une allocation d'incapacité de travail. Le Bestuur van de Sociale Verzekeringsbank te Amstelveen, partie défenderesse au principal (ci-après « SVB »), a dès lors 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 plus qu'à 27,70 % de la majoration maximale prévue.

4. M. Molenbroek a saisi le Raad van Beroep te Amsterdam d'un recours contre la décision de la SVB relative à la majoration et a notamment fait valoir que la condition permettant de prétendre à une majoration maximale constitue une discrimination indirecte fondée sur le sexe, qui n'est pas valablement justifiée, puisque ce seraient principalement les hommes qui rempliraient cette condition, et qu'elle serait, dès lors, contraire à l'article 4, paragraphe 1, de la directive 79/7.

5. Considérant que le litige soulevait des questions relatives à l'interprétation de cette disposition, le Raad van Beroep te Amsterdam a, par ordonnance du 24 juillet 1991, décidé, en application de l'article 177 du traité CEE, de surseoir à statuer jusqu'à ce que la Cour de justice se soit prononcée à titre préjudiciel sur les questions 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? »

6. Dans son ordonnance de renvoi, le Raad van Beroep rappelle d'abord qu'il résulte des arrêts de la Cour de justice des Communautés européennes des 13 mai 1986, Bilka (170/84, Rec. p. 1607), 11 juin 1987, Teuling (30/85, Rec. p. 2497), 13 juillet 1989, Rinner-Kühn (171/88, Rec. p. 2743), et 13 décembre 1989, Ruzius-Wilbrink (C-102/88, Rec. p. 4311), qu'une disposition, qui est formulée en soi en termes neutres du point de vue du sexe, crée une présomption de discrimination (indirecte) si elle désavantage principalement les personnes d'un sexe déterminé. Selon la même jurisprudence, cette présomption pourrait être réfutée lorsque l'État membre concerné prouve que la disposition en cause est justifiée par des raisons qui excluent toute discrimination fondée sur le sexe, ce qui serait le cas si le but de la disposition concernée doit être considéré comme nécessaire dans le cadre de la politique sociale de cet État membre et si le moyen choisi à cet effet est approprié et nécessaire pour atteindre ce but.

Le Raad van Beroep indique ensuite qu'il partage la position des parties au principal selon laquelle les dispositions pertinentes de l'AOW, qui font dépendre le droit à la majoration et le montant de celle-ci du revenu du conjoint du titulaire de la pension, créeraient une présomption de discrimination indirecte, étant donné que les conditions y prévues seraient principalement remplies par les hommes, de sorte que les majorations seraient plus souvent accordées aux titulaires d'une pension de sexe masculin qu'à ceux de sexe féminin. Il estime qu'on peut déduire des travaux préparatoires des lois de 1985 et 1988, modifiant l'AOW, que le régime des majorations a pour but de garantir un minimum de moyens d'existence aux personnes ayant un conjoint à charge et que ce but peut être

considéré comme nécessaire dans le cadre de la politique sociale des Pays-Bas. Quant à la question de savoir si le régime des majorations est approprié et nécessaire pour garantir au titulaire d'une pension un minimum de moyens d'existence, il fait observer que le droit à la majoration et le montant de celle-ci sont déterminés en prenant en considération non pas le revenu du titulaire de la pension lui-même, mais seulement celui de son conjoint, de sorte qu'une majoration est accordée au titulaire d'une pension ayant un revenu personnel élevé, voire très élevé, dès lors que son conjoint n'a pas de revenus ou n'a qu'un faible revenu.

Le Raad van Beroep précise également que les parties au principal sont d'accord pour considérer que la prestation fournie au titre de l'AOW a le caractère d'une prestation de base et que le législateur a voulu maintenir ce caractère. Il s'interroge toutefois sur le fait de savoir si, eu égard au but du régime des majorations et au fait que celles-ci sont fonction du revenu du conjoint et ne constituent, dès lors, pas des prestations de base par rapport à ce revenu, on ne peut pas soutenir que le régime des majorations est devenu un système autonome par rapport à la prestation de base fournie au titre de l'AOW.

