2. Afin d'assurer que la mise en œuvre progressive du principe de l'égalité de traitement entre hommes et femmes en matière de sécurité sociale, énoncée à l'article 1er et précisée par l'article 4 de la directive 79/7, soit harmonieusement réalisée dans l'ensemble de la Communauté, l'article 3, paragraphe 1, de la directive doit être interprété comme incluant toute prestation qui, au sens large, fait partie d'un des régimes légaux visés ou d'une disposition concernant l'aide sociale destinée à compléter un tel régime ou à y suppléer. Une prestation prévue par un État membre et versée à une personne qui prodigue des soins à une personne invalide entre donc dans le régime légal de protection contre le risque d'invalidité, auquel s'applique l'article 3, paragraphe 1, sous a).

3. Constitue une discrimination fondée sur le sexe interdite par l'article 4, paragraphe 1, de la directive 79/7 le fait qu'une disposition prévoit de ne pas attribuer une prestation faisant partie d'un des régimes légaux visés à l'article 3, paragraphe 1, de cette directive à la femme mariée habitant avec son conjoint ou entretenue par lui, alors qu'elle est attribuée, dans les mêmes conditions, à l'homme marié.

CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL M. G. FEDERICO MANCINI

présentées le 22 avril 1986 *

Monsieur le Président,
Messieurs les Juges,

1. Dans le cadre d'une affaire qui oppose Mme Jacqueline Drake au Chief Adjudication Officer, le Chief Social Security Commissioner du Royaume-Uni vous demande d'interpréter deux règles de la directive 79/7 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). En particulier, le juge a quo désire savoir: a) si une prestation telle que l'indemnité britannique pour l'assistance à personne invalide entre dans le régime légal de l'assurance invalidité auquel s'applique la directive; b) si le fait que la femme mariée et vivant avec son mari ne bénéficie pas de cette aide constitue une discrimination fondée sur le sexe et incompatible avec ladite source communautaire.

2. Mme Jacqueline Drake, mariée et vivant avec son mari, a exercé jusqu'à la moitié de l'année 1984 différentes activités salariées à plein temps et à temps partiel. En juin de cette année-là, sa mère — affectée d'une invalidité grave et bénéficiaire, à ce titre, de l'allocation pour soins prévue par l'article 35 du Social Security Act (Invalid Care Allowance Regulation) 1975 — est allée habiter auprès d'elle qui, pour l'assister, a abandonné le poste dans lequel elle était employée.

* Traduit de l'italien.

Le 5 février 1985, M^me^ Drake a demandé que l'allocation pour soins à personne invalide, prévue par l'article 37 de la loi que nous venons de citer, lui soit versée. L'Adjudication Officer a observé que, selon le paragraphe 3, sous a), sub (i), de cette disposition, le bénéfice de quo n'est pas dû aux femmes mariées et vivant avec leur mari, mais, pour accélérer la procédure, il a transmis la demande au Social Security Appeal Tribunal. Par décision du 1^er^ mars 1985, le juge saisi a estimé que cette règle constitue une discrimination fondée sur le sexe et interdite par la directive 79/7. Le Chief Adjudication Officer a alors attaqué la décision devant le Chief Social Security Commissioner, qui, par ordonnance du 15 mai 1985, a sursis à statuer et, en vertu de l'article 177 du traité CEE, vous pose les questions préjudicielles suivantes:

« 1) Si un État membre prévoit le versement d'une prestation (sous certaines conditions, de résidence notamment) à une personne n'exerçant pas d'activité rémunérée et s'employant de façon régulière et dans une large mesure à prodiguer des soins à une personne pour laquelle une allocation d'aide peut être payée parce qu'elle est handicapée profonde et nécessite attention et surveillance (et pourvu que cette personne remplisse certaines conditions, de résidence notamment), la prestation payable à la personne citée en premier lieu constitue-t-elle tout ou partie d'un régime légal de protection contre les risques d'invalidité auxquels s'applique l'article 3, paragraphe 1, sous a), de la directive 79/7?

