pour être invoquée devant une juridiction nationale.

Seule la transposition correcte de la directive mettra fin à cet état d'incertitude et ce n'est qu'au moment de cette transposition qu'est créée la sécurité juridique nécessaire pour exiger des justiciables qu'ils fassent valoir leurs droits.

Il s'ensuit que, jusqu'au moment de la transposition correcte de la directive, l'État membre défaillant ne peut pas exciper de la tardiveté d'une action judiciaire introduite à son encontre par un particulier en vue de la protection des droits que lui reconnaissent les dispositions de cette directive et qu'un délai de recours de droit national ne peut commencer à courir qu'à partir de ce moment.

2. Le droit communautaire s'oppose à ce que les autorités compétentes d'un État membre invoquent les règles de procédure nationales relatives aux délais de recours dans le cadre d'une action engagée à leur encontre par un particulier devant les juridictions nationales, en vue de la protection des droits directement conférés par l'article 4, paragraphe 1, de la directive 79/7 relative à la mise en œuvre progressive du principe de l'égalité de traitement entre hommes et femmes en matière de sécurité sociale, aussi longtemps que cet État membre n'a pas transposé correctement les dispositions de cette directive dans son ordre juridique interne.

RAPPORT D'AUDIENCE
présenté dans l'affaire C-208/90 *

I — Cadre juridique

1. *La directive 79/7/CEE*

La directive 79/7/CEE du Conseil, du 19 décembre 1978 (JO 1979, L 6, p. 24), fondée sur l'article 235 du traité CEE, contient, aux fins de la mise en œuvre progressive du principe de l'égalité de traitement en matière de sécurité sociale, les dispositions prévues à l'article 1er, paragraphe 2, de la directive 76/207/CEE relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre hommes et femmes en ce qui concerne l'accès à l'emploi, à la formation et à la promotion professionnelles, et les conditions de travail (JO L 39, p. 40).

L'article 1er énonce que la directive vise la mise en œuvre progressive, dans le domaine de la sécurité sociale et autres éléments de protection sociale prévu à l'article 3, du

* Langue de procédure: l'anglais.

principe de l'égalité de traitement entre hommes et femmes en matière de sécurité sociale. Selon l'article 3, paragraphe 1, la directive s'applique, entre autres, aux régimes légaux qui assurent une protection contre l'invalidité.

L'article 4, paragraphe 1, dispose que:

« 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 ou familial, en particulier en ce qui concerne:

— le champ d'application des régimes et les conditions d'accès aux régimes,

— l'obligation de cotiser et le calcul des cotisations,

— 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. »

A cette fin, l'article 8 de la directive prévoit que les États membres mettent en vigueur les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer à la directive dans un délai de six ans à compter de sa notification, c'est-à-dire avant le 23 décembre 1984.

L'article 5 dispose que les États membres prennent les mesures nécessaires afin que soient supprimées les dispositions législatives, réglementaires et administratives contraires au principe de l'égalité de traitement.

Enfin, aux termes de l'article 6, « les États membres introduisent, dans leur ordre juridique interne, les mesures nécessaires pour permettre à toute personne qui s'estime lésée par la non-application du principe de l'égalité de traitement de faire valoir ses droits par voie juridictionnelle après, éventuellement, le recours à d'autres instances compétentes ».

2. *Le droit national*

Le droit de la sécurité sociale en Irlande reposait traditionnellement sur le principe selon lequel une femme mariée est considérée comme étant à la charge de son mari si elle vit avec lui ou si le mari subvient en totalité ou pour la majeure partie aux besoins de sa femme; le mari, en revanche, n'est à la charge de sa femme que s'il est incapable de subvenir à ses propres besoins pour cause d'infirmité physique ou mentale et si c'est elle qui subvient en totalité ou en majeure partie aux besoins de son mari. En outre, des majorations de prestations étaient également versées pour les enfants à charge « résidant normalement » avec un bénéficiaire. Toutefois, les enfants étaient considérés, à cette fin, comme « résidant normalement » avec leur père; c'était donc le père, et non pas la mère, qui avait normalement droit aux majorations pour enfants à charge.

Pour la mise en œuvre de la directive 79/7, l'Oireachtas (parlement irlandais) a adopté, le 16 juillet 1985, le Social Welfare (n° 2) Act de 1985, qui n'est toutefois entré en

vigueur qu'à diverses dates de 1986. Ladite loi, qui n'a pas reçu d'effet rétroactif au 23 décembre 1984, avait pour but d'exclure les femmes mariées de la catégorie des personnes automatiquement considérées comme étant à charge et de les traiter comme ayant, au regard du code de la sécurité sociale, le même statut que les hommes mariés.

2.1. *La prestation d'invalidité*

Jusqu'au 15 mai 1986, le taux individuel de la prestation d'invalidité à verser dans le cas d'une femme mariée était inférieur au taux applicable dans le cas d'un homme marié ou d'un célibataire de sexe masculin ou féminin. Le 15 mai 1986 sont entrées en vigueur les dispositions de la section 2 du Social Welfare Act de 1985, qui prévoyaient le versement de la prestation d'invalidité au même taux pour les femmes mariées que pour les hommes mariés et les hommes et les femmes célibataires.

