ARRÊT DE LA COUR (cinquième chambre)
12 mars 1998 *

Dans l'affaire C-187/96,

Commission des Communautés européennes, représentée par M^me^ Maria Patakia, membre du service juridique, en qualité d'agent, ayant élu domicile à Luxembourg auprès de M. Carlos Gómez de la Cruz, membre du même service, Centre Wagner, Kirchberg,

partie requérante,

contre

République hellénique, représentée par M^me^ Ioanna Galani-Maragkoudaki, conseiller juridique spécial adjoint au service spécial du contentieux communautaire du ministère des Affaires étrangères, assistée de M^me^ Stamatina Vodina, collaborateur scientifique spécialisé au même service, en qualité d'agents, ayant élu domicile à Luxembourg au siège de l'ambassade de Grèce, 117, Val Sainte-Croix,

partie défenderesse,

ayant pour objet de faire constater que, en excluant, par des dispositions réglementaires ou la pratique administrative, la prise en considération, aux fins de l'octroi de l'allocation d'ancienneté et du classement dans une catégorie de salaires d'un travailleur employé dans un service public grec, des services effectués dans une administration publique d'un autre État membre, au seul motif que ces services n'ont pas été effectués dans une administration publique nationale, la République hellénique a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu du droit communautaire et, plus particulièrement, en vertu des dispositions des articles 5 et 48 du traité CE et de l'article 7, paragraphe 1, du règlement (CEE) n° 1612/68 du Conseil, du 15 octobre 1968, relatif à la libre circulation des travailleurs à l'intérieur de la Communauté (JO L 257, p. 2),

* Langue de procédure: le grec.

LA COUR (cinquième chambre),

composée de MM. C. Gulmann, président de chambre, M. Wathelet, D. A. O. Edward (rapporteur), P. Jann et L. Sevón, juges,

avocat général: M. D. Ruiz-Jarabo Colomer,
greffier: M. H. von Holstein, greffier adjoint,

vu le rapport d'audience,

ayant entendu les parties en leur plaidoirie à l'audience du 20 novembre 1997,

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 11 décembre 1997,

rend le présent

Arrêt

1 Par requête déposée au greffe de la Cour le 3 juin 1996, la Commission des Communautés européennes a introduit, en vertu de l'article 169 du traité CE, un recours visant à faire constater que, en excluant, par des dispositions réglementaires ou la pratique administrative, la prise en considération, aux fins de l'octroi de l'allocation d'ancienneté et du classement dans une catégorie de salaires d'un travailleur employé dans un service public grec, des services effectués dans une administration publique d'un autre État membre, au seul motif que ces services n'ont pas été effectués dans une administration publique nationale, la République hellénique a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu du droit communautaire et, plus particulièrement, des dispositions des articles 5 et 48 du traité CE et de l'article 7, paragraphe 1, du règlement (CEE) n° 1612/68 du Conseil, du 15 octobre 1968, relatif à la libre circulation des travailleurs à l'intérieur de la Communauté (JO L 257, p. 2).

Sur le cadre juridique

2 L'article 7, paragraphe 1, du règlement n° 1612/68 prévoit:

« Le travailleur ressortissant d'un État membre ne peut, sur le territoire des autres États membres, être, en raison de sa nationalité, traité différemment des travailleurs nationaux, pour toutes conditions d'emploi et de travail, notamment en matière de rémunération, de licenciement, et de réintégration professionnelle ou de réemploi s'il est tombé en chômage. »

3 L'article 16, paragraphe 1, de la loi hellénique n° 1505/84 relative à la grille des salaires du personnel de l'administration publique, telle que modifiée par la loi n° 1810/88 (ci-après la « législation litigieuse »), dispose:

« Années de service ouvrant droit à une majoration de salaire et à la prime d'ancienneté

1. Les années de service prises en compte, pour l'évolution dans l'échelle de salaire fixée à l'article 3, l'octroi de la prime d'ancienneté prévue à l'article 9 et la fixation de la rémunération des employés prévue à l'article 15, paragraphe 2, de la loi, sont:

a) les années de service accomplies dans une administration publique ou auprès de personnes morales de droit public ou de collectivités locales, dans le cadre d'une relation de travail de droit public.

b) Les années de service accomplies auprès des entités susvisées, dans le cadre d'une relation de travail de droit privé, dans la mesure où elles sont reconnues comme ouvrant droit à pension par l'organisme local compétent ou qu'elles ont été prises en compte pour le classement à un grade ou toute majoration de salaire.

c) Les années de service accomplies auprès de personnes morales de droit privé, qui ont été prises en compte sur la base de dispositions spéciales pour la nomination, l'affectation, le classement à un grade ou pour toute autre majoration de salaire, ou qui sont reconnues comme ouvrant droit à pension par l'organisme local compétent ... l'ancienneté des enseignants dans les écoles à Chypre et dans les écoles grecques reconnues de l'étranger, ainsi qu'une période d'un maximum de huit ans, dans la mesure où les dispositions en la matière exigent une période de 'qualification' en vue de la nomination. Cette 'qualification' peut consister en une ancienneté ou en l'acquisition d'une spécialisation ou d'une expérience.