7. L'ordonnance du Raad van Beroep te Amsterdam a été enregistrée au greffe de la Cour le 10 septembre 1991.

8. Conformément à l'article 20 du protocole sur le statut (CEE) de la Cour de justice des Communautés européennes, des observations écrites ont été déposées, le 6 janvier 1992, par M. Jan Molenbroek, partie demanderesse au principal, représenté par M^e^ L. Andringa, avocat au barreau d'Amsterdam, le Bestuur van de Sociale Verzekeringsbank te Amstelveen, partie défenderesse au principal, représenté par M^es^ E. H. Pijnacker Hordijk, avocat au barreau d'Amsterdam, et G. R. J. de Groot, avocat au barreau de la Haye, le gouvernement néerlandais, représenté par M. T. P. Hofstee, secrétaire général f. f. au ministère des Affaires étrangères, et la Commission des Communautés européennes, représentée par M^me^ K. Banks et M. B. M. P. Smulders, membres du service juridique, en qualité d'agents.

9. La Cour, sur rapport du juge rapporteur, l'avocat général entendu, a décidé d'ouvrir la procédure orale sans instruction préalable.

10. En application de l'article 95, paragraphes 1 et 2, du règlement de procédure, la Cour, par décision du 13 mai 1992, a renvoyé l'affaire devant la deuxième chambre.

II — Observations écrites déposées par les parties

A — *Sur la première question préjudicielle*

1. *M. Molenbroek* fait observer à titre liminaire que ce sont principalement les hommes qui bénéficient d'une majoration au titre de l'AOW. D'une part, l'homme marié serait en règle générale plus âgé que son épouse et, d'autre part, seule une infime partie de la catégorie des épouses âgées de moins de 65 ans d'hommes bénéficiaires d'une pension au titre de l'AOW exercerait une activité

professionnelle. Étant donné que la majorité des femmes mariées appartenant à cette catégorie n'auraient donc pas ou peu de revenu, l'homme marié titulaire d'une pension recevrait généralement une majoration. En outre, les femmes en question exerçant une activité professionnelle travailleraient souvent à temps partiel et percevraient de ce fait des revenus inférieurs. Dès lors, l'octroi d'une majoration qui est fonction du revenu du conjoint constituerait souvent un obstacle au travail des femmes mariées, qui souvent n'auraient pas de raisons de continuer à travailler. Même dans les cas où la femme mariée est plus âgée que son époux, elle serait rarement prise en considération pour une majoration, étant donné que l'époux disposerait alors très souvent de revenus provenant d'une activité professionnelle.

M. Molenbroek fait ensuite valoir que le fait que l'octroi d'une majoration et le montant de celle-ci dépendent exclusivement des revenus perçus par le conjoint moins âgé au titre d'une activité professionnelle ou en relation avec une telle activité a effectivement pour conséquence qu'un nombre beaucoup plus grand d'hommes que de femmes entre en considération pour une telle majoration. En effet, si lors de l'octroi d'une majoration et lors du calcul du montant de celle-ci il était tenu compte des revenus complémentaires du titulaire de la pension, les hommes n'auraient, le plus souvent, pas droit à une majoration ou, de toute façon, leur droit serait réduit. Même si, en pareil cas, le nombre d'hommes qui continueraient à être pris en considération pour une majoration était encore nettement plus élevé que le nombre de femmes bénéficiaires d'une telle majoration, seuls ceux pour qui cette majoration serait nécessaire afin d'assurer un minimum de moyens d'existence en bénéficieraient.

M. Molenbroek estime dès lors que l'article 4, paragraphe 1, de la directive 79/7 s'oppose à un régime de majoration qui ne tient pas compte des revenus du titulaire de la pension et dépend exclusivement des revenus personnels du conjoint.

2. La *SVB* estime que, par sa première question préjudicielle, la juridiction de renvoi souhaite savoir si une réglementation nationale, telle que celle en cause dans le litige au principal, peut être incompatible avec l'article 4 de la directive 79/7 pour la seule raison qu'en pratique un nombre considérablement plus élevé d'hommes que de femmes est susceptible d'obtenir la majoration qu'elle prévoit. Selon la SVB, il suffirait à cet égard de constater qu'il résulte de la jurisprudence citée par la juridiction de renvoi que le simple fait qu'un nombre considérablement plus élevé d'hommes que de femmes puisse bénéficier d'une prestation déterminée de sécurité sociale n'est nullement décisif pour trancher la question de savoir si on est en présence d'une discrimination prohibée par l'article 4, paragraphe 1, de la directive 79/7, mais ne fait qu'engendrer une présomption de discrimination entraînant seulement un renversement de la charge de la preuve en ce sens que, face à une telle situation, il incomberait à l'État membre de prouver qu'il n'existe pas de discrimination prohibée fondée sur le sexe. Pour cette seule raison il y aurait dès lors déjà lieu de répondre par la négative à la première question préjudicielle.