2.2. *La majoration pour adulte à charge*

Jusqu'au 17 novembre 1986, un homme marié avait droit à une majoration de son taux individuel de prestation d'invalidité ou d'assistance invalidité pour un adulte à charge si sa femme vivait avec lui ou s'il subvenait en totalité ou en majeure partie aux besoins de celle-ci. En revanche, jusqu'à cette date, une femme mariée ne pouvait prétendre à une majoration pour adulte à charge du taux individuel de la prestation d'invalidité que si son mari était incapable de subvenir à ses propres besoins en raison d'une infirmité physique ou mentale déterminée et était entièrement ou principalement à sa charge.

Cette situation a été modifiée par le Social Welfare (n° 2) Act 1985 (Commencement) Order de 1986, qui a mis en vigueur, le 17 novembre 1986, les dispositions de la section 3 du Social Welfare (n° 2) Act de 1985. Concrètement, ces dispositions prévoyaient qu'il fallait entendre par adulte à charge d'une autre personne un « conjoint qui était totalement ou principalement à charge de cette personne » (mais à l'exclusion d'un conjoint occupant un emploi, d'un conjoint travailleur indépendant ou d'un conjoint pouvant prétendre à certaines prestations ou allocations au titre du code de la sécurité sociale). Les dispositions de la section 3 du Social Welfare (n° 2) Act de 1985 limitaient le versement d'une majoration pour adulte à charge aux situations dans lesquelles l'existence effective de charges de famille pouvait être établie, et ce pour les demandeurs des deux sexes.

2.3. *Les majorations pour enfants à charge*

Avant le 17 novembre 1986, une majoration du taux personnel de la prestation d'invalidité était versée pour un enfant ou des enfants réunissant les conditions requises, qui « résidaient normalement » avec le bénéficiaire. Néanmoins, l'article 5 des Social Welfare (Normal Residence) Regulations de 1974 [1] prévoyait qu'un enfant remplissant les conditions requises, qui résidait avec plusieurs des personnes suivantes: son père ou son beau-père, sa mère ou sa belle-mère, devait être « considéré comme résidant normalement avec la première personne mentionnée et avec aucune autre », étant entendu que, dans le cas où la mère ou la belle-mère de l'enfant avait totalement ou principalement l'enfant à sa charge et lorsque le père ou le beau-père de l'enfant était incapable de subvenir à ses propres

1 — Statutory Instrument n° 211 de 1974.

besoins en raison d'une infirmité physique ou mentale, l'enfant était censé résider normalement avec sa mère ou sa belle-mère, selon le cas, et avec aucune autre personne.

Le 17 novembre 1986, les dispositions de la section 4 du Social Welfare (n° 2) Act de 1985 ont été mises en application en ce qui concerne la prestation d'invalidité par le Social Welfare (n° 2) Act 1985 (Commencement) Order de 1986. La section 4 prévoit que toute majoration de la prestation pour un enfant réunissant les conditions requises qui réside normalement avec un bénéficiaire et avec le conjoint d'un bénéficiaire est versée à un taux égal à la moitié du montant approprié dans tous les cas où le conjoint du bénéficiaire n'est pas un adulte à charge. Le 17 novembre 1986 également, les Social Welfare (Normal Residence) Regulations de 1986 [2] sont entrés en vigueur et ont abrogé les Social Welfare (Normal Residence) Regulations de 1974 dans leur version modifiée. L'article 6 des Regulations de 1986 prévoit que, sauf dans certaines circonstances, un enfant qui réunit les conditions requises est censé résider normalement avec ses parents. L'article 7 des Regulations prévoit que, dans le cas où un enfant qui réunit les conditions requises ne réside qu'avec un seul de ses parents, il est considéré comme résidant normalement avec ce parent et avec aucune autre personne, à condition que le parent, s'il fait partie d'un ménage, fasse un choix en ce sens.

Les dispositions combinées de la section 4 du Social Welfare (n° 2) Act de 1985 et des Social Welfare (Normal Residence) Regulations de 1986 ont pour effet que le demandeur de prestation d'invalidité, qu'il soit de sexe masculin ou féminin, qui a un enfant ou des enfants réunissant les conditions requises reçoit une majoration du taux individuel de cette prestation au taux égal à la moitié du montant approprié, à moins que le conjoint de ce demandeur soit un adulte à charge, auquel cas la majoration porte sur le montant approprié total.

2.4. *La préservation des droits*

Le 12 décembre 1986, le Minister for Social Welfare a arrêté les Social Welfare (Preservation of Rights) (n° 2) Regulations de 1986 [3], qui sont entrés en vigueur, en ce qui concerne le paiement de la prestation d'invalidité, à compter du 17 novembre 1986. Ces Regulations étaient applicables aux personnes qui, avant la mise en vigueur des dispositions du Social Welfare (n° 2) Act de 1985 et des Regulations visant à leur application, bénéficiaient ou étaient en droit de bénéficier d'une majoration pour adulte à charge. Dans le cas des personnes ayant perdu leur droit à une majoration pour un adulte à charge, au motif que cet adulte était en droit de recevoir ou percevait une pension, une prestation, une assistance ou une allocation, quelle qu'elle soit, au titre des parties 2 ou 3 du Social Welfare (Consolidation) Act de 1981, la personne concernée a pu désormais prétendre, au titre des Social Welfare (Preservation of Rights) Regulations de 1986, à une majoration du montant de sa prestation ou de son allocation, majoration s'élevant à 20 IRL par semaine.