2) Dans l'affirmative, la restriction refusant le droit à cette prestation à une femme mariée alors que celle-ci vit avec son mari ou lorsque ce dernier contribue à son entretien au-delà d'un certain niveau constitue-t-elle une discrimination prohibée par l'article 4, paragraphe 1, de ladite directive dès lors que la même restriction ne frappe pas les hommes mariés? »

Selon l'ordonnance de renvoi, le seul objet du litige entre les parties est la portée de l'article 37, paragraphe 3, sous a), sub (i), du Social Security Act. En revanche, il est constant que les autres conditions auxquelles la loi subordonne l'admission au bénéfice de l'allocation pour soins à personne invalide sont remplies.

3. Pour mieux comprendre les questions, il est utile de résumer la réglementation britannique en matière de prestations d'invalidité et de rappeler la réglementation communautaire pertinente. La première est contenue dans le Social Security Act de 1975. Selon l'article 37, « ... une personne a le droit d'obtenir l'allocation pour soins à personne invalide pendant toute période au cours de laquelle elle s'emploie à prodiguer des soins à un handicapé profond si: a) (vi) elle s'emploie de façon régulière et dans une large mesure...; b) elle n'exerce pas d'activité rémunérée; c) le handicapé profond est une personne de sa parenté ou une autre personne visée par la loi ».

Pour l'application de cette règle, le paragraphe 2 du même article définit comme « handicapé profond » la personne pouvant bénéficier d'une allocation d'aide ou de toute autre prestation ayant le même objet. Cette aide est versée lorsque la personne handicapée nécessite une assistance ou une surveillance dans la mesure prescrite par la loi (article 35). Aux termes de l'article 37, paragraphe 3, l'indemnité pour assistance à personne invalide n'est pas attribuée: a) à celui qui n'a pas atteint l'âge de seize ans ou bénéficie d'un enseignement à temps plein; b) à la femme mariée qui vit avec son mari ou si celui-ci contribue à son entretien pour

un montant qui n'est pas inférieur au taux hebdomadaire de l'allocation; c) à la femme qui vit en concubinage.

La prestation en question n'a pas le caractère d'une contribution et est versée directement à la personne qui a la charge de soigner la personne handicapée.

De son côté, la réglementation communautaire est contenue dans la directive 79/7, citée, dont le but est d'étendre au secteur de la sécurité sociale le principe de l'égalité de traitement entre hommes et femmes, prévu par l'article 119 du traité CEE. L'extension est conçue comme un processus graduel. Il suffira ici de rappeler que, dans un premier temps, l'égalité devra se réaliser dans les régimes légaux visant à garantir une protection contre les risques « classiques » (maladie, vieillesse, accident du travail, maladie professionnelle, chômage) et dans les dispositions relatives à l'assistance sociale dans la mesure où elles visent à compléter ces régimes ou à y suppléer, tandis que les règles concernant les prestations aux survivants et les allocations familiales ou celles relatives aux régimes professionnels se conformeront ultérieurement à ce même principe.

Les États membres ont cependant le droit d'exclure une série de bénéfices du champ d'application de la directive. Parmi ceux-ci, nous rappellerons les avantages accordés en matière d'assurance vieillesse aux personnes qui ont élevé des enfants, l'octroi de droits à prestations de vieillesse ou d'invalidité sur la base de droits dérivés de la conjointe ou l'octroi de majorations des prestations à long terme d'invalidité, de vieillesse, d'accident ou de maladie professionnelle pour le conjoint à charge.

La portée du principe d'égalité est ensuite définie par l'article 4. Il implique l'absence de toute discrimination directement ou indirectement fondée sur le sexe, en se référant particulièrement à l'état matrimonial ou de famille, en ce qui concerne: le champ d'application des régimes et les conditions d'admission qui s'y rapportent; l'obligation de verser les cotisations et leur calcul; le calcul des prestations, y compris les majorations à verser pour le conjoint et les personnes à charge; les conditions concernant la durée et le maintien du droit aux prestations.

4. Comme nous l'avons dit, la première question préjudicielle vise à établir si un bénéfice tel que l'indemnité britannique pour l'assistance à une personne invalide entre dans le régime légal de protection contre l'invalidité auquel s'applique l'article 3, paragraphe 1, sous a), de la directive 79/7. Le Chief Adjudication Officer se prononce en faveur d'une réponse négative, tandis que la Commission des Communautés européennes et, naturellement, M^me^ Drake s'expriment en sens affirmatif.