La SVB ajoute toutefois qu'en l'espèce cette situation est due, en premier lieu, au simple fait que, dans un couple, l'homme est généralement plus âgé que son épouse de quelques années et, en second lieu, au fait que même lorsque c'est la femme qui atteint la

première l'âge d'ouverture des droits à pension son conjoint dispose bien plus souvent que dans le cas contraire de revenus professionnels propres tels qu'ils n'autorisent pas l'octroi d'une majoration. Or, même si selon la jurisprudence de la Cour, et notamment l'arrêt du 7 mai 1991, Commission/Belgique, points 17 et 18 (C-229/89, Rec. p. I-2205), la seconde explication ne suffit pas en tant que telle pour écarter la présomption de l'existence d'une discrimination prohibée, il n'en irait pas de même de la première explication. En effet, selon la SVB, le fait que, dans un couple, l'homme est généralement de quelques années plus âgé que son épouse n'aurait rien à voir avec la situation du marché du travail ou avec d'autres situations sociales et ne saurait dès lors pas faire admettre une présomption selon laquelle une réglementation qui prévoit des avantages spéciaux pour des personnes mariées qui ont un conjoint plus jeune qu'eux pourrait constituer en tant que telle une discrimination fondée sur le sexe prohibée par le droit communautaire.

Cela serait d'autant plus vrai que, dans un cas comme celui de l'espèce, on pourrait se demander quelle est la catégorie de personnes qui doit être considérée comme celle qui bénéficie des majorations. Même si, d'un point de vue formel, c'est le titulaire de la pension qui peut faire valoir le droit à une majoration, celle-ci serait essentiellement destinée au conjoint moins âgé et anticiperait sur la pension dont il bénéficiera lui-même ultérieurement. D'ailleurs, si le conjoint moins âgé en exprime le souhait, la majoration lui serait directement versée. Or, ce conjoint serait en l'occurrence généralement de sexe féminin. En outre, la majoration ayant pour objet de garantir que le revenu global du couple soit au moins égal à la somme des prestations auxquelles les conjoints peuvent prétendre ensemble lorsqu'ils ont l'un et l'autre atteint l'âge de 65 ans, il ne serait pas possible de soutenir qu'elle vise à conférer un avantage au conjoint plus âgé. Enfin, la majoration ne dépendrait pas exclusivement des revenus du conjoint moins âgé, mais également de sa carrière d'assurance, étant donné que le montant de la majoration est réduit à raison des années au cours desquelles celui-ci n'a pas été assuré. Dès lors, aucune présomption de discrimination fondée sur le sexe, voire de traitement défavorable de la femme mariée, ne saurait être retenue et il y aurait lieu de répondre par la négative à la première question préjudicielle.

3. Le *gouvernement néerlandais* estime également que la seule circonstance qu'un nombre plus grand d'hommes que de femmes entre en considération pour une majoration ne suffit pas à rendre la réglementation concernée incompatible avec la directive 79/7. A supposer qu'une telle circonstance existe, elle serait due à deux facteurs, à savoir le fait que plus d'hommes que de femmes sont mariés avec un conjoint plus jeune et le fait que plus d'hommes que de femmes dans la tranche d'âge de 60 à 65 ans exercent une activité professionnelle. Aux Pays-Bas, parmi tous les titulaires de pension dont le conjoint est âgé de moins de 65 ans, 87 % seraient des hommes et 13 % seraient des femmes. La surreprésentation des hommes dans ce groupe de titulaires d'une pension ne serait que la conséquence de la donnée objective de la différence d'âge entre hommes et femmes au sein du mariage, l'homme étant souvent le partenaire le plus âgé, et ne saurait dès lors entraîner l'incompatibilité du régime néerlandais avec la directive 79/7.

En outre, aux Pays-Bas, dans la catégorie d'âge de 60 à 65 ans, 27 % de l'ensemble des hommes participeraient à la vie professionnelle, tandis que, pour les femmes se situant dans la même tranche d'âge, ce pourcentage ne serait que de 10. Il en résulterait que les revenus professionnels des hommes pourraient plus souvent que ceux des femmes être à l'origine de la réduction de la majoration accordée en sus de la pension du conjoint plus âgé.