Dans le cas des personnes ayant perdu leur droit à une majoration pour un adulte à charge au motif que cet adulte occupe un emploi ou est un travailleur indépendant et

2 — Statutory Instrument n° 367 de 1986.

3 — Statutory Instrument n° 422 de 1986.

dispose d'un revenu hebdomadaire supérieur à 50 IRL, une personne entrant dans le champ d'application des dispositions des Social Welfare (Preservation of Rights) Regulations de 1986 a dès lors pu prétendre à une majoration de 10 IRL par semaine de sa prestation ou de son allocation, ainsi qu'à un montant égal à la différence entre la majoration à payer à cette personne pour des enfants à charge au titre du Social Welfare (n° 2) Act de 1985 et la majoration pour ces personnes à charge qui aurait été due en l'absence de cette loi.

Les majorations à verser au titre des dispositions des Social Welfare (Preservation of Rights) Regulations de 1986 étaient prévues à titre transitoire. L'article 7 prévoyait que les majorations de versements prévues au titre des Regulations devaient être payées pour la durée de la période pendant laquelle le droit au versement en question subsistait sans interruption ou jusqu'au premier anniversaire de la date de mise en application à prendre en considération [qui a été définie comme étant la date de la mise en vigueur des Social Welfare (Preservation of Rights) (n° 2) Regulations de 1986 en ce qui concerne l'allocation ou la prestation visée].

L'effet des Social Welfare (Preservation of Rights) (n° 2) Regulations de 1986 a été prorogé en vertu des dispositions des Social Welfare (Preservation of Rights) (n° 2) (Amendment) Regulations de 1987[4], dont l'article 3 a maintenu les majorations des montants payés au titre des Regulations de 1986 pendant la durée de la période au cours de laquelle le droit à leur paiement subsistait sans interruption ou, dans le cas de la prestation d'invalidité, jusqu'au 4 avril 1988. Leur application a été une fois de plus prorogée en vertu des dispositions des Social Welfare (Preservation of Rights) (Amendment) Regulations de 1988[5], qui ont maintenu les majorations des montants versés au titre des Regulations de 1986 pendant la durée de la période au cours de laquelle le droit à leur versement subsistait sans interruption, ou jusqu'au 25 janvier 1988, dans le cas de la prestation d'invalidité. Les Regulations de 1988 ont également prévu la poursuite du versement des majorations après le 25 juillet 1988 dans le cas de la prestation d'invalidité, à un taux réduit de majoration qui devait être maintenu pour la durée de la période au cours de laquelle le droit au paiement subsistait sans interruption ou jusqu'au 2 janvier 1989 dans le cas de la prestation d'invalidité.

2.5. *Les demandes et les versements*

L'article 4 des Social Welfare (Claims and Payments) Regulations de 1952[6] (ci-après « Regulations de 1952 ») dispose que toute demande d'octroi d'une prestation, ou d'une majoration de cette prestation, sera présentée au ministre sous la forme approuvée par lui à ce moment-là pour le type de prestation visé par la demande ou de toute autre façon susceptible d'être considérée comme suffisante par le ministre au vu des circonstances d'un cas particulier ou d'une catégorie de cas.

L'article 5 des Regulations de 1952 est ainsi libellé:

« 5. La personne présentant une demande de prestation fournit les certificats, documents, éléments d'information et de preuve

4 — Statutory Instrument n° 351 de 1987.

5 — Statutory Instrument n° 63 de 1988.

6 — Statutory Instrument n° 374 de 1952.

que le ministre jugera utiles à l'appréciation du bien-fondé de la demande et, si cela est nécessaire, se rend à tout bureau ou endroit désignés par le ministre. »

Le droit de former une réclamation est prévu par la partie VIII du Social Welfare (Consolidation) Act de 1981. Il résulte des dispositions combinées de la section 298, paragraphe 1, de l'Act de 1981 et du Statutory Instrument n° 376 de 1952 que la réclamation doit être adressée au Minister for Social Welfare dans les vingt et un jours de la notification au réclamant de la décision contestée, sous réserve de la possibilité d'une prolongation de ce délai. La réclamation est alors transmise à un appeals officer. La section 299 permet de former un recours devant la High Court contre la décision de l'appeals officer sur des points de droit.

3. *Les règles nationales pertinentes en ce qui concerne les délais*

Parmi les Rules of the Superior Courts de 1986, la disposition pertinente qui réglemente la pratique et la procédure adoptée devant la High Court et devant la Supreme Court est l'Order 84, Rule 21, paragraphe 1, dont les termes sont les suivants:

« La demande d'autorisation d'agir en 'judicial review' doit être introduite sous bref délai et, en tout état de cause, dans les trois mois à compter de la date à laquelle les motifs de la demande sont apparus pour la première fois ou dans les six mois lorsque le recours tend à obtenir une ordonnance de 'certiorari', à moins que la Cour n'estime qu'il y a lieu de proroger le délai de recours. »

Cette règle s'applique à toutes les demandes de « judicial review », quelle que soit la nature de la décision qui est attaquée. Les Rules of the Superior Courts de 1986 sont entrées en vigueur le 1er octobre 1986, et, avant cette date, la pratique et les règles de procédure de la High Court et de la Supreme Court étaient régies par les Rules of the Superior Courts de 1962 telles que modifiées. Les Rules de 1962 disposaient que, pour contester la validité des décisions prises par les tribunaux de rang inférieur ou par d'autres juridictions, il y avait lieu de demander une ordonnance de « certiorari, prohibition ou de mandamus ». La seule limite de temps fixée spécifiquement dans les règles de procédure précitées concernant les demandes visant à obtenir une ordonnance de « certiorari » concernait la décision d'un tribunal de rang inférieur devant lequel une telle demande devait être introduite dans un délai de six mois à partir de la date à laquelle cette juridiction a statué (voir Order 84, Rule 10, des Rules of the Superior Courts de 1962).