A l'appui de sa thèse, l'Adjudication Officer avance des arguments d'ordre littéral et téléologique. Les premiers sont rapidement résumés. En vertu de l'article 3, paragraphe 1, sous a) — affirme ledit organe —, la directive s'applique « aux régimes légaux qui assurent une protection contre [le risque d']invalidité ». Or, on doit entendre cette protection comme une garantie contre les risques *propres*, et non pas également contre ceux dont un tiers est victime. On le déduit de la disposition qui identifie la sphère d'application personnelle de la directive; en effet, pour l'article 2, cette dernière concerne les travailleurs dont l'activité est interrompue par une maladie, un accident ou le chômage et les travailleurs pensionnés ou invalides. Elle vise donc uniquement les personnes *directement* frappées par un

événement dommageable et exclut par conséquent de sa disposition les avantages revenant à d'autres personnes.

Ensuite, il découle avec clarté du même article 2 et du préambule que les prestations auxquelles la directive se réfère sont toutes liées au travail. Destiné, comme il l'est, à des personnes qui ne travaillent pas et sont donc étrangères à la population active, l'avantage en question ne doit pas alors en faire partie. Que l'on ne dise pas — ajoute l'Adjudication Officer — qu'il complète ou remplace la pension d'invalidité. En effet, son unique but est de fournir une prestation à celui qui assiste une personne gravement handicapée.

Sur le plan téléologique, l'Adjudication Officer relève enfin que, loin de constituer une réglementation générale pour la réalisation de l'égalité de traitement en matière d'assurance, la source en question ne constitue qu'un premier pas vers l'égalité de traitement entre hommes et femmes; cela explique pourquoi des indemnités comme celle dont il est question dans l'affaire principale sont soustraites à son champ d'application.

5. Cette thèse ne peut pas être admise. A notre avis, des arguments plus convaincants militent en faveur de l'inclusion de notre avantage parmi les régimes d'assurance que la directive entend soumettre immédiatement au principe d'égalité, et en particulier dans le régime général de l'invalidité.

Comme on le sait, l'invalidité est l'état bio-économique dans lequel le sujet protégé se trouve à la suite d'une réduction des énergies de travail qui se reflète sur ses capacités de gain. Parfois, elle atteint un degré de gravité tel que l'individu a besoin de l'aide d'autrui dans sa vie quotidienne. Dans ce cas, les systèmes d'assurance des États membres accordent généralement à l'invalide une prestation particulière ou majorent la prestation principale, précisément pour le dédommager en tout ou en partie des frais que cette aide lui impose. Le système britannique est différent. Les deux prestations qu'il prévoit ont des destinataires distincts: d'une part, l'invalide, d'autre part, la personne qui lui prodigue soins et assistance.

Cela dit, relisons l'article 3, paragraphe 1. Selon cet article, la directive 79/7 s'applique « aux régimes légaux qui assurent une protection contre [le risque] d'invalidité » [sous a)] et « aux dispositions concernant l'aide sociale, dans la mesure où elles sont destinées à compléter [le régime de l'invalidité] » [sous b)]. Or, il n'est pas douteux que, dans la règle citée, l'accent doit être mis sur deux données: l'usage que le législateur communautaire fait du terme « régimes » (tandis que, lorsqu'il entend exclure quelques mesures, les termes auxquels il recourt sont des mots bien plus limités tels que « prestations », ou « avantages », ou « droits ») et le fait qu'il a explicitement visé les dispositions relatives à la sécurité sociale. Il s'ensuit, nous semble-t-il, que la directive s'applique à un système de protection contre l'invalidité à la fois cohérent et général, de nature, par conséquent, à inclure *toutes* les prestations, quelle que soit la manière dont elles sont définies et réglementées dans les ordres juridiques nationaux, dont se compose le régime en question.