Enfin, ce ne serait que si, dans la catégorie des hommes titulaires d'une pension dont le conjoint est âgé de moins de 65 ans, on prenait en considération pour une majoration un pourcentage plus important que dans la catégorie des femmes titulaires d'une pension dont le conjoint est âgé de moins de 65 ans que l'hypothèse énoncée dans la première question préjudicielle serait pertinente.

4. Selon la *Commission*, il résulterait de la jurisprudence précitée de la Cour qu'il n'y a pas de discrimination au sens de l'article 4, paragraphe 1, de la directive 79/7 si des facteurs objectifs expliquent qu'un nombre considérablement plus élevé d'hommes que de femmes bénéficient d'un avantage accordé par une législation nationale. Or, l'AOW n'établirait formellement aucune distinction entre hommes et femmes pour ce qui concerne l'octroi de la majoration et la distinction constatée entre titulaires masculins et féminins ne serait que la conséquence, d'une part, du fait qu'aux Pays-Bas le conjoint le plus âgé est généralement l'homme et, d'autre part, du fait que le revenu provenant du travail de la femme est généralement plus faible que celui de son conjoint.

En outre, il conviendrait de tenir compte du fait que l'AOW établit une distinction entre le titulaire de la pension et le bénéficiaire de la majoration, qui pourrait être versée directement au conjoint. Le fait que la majoration vise en premier lieu à assurer au conjoint du titulaire d'une pension un minimum social expliquerait d'ailleurs qu'il n'est pas tenu compte des revenus du titulaire d'une pension, mais des revenus de son conjoint.

Selon la Commission, il y aurait dès lors trop d'éléments objectifs susceptibles de justifier les conséquences différentes, sur le plan pratique, de l'application aux hommes et aux femmes de la réglementation néerlandaise relative aux majorations pour qu'on puisse conclure sans plus à un effet discriminatoire de celle-ci.

B — *Sur la deuxième question préjudicielle [sous-questions a) et b)]*

1. Selon *M. Molenbroek*, il résulterait de l'arrêt du 11 juin 1987, Teuling, précité, qu'il existe une présomption de discrimination au sens de l'article 4 de la directive 79/7 lorsqu'un système de prestations prévoit des majorations pour charge de famille et qu'il s'avère qu'un pourcentage nettement plus faible de femmes que d'hommes peuvent en bénéficier. Une telle inégalité de traitement ne saurait être justifiée que s'il est prouvé que les majorations correspondent aux charges accrues que les ayants droit avec un conjoint ou des enfants à charge doivent supporter par rapport aux personnes seules et qu'elles sont aptes à garantir à la catégorie d'ayants droit

concernée un minimum de moyens d'existence adéquat et sont nécessaires à cet effet. En l'espèce, il faudrait soumettre la charge de la preuve à apporter à cet égard à des conditions particulièrement sévères, parce que la discrimination indirecte, telle qu'elle aurait été introduite dans l'AOW à partir du 1er avril 1988, aurait modifié le système antérieur des majorations, qui ignorait tout critère de revenus et aurait été de ce fait davantage conforme au principe de l'égalité de traitement, ou en tout cas dans une moindre mesure incompatible avec lui.

Il découlerait en outre de l'arrêt du 13 mai 1986, Bilka, précité, qu'un rapport raisonnable doit exister entre le moyen choisi et le but poursuivi et que la discrimination indirecte ne doit pas dépasser la mesure de ce qui est nécessaire pour atteindre l'objectif de la réglementation, ce qui ne serait le cas que si l'objectif poursuivi ne peut pas être atteint par des moyens moins radicaux.

Or, selon M. Molenbroek, la majoration accordée au titre de l'AOW ne serait, d'une part, pas toujours nécessaire pour garantir un minimum de moyens d'existence, étant donné qu'il n'est tenu compte ni des revenus perçus par le titulaire de la pension ni des revenus du conjoint autres que ceux provenant d'une activité professionnelle ou liés à une telle activité. D'autre part, la majoration ne serait pas non plus toujours appropriée pour garantir un minimum de moyens d'existence, étant donné que, dans l'hypothèse de périodes d'assurance insuffisantes, le titulaire de la pension ne perçoit ni une pension ni une majoration complètes.