Le retard dans l'introduction de la demande de réparation est l'un des aspects du comportement de la demanderesse que la juridiction peut prendre en considération en vue de statuer sur le point de savoir si elle doit user de son pouvoir d'appréciation pour infirmer ou annuler une décision rendue par un tribunal de rang inférieur ou par toute entité ayant pouvoir de décision en faveur de la demanderesse. En parlant pour la majorité de la Supreme Court dans l'affaire The State (Furey)/The Minister for Defence[7], le juge M. McCarthy a jugé qu'il ne voyait pas la raison

« pour laquelle un retard, quelle que soit son importance, devrait en lui-même faire

7 — (1988) Irish Law Reports Monthly 89.

obstacle à ce que des 'certiorari' soient accordées à toute demande de réparation dans laquelle une personne démontre qu'elle a subi une injustice ou a été jugée, par exemple, par une juridiction qui n'avait pas compétence pour le faire ou que l'État lui a causé un préjudice qui continue à marquer ou à gâcher sa vie ».

II — Faits et procédure écrite

1. *Les faits*

La demanderesse est une femme mariée qui bénéficie depuis le 2 décembre 1983 d'une prestation d'invalidité en vertu de la législation irlandaise en matière de sécurité sociale. Cette prestation lui a été accordée en raison de sa mauvaise vue. Du 2 décembre 1983 au 18 mai 1986, la demanderesse a perçu cette prestation au taux réduit applicable à cette époque à toutes les femmes mariées. Du 19 mai au 16 novembre 1986, elle a perçu la prestation d'invalidité au taux applicable à un homme ou à une femme qui n'avait pas d'adulte ou d'enfant à charge. Du 17 novembre 1986 au mois de juin 1988, la demanderesse a perçu la prestation d'invalidité au taux qui était applicable à un homme ou à une femme, majoré au titre de trois enfants à charge, une telle majoration étant calculée sur la base de la moitié du taux plein, applicable normalement au titre des enfants à charge. Au mois de juin 1988, il a été accordé à la demanderesse une pension d'invalidité, avec effet rétroactif au 28 janvier 1988, et cette pension lui a été versée au taux personnel normalement applicable à un homme ou à une femme, majoré au titre de trois enfants à charge; cette augmentation a été une nouvelle fois calculée sur la base de la moitié du taux plein de majoration, applicable pour chaque enfant à charge. La majoration au titre de l'aîné des enfants a été supprimée à partir du 7 juillet 1988, car il est parti s'installer en Angleterre à cette date.

Le mari de la demanderesse est membre des forces armées en Irlande et il n'a bénéficié d'une prestation relevant du régime de sécurité sociale à aucune des périodes considérées. Le mari de la demanderesse n'a pas introduit de demande pour bénéficier de telles prestations dans le cadre de la législation sociale applicable.

Il semble que la demanderesse ait ignoré l'existence de la directive jusqu'au moment où elle a eu connaissance, par la presse, de l'entrée en vigueur de la législation irlandaise qui a enfin assuré la transposition de la directive. Après l'arrêt de la Cour du 24 mars 1987[8], la demanderesse a engagé un échange de correspondance avec la première des deux parties défenderesses pour tenter de bénéficier des dispositions de la directive. Elle a également écrit à son député et au Parlement européen. En réponse à ses lettres, les autorités irlandaises ont toujours indiqué que la High Court n'avait pas encore statué dans l'affaire McDermott et Cotter et qu'aucune décision ne pouvait être prise dans son cas aussi longtemps que la question des prestations avec effet rétroactif au 23 décembre 1984 ne serait pas tranchée dans l'affaire pendante.

En janvier 1988, la demanderesse a pris contact avec un cabinet de solicitors qu'elle a chargé d'intenter une action en vue du paiement des mêmes prestations que celles versées à un homme se trouvant dans la même situation qu'elle. Le 22 juillet 1988,

8 — McDermott et Cotter, 286/85, Rec. p. 1453.

l'autorisation d'introduire une demande de contrôle juridictionnel des décisions prises par les autorités irlandaises au sujet des droits de la requérante en matière de prestations sociales a été sollicitée auprès de la High Court.

Par ordonnance du 22 juillet 1988, la High Court a autorisé la requérante à former une demande de contrôle juridictionnel, mais sans préjuger le droit des parties défenderesses de soulever la question du retard lors de l'audience au cours de laquelle la demande de la requérante serait examinée. Les parties défenderesses ont effectivement invoqué l'argument selon lequel le retard apporté par la demanderesse à intenter une action faisait obstacle à sa demande.