Toutes les prestations, et par conséquent celles également qui, telle que l'aide dont il s'agit, sont attribuées à un sujet non invalide. En effet, cette modalité de versement soustrait notre avantage au régime de l'invalidité pour deux motifs au moins. Le premier est sa dépendance logique d'une situation d'invalidité en ce sens que, comme l'Adjudi-

cation Officer l'a admis durant la procédure orale, la *condicio sine qua non* de son attribution est l'existence d'un sujet protégé. Le second motif est le lien économique évident qui rattache cette prestation à celle dont bénéficie l'invalide: ce dernier tire en effet un avantage du fait que la personne qui l'assiste bénéficie d'une aide. En définitive, si les mécanismes employés au Royaume-Uni (indemnité à la personne qui assiste) et dans les autres États membres (majoration du bénéfice accordé à l'invalide) sont différents, les résultats auxquels ils aboutissent sont substantiellement équivalents [voir, en ce sens, le rapport intérimaire de la Commission des Communautés européennes sur l'application de la directive 79/7 — doc. COM(83) 793 final du 6.1.1984).

On peut encore observer que l'effet de la directive serait sérieusement compromis si les modalités de versement d'un avantage fixaient ses limites d'application. En effet, il est évident que, en admettant une semblable possibilité, quelques retouches normatives suffiraient à un État membre quelconque pour soustraire de nombreux secteurs d'assurance à la mise en œuvre du principe d'égalité.

L'argument de l'Adjudication Officer qui se fonde sur la progressivité selon laquelle ce principe doit être réalisé ne met pas en cause notre solution: comme nous l'avons vu sous le paragraphe 3, notre prestation ne figure pas parmi celles (régimes professionnels, etc.) qui devront s'y conformer dans un second temps. L'argument selon lequel la directive s'applique uniquement à celui qui fait partie de la population active, de façon qu'une aide versée à des non-travailleurs doit en être exclue, n'est pas davantage fondé. En effet, il nous semble évident que, dans un cas comme le nôtre, les destinataires du principe d'égalité sont les travailleurs invalides. C'est en raison du lien qui existe entre la prestation principale dont ils sont titulaires et celle versée à la personne qui les assiste, mais entendue indirectement comme constituant un avantage pour eux, que les conditions selon lesquelles le second avantage est versé doivent, elles aussi, être égales pour les hommes et pour les femmes.

6. Par la seconde question, le Chief Social Security Commissioner demande si le fait qu'une prestation comme l'allocation en question n'est pas attribuée à la femme mariée vivant avec son mari constitue une discrimination fondée sur le sexe et incompatible avec la directive 79/7.

A cette question, on ne peut répondre qu'affirmativement. Comme la défense de l'Adjudication Officer elle-même l'a reconnu, la disposition qui régit cette prestation désavantage certaines catégories de femmes (les femmes mariées vivant avec leur mari et les femmes vivant en concubinage) en les excluant de la possibilité de l'obtenir. Des motifs susceptibles de justifier le traitement discriminatoire ainsi créé n'existent pas ou n'ont pas été invoqués.

7. Pour toutes les considérations qui précèdent, nous suggérons de répondre de la manière suivante aux questions formulées par le Chief Social Security Commissioner, par ordonnance du 15 mai 1985, dans la décision d'appel entre le Chief Adjudication Officer et M^me^ Jacqueline Drake:

« 1) L'avantage versé à une personne qui n'exerce pas d'activité salariée et qui se consacre à l'assistance constante et effective d'une personne ayant un titre à

une prestation d'aide parce que l'invalidité grave dont elle est frappée exige une surveillance constante entre dans le régime légal de protection contre le risque d'invalidité, en vertu de l'article 3, paragraphe 1, sous a), de la directive 79/7, ou peut être compris parmi les dispositions de sécurité sociale destinées à compléter ce régime.

2) Le fait que certaines catégories de femmes (les femmes mariées vivant avec leur mari, ou lorsque celui-ci contribue dans une certaine mesure à leur entretien, et les femmes vivant en concubinage) sont exclues de cet avantage constitue une discrimination fondée sur le sexe et interdite par l'article 4, paragraphe 1, de la même directive, dans la mesure où les hommes mariés ou vivant en concubinage n'en sont pas également exclus. »