M. Molenbroek conteste également que l'inégalité de traitement en question puisse être justifiée par la considération que la prestation fournie au titre de l'AOW a le caractère d'une prestation de base par rapport aux prestations de pension complémentaires. D'une part, l'objectif de préserver ce caractère en ne tenant pas compte des revenus du titulaire de la pension ne serait qu'un objectif secondaire, qui ne pourrait jamais fournir une raison suffisante pour renverser la présomption de discrimination indirecte. D'autre part, arguer que les titulaires d'une pension ne tirent pas un avantage direct de l'octroi de la majoration, étant donné qu'en l'absence d'une telle majoration leur pension complémentaire augmenterait, reviendrait à reconnaître qu'en l'espèce on n'est pas en présence d'un moyen nécessaire.

2. La *SVB* précise d'abord que, eu égard aux observations qu'elle a présentées dans le contexte de l'examen de la première question préjudicielle, il n'y a pas lieu de répondre à la deuxième.

A titre subsidiaire, elle estime que le régime de majoration institué par l'AOW est justifié par des raisons qui excluent toute discrimination fondée sur le sexe, au sens de la jurisprudence de la Cour précitée, en ce sens qu'il fait partie intégrante de la politique sociale des Pays-Bas et constitue une mesure adéquate et nécessaire pour atteindre le but poursuivi. L'AOW aurait pour but d'offrir une assurance de base garantissant un revenu égal au minimum social et le mécanisme de majoration constituerait une partie indispensable à la réalisation de ce but, étant donné que, à défaut dudit mécanisme, il pourrait y avoir des

situations dans lesquelles le revenu total d'un couple, dont un des conjoints seulement a atteint l'âge d'ouverture des droits à pension, alors que l'autre, qui ne bénéficie pas encore d'une pension, n'a pas de revenus professionnels ou n'a que des revenus professionnels limités, n'atteindrait pas le minimum social. La prise en considération d'éventuels revenus dont le titulaire de la pension disposerait par ailleurs serait de nature à mettre en cause le caractère d'assurance de base de l'AOW et, en outre, serait source d'une discrimination indirecte au détriment des hommes, étant donné que ce seraient principalement des pensionnés de sexe masculin qui, disposant plus souvent que les pensionnés du sexe féminin de revenus autres que ceux provenant de l'AOW, devraient subir une réduction de la majoration qu'ils perçoivent au profit de leur conjoint à charge.

Par ailleurs, la non-prise en considération d'une partie des revenus professionnels propres du conjoint constituerait une mesure adaptée et nécessaire pour éviter que des conjoints moins âgés, disposant de revenus professionnels propres certains mais limités, ne soient trop découragés de continuer à travailler, ce qui constituerait également un objectif légitime qu'un État membre pourrait poursuivre dans le cadre de sa politique sociale.

Enfin, le caractère d'assurance de base de l'AOW impliquerait que les assurés puissent prendre des dispositions complémentaires pour se prémunir contre les conséquences de la vieillesse. Or, la prise en considération, pour le calcul de la majoration, des revenus autres que professionnels du conjoint risquerait précisément d'empêcher celui-ci de prendre de telles dispositions complémentaires.

La SVB fait encore remarquer qu'il serait contradictoire d'octroyer à la partie demanderesse une majoration maximale au motif qu'il n'a été tenu compte, pour déterminer le montant de la majoration, ni de ses propres revenus ni des revenus de son conjoint autres que professionnels.

La SVB propose dès lors de répondre comme suit aux sous-questions a) et b) de la deuxième question préjudicielle:

« 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 prévoit — sans distinction de sexe — l'octroi au titulaire d'une pension d'une majoration au titre de son conjoint à charge qui n'a pas encore atteint l'âge d'ouverture des droits à pension et qui, pour la détermination du montant de cette majoration, ne tient pas compte du point de savoir si le titulaire de la pension dispose d'autres sources de revenus et/ou du point de savoir si le conjoint dispose de revenus autres que professionnels. »

3. Le *gouvernement néerlandais* estime que le régime des majorations prévu par l'AOW répond à un objectif nécessaire de politique sociale à l'intérieur des limites budgétaires. Les modalités du régime seraient par ailleurs aptes à atteindre cet objectif et nécessaires à cet effet.