2. *La question déférée à la Cour*

Par ordonnance du 22 juin 1990, la High Court a décidé de surseoir à statuer jusqu'à ce que la Cour de justice se soit prononcée à titre préjudiciel, en application de l'article 177 du traité CEE, sur la question suivante:

« L'arrêt de la Cour du 24 mars 1987, McDermott et Cotter (286/85, Rec. p. 1453), dans lequel la Cour a répondu de la manière suivante aux questions qui lui étaient soumises par la High Court, conformément à l'article 177 du traité CEE, aux fins de l'interprétation des dispositions de l'article 4, paragraphe 1, de la directive 79/7/CEE du Conseil, du 19 décembre 1978:

'1) L'article 4, paragraphe 1, de la directive 79/7/CEE du Conseil, du 19 décembre 1978, relative à l'interdiction de toute discrimination fondée sur le sexe en matière de sécurité sociale pouvait, à défaut de mise en œuvre de la directive, être invoqué à partir du 23 décembre 1984 pour écarter l'application de toute disposition nationale non conforme audit article 4, paragraphe 1.

2) En l'absence de mesures d'application de l'article 4, paragraphe 1, de la directive, les femmes ont le droit de se voir appliquer le même régime que les hommes se trouvant dans la même situation, régime qui reste, à défaut d'exécution de ladite directive, le seul système de référence valable.',

doit-il être interprété en ce sens que, dans le contexte d'une action engagée devant une juridiction nationale, en invoquant l'article 4, paragraphe 1, de cette directive, par une femme mariée en vue d'obtenir l'égalité de traitement ainsi qu'une réparation pour une discrimination qu'elle aurait subie du fait de la non-application, dans son cas, des règles applicables aux hommes se trouvant dans la même situation, les autorités compétentes d'un État membre violent les principes généraux du droit communautaire en invoquant les règles de procédure nationales, notamment celles relatives aux délais, dans le cadre de leur défense contre cette action, en vue de limiter ou de refuser une telle réparation? »

3. *La procédure devant la Cour*

L'ordonnance de la High Court est parvenue au greffe de la Cour le 12 juillet 1990. Conformément à l'article 20 du protocole sur le statut de la Cour, des observations écrites ont été déposées par M^me^

Emmott, représentée par Mes Mary Robinson, senior counsel, et Gerard Durcan, barrister-at-law, mandatés par Gallagher Shatter, solicitors; le gouvernement irlandais et les parties défenderesses au principal, représentés par M. Louis J. Dockery, chief state solicitor, en qualité d'agent, assisté par Mes David M. Byrne, senior counsel, et Aindrias O'Caoimh, barrister-at-law; le gouvernement néerlandais, représenté par M. B. R. Bot, secrétaire général des Affaires étrangères, en qualité d'agent; le gouvernement du Royaume-Uni, représenté par M. Hussein A. Kaya, treasury solicitor, en qualité d'agent, et la Commission des Communautés européennes, représentée par Mme Karen Banks, membre du service juridique de la Commission, en qualité d'agent.

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

III — Observations écrites déposées devant la Cour

1. La *demanderesse* estime que la raison qui l'a contrainte à engager une action visant à lui assurer le droit à l'égalité du traitement que lui confère la directive à partir du 23 décembre 1984 est que le défendeur n'a pas satisfait aux obligations qui lui incombent en vertu de la directive. Le fait de permettre au défendeur d'exciper d'une prétendue tardiveté de l'introduction d'une telle procédure équivaudrait à lui donner la possibilité de tirer profit de ses propres manquements. Cela serait contraire au principe énoncé par la Cour dans l'arrêt du 19 janvier 1982[9]. Elle soutient qu'une autre raison pour laquelle le défendeur ne devrait pas pouvoir invoquer le caractère tardif de l'introduction du recours par la demanderesse réside dans le fait que procéder de la sorte équivaudrait à ne pas appliquer le principe de l'égalité de traitement entre hommes et femmes. Pendant la période du 23 décembre 1984 au 18 novembre 1986, tous les hommes mariés ont bénéficié d'un taux plus élevé et d'un traitement plus favorable au titre des personnes à leur charge que les femmes mariées. Le défendeur a accordé aux hommes mariés un tel traitement sans que ceux-ci soient contraints d'entamer une procédure pour l'obtenir; le défendeur souhaite maintenant obtenir que ce traitement ne soit applicable aux femmes mariées que si elles ont entamé immédiatement les démarches nécessaires pour obtenir un tel traitement. Permettre au défendeur de soutenir avec succès une telle position équivaudrait à imposer aux femmes mariées une condition préalable difficile à remplir, à savoir la nécessité d'entamer des procédures immédiatement si elles veulent obtenir l'égalité de traitement. Cette conception permettrait au défendeur et à l'État irlandais de traiter ces femmes mariées de manière discriminatoire.

La demanderesse fait valoir que les principes que la Cour a énoncés dans l'arrêt du 2 février 1988[10] ne sauraient être appliqués sans modifications aux faits de la présente affaire, puisqu'ils sont fondés sur l'hypothèse que les particuliers sont censés connaître leurs droits légaux et qu'il est raisonnable d'attendre d'eux qu'ils respectent les dispositions de leur législation nationale visant à la mise en œuvre de tels droits. Toutefois, la directive 79/7 avait pour but d'assurer l'égalité de traitement à un groupe particulièrement vulnérable de la Commu-

9 — Becker, 8/81, Rec. p. 53.