Le moyen choisi, qui consisterait en une majoration assortie d'un contrôle des revenus, permettrait aux conjoints, dont l'un n'a pas encore atteint l'âge de 65 ans, de

passer ensemble leurs vieux jours. La majoration permettrait également à certaines personnes, aussi longtemps que la pension est accordée à des hommes et des femmes pour lesquels il n'était pas et il n'est pas évident que le conjoint plus jeune (le plus souvent la femme) ait ses propres revenus, d'atteindre un niveau de revenus correspondant au minimum de moyens d'existence. En outre, en ne tenant compte, pour fixer la majoration, que des revenus provenant de l'activité professionnelle du conjoint plus jeune, on respecterait la tendance à l'autonomie des hommes et des femmes, selon laquelle toute personne qui n'a pas encore l'âge de 65 ans est considérée comme susceptible de tirer d'une activité professionnelle des revenus suffisants pour subvenir à ses besoins.

Le fait que les revenus du titulaire de la pension n'entrent pas en considération pour la fixation de la majoration et que, dès lors, le revenu global du titulaire d'une pension et de son conjoint dépasse dans certains cas le niveau minimal, en raison notamment de la majoration, n'affecterait en rien le caractère nécessaire du moyen choisi eu égard au but poursuivi. En effet, la pension, y compris la majoration, fournie au titre de l'AOW, devrait être considérée comme nécessaire eu égard au caractère d'assurance de base de l'AOW, destinée à garantir un revenu minimal même si les moyens propres sont suffisants, aussi longtemps que la prestation elle-même fournie au titre de l'AOW ne dépasse pas le niveau du minimum de moyens d'existence. Dans ce contexte, il faudrait également tenir compte du fait qu'aux Pays-Bas une pension de vieillesse complémentaire n'assure que la perte de revenus qui dépasse le minimum des moyens d'existence et que, dès lors, sans le maintien de la garantie minimale que constitue la prestation fournie au titre de l'AOW, les fondements du système de pension néerlandais seraient ébranlés.

En conséquence, le gouvernement néerlandais propose de répondre aux première et deuxième questions préjudicielles en ce sens que

« L'article 4 de la directive 79/7 du Conseil ne s'oppose pas à ce qu'une législation nationale en matière d'assurance vieillesse prévoie, sans distinction de sexe, l'octroi d'une majoration à un titulaire de pension au titre d'un conjoint à sa charge n'ayant pas encore atteint l'âge de la retraite lorsque, pour la fixation du montant de la majoration, il est fait abstraction, d'une part, des autres revenus du titulaire de la pension, mais il est tenu compte, d'autre part, des revenus perçus par le conjoint au titre d'une activité professionnelle ou en liaison avec une telle activité. »

4. La *Commission* rappelle d'abord que la majoration est octroyée en faveur du conjoint du titulaire d'une pension fournie au titre de l'AOW. Elle fait remarquer ensuite que d'habitude le titulaire d'une pension au titre de l'AOW touche une prestation complémentaire. Or, selon la Commission, en raison du caractère de prestation de base de la prestation, y compris la majoration, fournie au titre de l'AOW, on peut considérer comme raisonnable et, partant, d'un point de vue du droit communautaire, justifié que, lors de la fixation du montant de celle-ci, il n'est tenu aucun compte du montant des prestations complémentaires, quelle que soit la forme qu'elles revêtent.

La Commission estime, dès lors, que le régime des majorations, tel qu'il fonctionne dans le cadre de l'AOW, satisfait au exigences de l'article 4, paragraphe 1, de la directive 79/7, tel qu'interprété par la Cour,

et que notamment le point 22 de l'arrêt de la Cour du 7 mai 1991, précité, selon lequel « ces principes et ces objectifs s'inscrivent dans le cadre d'une politique sociale qui, en l'état actuel du droit communautaire, relève des États membres, lesquels disposent d'une marge d'appréciation raisonnable en ce qui concerne la nature des mesures de protection sociale et des modalités concrètes de leur réalisation (arrêt du 12 juillet 1984, Hofmann, point 27, 184/83, Rec. p. 3047) », est applicable en l'espèce.