10 — Barra, 309/85, Rec. p. 355.

nauté, à savoir les personnes qui bénéficient des prestations et des allocations de sécurité sociale. Toutes ces personnes se fient particulièrement à l'État pour être informées de leurs droits et obtenir le versement des sommes qui leur sont dues.

Selon la demanderesse, le fait pour le défendeur de ne pas avoir mis en œuvre les dispositions de la directive à la date requise a eu pour conséquence non seulement de priver les femmes mariées de leur droit à l'égalité de traitement, mais également de leur cacher la situation juridique réelle en ce qui concerne leurs droits. Le défendeur a enfreint les dispositions de l'article 5 de la directive en ce sens que toute une série de dispositions législatives, réglementaires et administratives, contraires au principe de l'égalité de traitement, ont continué à être en vigueur après le 23 décembre 1984. Le maintien en vigueur de telles dispositions législatives, réglementaires et administratives après cette date a eu pour effet d'induire les femmes mariées en erreur sur la situation réelle de leurs droits. Les dispositions administratives en vigueur à l'époque considérée revêtent une importance particulière à cet égard, puisque toute la documentation fournie en la matière par le défendeur exposait seulement la situation juridique en application des lois et règlements nationaux contraires au droit communautaire.

La demanderesse soutient qu'il est nécessaire d'examiner comment le fait d'autoriser le défendeur à invoquer la tardiveté de l'introduction du recours pourrait réduire ou réduirait l'effet utile de la directive 79/7. A cet égard, elle se réfère aux arrêts de la Cour des 1er février 1977 [11] et 9 mars 1978 [12]. Moins de 600 femmes mariées ont entamé des procédures contre le défendeur ou contre l'Irlande avant l'arrêt du 24 mars 1987, Mc Dermott et Cotter, précité; ce chiffre ne représente qu'une petite partie du nombre total de femmes mariées qui auraient été privées de leur droit à l'égalité de traitement du fait que l'État n'a pas mis en œuvre la directive à partir du 23 décembre 1984.

Le fait d'accorder au défendeur la possibilité d'invoquer la tardiveté de l'introduction du recours aurait donc comme conséquences potentielles que la directive n'aurait eu que très peu d'effet ou pas d'effet du tout pour un grand nombre de femmes pendant une période de presque deux ans après la date à laquelle elle aurait dû être mise en œuvre, ce qui est incompatible avec l'effet contraignant d'une directive. Tel serait le cas en dépit de la circonstance que la directive précitée avait pour objectif, s'agissant des questions relevant du domaine de la sécurité sociale et à partir du 23 décembre 1984, « l'absence de toute discrimination fondée sur le sexe, soit directement, soit indirectement par référence, notamment, à l'état matrimonial ou familial ». Une telle situation serait injuste en particulier compte tenu du fait que l'Irlande a tiré un avantage financier éventuellement significatif de son manquement à l'obligation de mettre en œuvre la directive dans le délai imparti.

La demanderesse estime par conséquent que la question déférée à la Cour appelle une réponse affirmative en ce sens qu'il est contraire aux principes généraux du droit communautaire que les autorités compétentes d'un État membre invoquent les règles de procédure nationales, et notamment celles relatives aux délais, pour s'opposer à une action engagée par une femme mariée en vue d'obtenir l'égalité de traitement en application de la directive 79/7.

11 — Verbond van nederlandse Ondernemingen, 51/76, Rec. p. 113.

12 — Simmenthal, 106/77, Rec. p. 629.

2. Les *défendeurs* font valoir que la demanderesse n'a pas fait diligence pour faire valoir les prétentions qu'elle formule en l'espèce. En particulier, la demanderesse était tenue de se conformer aux dispositions de l'Order 84, Rule 21, des Rules of the Superior Courts et le non-respect de ces dispositions a causé un préjudice aux défendeurs. Le défendeur estime qu'il résulte des arrêts de la Cour de justice des 16 décembre 1976 [13], 27 mars 1980 [14], 9 novembre 1983 [15], 29 juin 1988 [16] et 9 novembre 1989 [17] que le remboursement de taxes et redevances perçues en violation du traité ne peut être réclamé que dans le cadre des conditions de fond et de forme (y compris les conditions relatives aux délais de recours) énoncées par les diverses législations nationales applicables en la matière. Selon les défendeurs, bien que ces affaires aient porté principalement sur des taxes et redevances, les principes qu'elles posent sont d'application générale et s'appliquent par conséquent autant à des prétentions de la nature de celles qui sont formulées en l'espèce qu'à des demandes de remboursement de taxes. Si les modalités d'application des délais ou autres règles de procédure nationales ne peuvent pas être moins favorables que celles concernant des recours similaires de nature interne, le défendeur soutient que la législation nationale applicable en l'espèce n'opère aucune discrimination de cette nature et qu'elle ne rend pas non plus impossible ou pratiquement impossible l'exercice des droits conférés par le droit communautaire.

Les défendeurs observent que la Cour a répondu à la seconde question dans l'arrêt du 16 décembre 1976, Rewe, précité, en indiquant que la circonstance que la Cour s'était déjà prononcée sur la question de la violation du traité n'avait pas d'incidence sur le fait qu'un demandeur pouvait se voir opposer par la partie adverse l'échéance des délais de recours prévus par le droit national.

En conséquence, les défendeurs estiment que la question posée par la High Court appelle la réponse affirmative suivante:

« En l'absence de réglementation communautaire en matière de contestation ou de récupération de versements de sécurité sociale, tel que dans le cas d'une femme mariée invoquant l'article 4, paragraphe 1, de la directive 79/7/CEE du Conseil en vue d'obtenir l'égalité de traitement ainsi qu'une réparation pour une discrimination qu'elle aurait subie du fait de la non-application, dans son cas, des règles applicables aux hommes se trouvant dans la même situation, il appartient à l'ordre juridique interne de chaque État membre de désigner les juridictions compétentes et de régler les modalités procédurales des recours en justice destinés à assurer la sauvegarde des droits que les justiciables tirent de l'effet direct du droit communautaire, et les principes généraux du droit communautaire ne s'opposent pas à ce que les autorités compétentes d'un État membre invoquent des règles de procédure nationales, en particulier les règles relatives aux délais, à l'encontre de cette prétention en vue de restreindre ou de refuser la réparation, étant entendu que les modalités procédurales du recours ne peuvent être moins favorables que celles régissant des recours similaires de droit interne. »

3. Le *gouvernement néerlandais* soutient qu'il ne résulte pas de l'effet direct de la

13 — Rewe, 33/76, Rec. p. 1989, et Comet, 45/76, Rec. p. 2043.
14 — Denkavit, 61/79, Rec. p. 1205.
15 — San Giorgio, 199/82, Rec. p. 3595.
16 — Deville, 240/87, Rec. p. 3513.
17 — Bessin et Salson, 386/87, Rec. p. 3551.

disposition — en l'espèce de l'article 4, paragraphe 1, de la directive 79/7 — qu'un justiciable puisse trouver dans l'article 4, paragraphe 1, une base juridique suffisante lui permettant, vis-à-vis des autorités nationales de son pays, lorsqu'une règle nationale doit être considérée comme incompatible avec ladite disposition, d'exiger pour le passé, et, partant, avec effet rétroactif, le recouvrement intégral de ses droits. En effet, selon la jurisprudence de la Cour, en l'état actuel du droit communautaire, pareille action en recouvrement de droits, pour le passé, peut uniquement être formée conformément aux règles légales de l'État membre concerné: voir l'arrêt du 19 décembre 1968 [18]. L'arrêt du 24 mars 1987, précité, ne comporte pas d'éléments indiquant une solution différente.

Le gouvernement néerlandais se réfère à la jurisprudence de la Cour qui précise, quoique dans un autre contexte, que les dispositions nationales qui désignent les juridictions compétentes et règlent les modalités procédurales ne peuvent être moins favorables que celles concernant des recours similaires de nature interne et également qu'elles ne peuvent aboutir à rendre pratiquement impossible l'exercice des droits conférés par l'ordre juridique communautaire (voir les arrêts de la Cour des 16 décembre 1976, Rewe et Comet, 9 novembre 1983, San Giorgio, 2 février 1988, Barra, et 29 juin 1988, Deville, précités). En outre, en l'état actuel du droit communautaire, celui-ci n'interdit pas d'opposer au justiciable l'échéance des délais raisonnables de recours applicables en droit national. Le gouvernement néerlandais estime que de tels principes de droit, qu'il convient de prendre en compte lorsqu'il est fait application du droit national dans le cadre d'actions de particuliers ayant pour objet des droits réclamés au titre du passé, peuvent également être pertinents dans le présent contexte, qui concerne l'octroi de prestations de sécurité sociale qui, à tort, n'ont pas été servies dans le passé, en violation de l'article 4, paragraphe 1, de la directive 79/7.

Selon le gouvernement néerlandais, il importe encore de relever à ce sujet que — de nouveau dans un autre contexte, mais relativement à une question comparable — la Cour a déclaré que, s'il s'avérait que des disparités entre les législations nationales sont de nature à compromettre l'égalité de traitement entre les justiciables des différents États membres, à provoquer des distorsions ou à nuire au fonctionnement du marché commun, il appartiendrait aux institutions communautaires compétentes d'arrêter les dispositions nécessaires pour remédier à de telles disparités (voir l'arrêt du 21 septembre 1983 [19]).

Eu égard aux considérations qui précèdent, le gouvernement néerlandais conclut, sur la question posée, que, dans l'état actuel du droit communautaire, un particulier ne peut pas trouver dans l'article 4, paragraphe 1, de la directive 79/7 en tant que disposition communautaire directement applicable une base juridique suffisante lui permettant d'exiger des autorités nationales de son pays le recouvrement de ses droits pour le passé. L'action correspondante doit être examinée à la lumière du droit national applicable en la matière, à moins que les dispositions nationales concernées ne soient moins favorables que celles concernant des recours similaires de nature interne ou qu'elles aboutissent à rendre pratiquement impossible au particulier l'exercice des droits qui lui sont conférés par le droit communau-

18 — Salgoil, 13/68, Rec. p. 662.

19 — Deutsche Milchkontor, point 24, 205/82 à 215/82, Rec. p. 2633.

taire. D'une manière générale, s'agissant de la fixation de délais raisonnables de recours, tel n'est pas le cas.