C — *Sur la troisième question préjudicielle*

1. *M. Molenbroek* rappelle qu'il résulte de l'arrêt du 13 décembre 1989, Ruzius-Wilbrink, précité, que dans un cas de discrimination indirecte le groupe défavorisé, du fait de cette discrimination, doit être traité de la même façon et se voir appliquer le même régime que les autres allocataires, régime qui, à défaut d'exécution correcte de la directive 79/7, reste le seul système de référence valable. Selon M. Molenbroek, un régime dans lequel la majoration serait indépendante des revenus non seulement du titulaire de la pension, mais également de ceux de son conjoint permettrait mieux d'atteindre l'objectif visé. De cette façon, en effet, le régime des majorations offrirait une garantie dans les cas dans lesquels le revenu est inférieur au minimum de moyens d'existence, respecterait le caractère de prestation de base de l'AOW et éviterait dans toute la mesure du possible la discrimination indirecte. M. Molenbroek admet que dans un tel régime, du fait qu'on ne prendrait pas en considération les revenus du titulaire de la pension, toute discrimination ne serait pas pour autant supprimée, mais celle-ci serait néanmoins moins criante dès lors que le revenu du conjoint moins âgé ne serait pas non plus pris en considération.

En outre, dans un tel régime, il n'y aurait pas de discrimination des titulaires de pension âgés tous les deux de 65 ans ni des personnes non mariées. En effet, pour aucune de ces catégories de personnes la prestation fournie au titre de l'AOW ne dépendrait des revenus perçus par ailleurs. M. Molenbroek propose, dès lors, de revenir au système de majoration tel qu'il existait entre le 1er avril 1985 et le 1er avril 1988.

2. La *SVB* indique d'abord que, compte tenu des réponses proposées aux première et deuxième questions, la Cour n'a pas besoin d'aborder la troisième question.

En ce qui concerne l'application de la jurisprudence résultant de l'arrêt Ruzius-Wilbrink, précité, il faudrait d'abord se demander qui doit être considéré comme le « groupe défavorisé », étant donné qu'en fait ce sont les conjoints moins âgés qui sont les bénéficiaires du régime de la majoration et non pas les titulaires d'une pension. En outre, on ne serait pas en l'espèce en présence d'une inégalité de traitement de différents groupes, le régime de la majoration étant appliqué de la même manière à tous les assurés.

Ensuite, si une majoration maximale devait être accordée à tous les titulaires de pensions ayant un conjoint à charge, indépendamment des revenus de celui-ci, la majoration n'aurait plus pour objet de garantir un revenu correspondant au minimum social dans les cas où le titulaire d'une pension a à sa charge un conjoint plus jeune qui ne dispose pas de revenus propres et deviendrait ainsi une sorte de « prime » automatique à la vie avec un conjoint. Une

telle conception aurait des conséquences budgétaires énormes et aboutirait par ailleurs à des absurdités et à une discrimination matérielle. C'est ainsi que, d'une part, on assisterait à une multiplication des cas où une majoration serait accordée alors qu'il n'existerait aucune nécessité qu'il en soit ainsi et que, d'autre part, un titulaire de pension dont le conjoint moins âgé n'est pas à sa charge percevrait une prestation plus élevée qu'un pensionné non marié.

3. Le *gouvernement néerlandais* estime que, compte tenu des explications qu'il a données et des réponses qu'il a proposées dans le cadre de l'examen des première et deuxième questions, il n'est pas nécessaire que la Cour réponde à la troisième question.

4. La *Commission* estime que, compte tenu des réponses à donner aux deux premières questions préjudicielles, la troisième question est sans objet. Pour le cas où la Cour ne devrait pas suivre la Commission, celle-ci fait observer qu'il est douteux que la juridiction de renvoi ait raisonnablement pu considérer qu'une réponse de la Cour aux questions posées est nécessaire pour trancher le litige au principal. On pourrait, en effet, se demander quel est l'intérêt légitime d'un demandeur de sexe masculin à se prévaloir d'une disposition de droit communautaire qui, de son propre avis, tend précisément, dans le cas d'espèce, à protéger l'intérêt de la femme.

Eu égard à l'ensemble des considérations qu'elle a présentées, la Commission propose à la Cour de répondre comme suit aux questions préjudicielles posées par le Raad van Beroep:

« L'article 4, paragraphe 1, de la directive 79/7 du Conseil, du 19 décembre 1978, doit être interprété en ce sens que cette disposition ne s'oppose pas à ce qu'une législation nationale en matière d'assurance vieillesse revêtant le caractère d'une prestation de base qui, sans distinction de sexe, subordonne 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 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, même si cette législation a pour effet qu'un nombre beaucoup plus grand d'hommes que de femmes entre en considération pour une telle majoration. »

F. A. Schockweiler
Juge rapporteur