4. Le *gouvernement du Royaume-Uni* estime que la question posée dans le présent renvoi préjudiciel est la même que celle qui était posée dans les arrêts des 16 décembre 1976 et 9 novembre 1983, précités, dans lesquels le principe retenu est que des délais raisonnables ne rendent pas impossible l'exercice des droits de nature communautaire. Il appartient à la juridiction nationale de s'assurer elle-même que le délai présentement en cause satisfait à la condition posée, à savoir qu'il n'est pas déraisonnable en soi et s'applique aussi bien à un droit fondé sur le droit communautaire qu'à un droit fondé sur le droit interne.

Le gouvernement du Royaume-Uni suggère à la Cour de répondre à la question qui lui a été déférée en ce sens que les autorités compétentes d'un État membre peuvent opposer à un justiciable l'échéance d'un délai devant sa juridiction nationale, étant entendu que les règles de procédure nationales ne peuvent pas être moins favorables que celles qui s'appliquent aux actions fondées sur le droit interne, et qu'elles ne sauraient rendre pratiquement impossible l'exercice des droits conférés par le droit communautaire.

5. La *Commission* observe que le simple fait pour un État membre de maintenir en vigueur et d'appliquer une législation contraire au droit communautaire ne l'empêche pas d'invoquer une règle de procédure relative aux délais. Le principe général est que nul n'est censé ignorer la loi, la loi étant en l'espèce une directive communautaire directement applicable. On pourrait certes prétendre qu'une exception peut être faite pour les bénéficiaires de prestations sociales en raison de leur situation particulièrement défavorable pour ce qui est de l'accès aux informations juridiques, mais la Commission hésite à proposer un principe fondé sur l'idée que des exceptions peuvent être faites pour des catégories particulières. Il n'est pas certain qu'il faille admettre une exception pour la seule raison que certaines catégories sociales sont encore moins susceptibles que d'autres d'être familiarisées avec des aspects particulièrement subtils du droit. Le manquement de l'Irlande à son obligation de mettre en œuvre la directive dans le délai prescrit, ce qui a causé un préjudice à la demanderesse, ne semble pas être un argument qui suffise à rendre le moyen de défense irrecevable, en empêchant le défendeur de soulever la question du retard avec lequel la demanderesse a intenté son action.

D'après la Commission, on pourrait soutenir que le fait que les autorités irlandaises se soient engagées dans un processus dilatoire vis-à-vis de la demanderesse, en donnant à entendre que le règlement de son dossier dépendait seulement de la solution dans l'affaire McDermott et Cotter, précitée, peut être pris en considération par le juge national lorsqu'il est appelé à envisager la possibilité de prolonger le délai qui est normalement de trois mois. Lorsqu'une personne se trouvant dans la situation particulièrement vulnérable d'un bénéficiaire de prestations sociales a invoqué ses droits auprès de l'État et n'a pas été informée de ce que l'État n'entend donner compensation qu'aux personnes qui intentent une action avec diligence, on peut raisonnablement considérer qu'elle a été entretenue dans un faux sentiment de sécurité et qu'elle ne devrait pas se voir opposer par la suite l'argument selon lequel elle est forclose. La Commission admet que ces considérations

ne constituent pas nécessairement des arguments de droit communautaire; toutefois, elle estime que l'ordre juridique communautaire ne saurait admettre que la possibilité d'exercer des droits directement applicables, même dans les limites procédurales fixées par le droit national, soit réduite davantage encore par l'adoption, par les autorités nationales, d'un comportement tendant à dissuader les bénéficiaires potentiels de ces droits d'exploiter au mieux les délais nationaux. De même que la règle relative aux délais ne doit pas recevoir une formulation qui rendrait pratiquement impossible l'exercice de droits conférés par l'ordre juridique communautaire, de même une autorité nationale désireuse d'invoquer cette règle ne doit pas adopter un comportement qui placerait un demandeur dans une situation où il lui serait inutilement difficile de satisfaire aux conditions fixées dans ladite règle.

La Commission observe que la correspondance « dissuasive » n'a commencé à être échangée que deux ans et demi après la naissance du droit à l'égalité de traitement et qu'on pourrait certes objecter qu'à ce moment la demanderesse était déjà forclose; elle souligne cependant que les tribunaux nationaux ont le pouvoir discrétionnaire de prolonger le délai qui est normalement de trois mois si une telle prolongation est de nature à servir la justice. La Commission incline à penser qu'il est tout à fait possible que les tribunaux nationaux décident que le délai de recours doit être prolongé jusqu'au moment où l'intéressé a appris ou aurait raisonnablement pu apprendre l'existence de ses droits. En l'espèce, cela signifierait que le délai de recours pourrait très bien être prolongé jusqu'en mars 1987. La Commission considère que l'ordre juridique communautaire empêche les autorités irlandaises de se prévaloir de la règle relative aux délais après cette date.

La Commission suggère à la Cour d'apporter la réponse suivante à la question qui lui a été posée par la High Court:

« Il est contraire à l'effet utile du droit communautaire que les autorités d'un État membre invoquent une règle nationale relative aux délais pour faire échec à une demande fondée sur le droit communautaire alors que, par leur comportement antérieur, elles ont donné à entendre que la satisfaction de cette demande ne dépendait pas du respect de la règle en question. »

T. F. O'Higgins
Juge rapporteur