d) Les années de service accomplies en qualité de militaire de carrière, volontaire ou rengagé dans les forces armées, les corps de sécurité et la police portuaire, après soustraction de la période pendant laquelle l'employé aurait servi comme conscrit ou réserviste s'il n'avait pas été engagé comme militaire (de carrière, volontaire ou rengagé).

e) Les années de service prises en compte avant l'entrée en vigueur de la présente loi en tant que condition professionnelle substantielle de la nomination...

f) Les années de service accomplies dans les pays socialistes par des réfugiés politiques rapatriés.

g) Les années de service des agents de formation dans les écoles de l'enseignement privé. »

4 L'article 3 de la convention collective spéciale n° 128 du 10 octobre 1989 rend ces dispositions applicables au personnel employé, au titre d'un contrat de droit privé, par le secteur public ou des personnes morales de droit public.

Sur la procédure précontentieuse

5 La Commission a été informée de l'existence de la législation litigieuse par une plainte d'un particulier, de nationalité grecque, qui, depuis avril 1986, travaille en qualité de musicien dans l'orchestre de Thessalonique, personne morale de droit public, auquel il est lié par un contrat de droit privé. L'intéressé avait précédemment travaillé pendant cinq ans pour l'orchestre municipal de Nice (France).

6 La plainte de l'intéressé portait sur le refus des autorités helléniques de tenir compte, aux fins de son classement dans l'échelle des salaires et de l'octroi du complément d'ancienneté, des cinq années de travail accomplies en France, alors que, si cette période avait été effectuée dans un orchestre municipal en Grèce, elle aurait été prise en compte.

7 Par lettre du 13 novembre 1991, la Commission a demandé aux autorités helléniques de lui fournir des informations sur les éléments figurant dans la plainte. Ces autorités ont répondu que la période de travail effectuée par l'intéressé en France n'avait pas été prise en considération parce que sa reconnaissance aurait enfreint la législation litigieuse.

8 Estimant que cette réglementation était contraire aux exigences du droit communautaire, la Commission a, par lettre du 5 octobre 1993, mis la République hellénique en demeure de présenter ses observations dans un délai de deux mois.

9 N'ayant pas été convaincue par la réponse qui lui avait été apportée par lettre du 10 mars 1994, la Commission lui a, le 18 mai 1995, adressé un avis motivé, l'invitant à s'y conformer dans un délai de deux mois à compter de sa notification.

10 Par lettre du 24 août 1995, la République hellénique a réitéré son point de vue selon lequel les dispositions litigieuses n'avaient pas pour objectif d'établir des discriminations entre les ressortissants grecs ni entre les travailleurs nationaux et les ressortissants des autres États membres et que, en toute hypothèse, elles n'avaient pas d'effet discriminatoire.

11 A l'issue du délai imparti à la République hellénique pour se conformer à l'avis motivé, la Commission a introduit le présent recours.

Sur le fond

12 La Commission estime que la législation litigieuse est contraire au principe de la libre circulation des travailleurs énoncé tant à l'article 48 du traité qu'à l'article 7, paragraphe 1, du règlement n° 1612/68, et ce sur deux points.

13 En premier lieu, même si la législation litigieuse est textuellement « neutre », elle comporterait en réalité une discrimination fondée indirectement sur la nationalité. En effet, les dispositions de cette législation seraient de nature à désavantager plus particulièrement les travailleurs migrants, dès lors qu'ils se voient refuser la reconnaissance de périodes de service qu'ils ont accomplies dans les administrations

publiques d'autres États membres au seul motif que ces périodes n'ont pas été effectuées dans l'administration publique grecque.

14 En second lieu, ce refus absolu de reconnaître lesdites périodes constituerait une entrave à la libre circulation de travailleurs grecs dans la mesure où il pourrait également dissuader ces derniers d'exercer cette liberté.

15 La République hellénique estime que le problème de l'assimilation de périodes de service effectuées dans l'administration publique d'un autre État membre à celles accomplies dans l'administration grecque ne saurait être résolu que par l'adoption de normes communautaires.

16 En effet, d'une part, il ne serait pas toujours facile de déterminer si l'activité exercée dans un autre État membre l'a été dans une administration publique, car la frontière entre les secteurs public et privé varie d'un État membre à l'autre. D'autre part, la comparaison entre les tâches qu'un travailleur a accomplies dans les administrations publiques de deux États membres peut, en pratique, donner lieu à des difficultés.

17 A titre liminaire, il convient de rappeler que la dérogation figurant à l'article 48, paragraphe 4, du traité, selon lequel les dispositions relatives à la libre circulation des travailleurs ne sont pas applicables « aux emplois dans l'administration publique », n'est pas applicable en l'espèce dès lors qu'il se borne à prévoir la possibilité pour les États membres d'exclure l'accès de ressortissants d'autres États membres à certaines fonctions dans l'administration publique (arrêt du 13 novembre 1997, Grahame et Hollanders, C-248/96, Rec. p. I-6407, point 32). L'exception ne concerne pas les éléments qu'un État membre prend en compte lors de l'établissement des conditions de rémunération d'un travailleur qui a déjà été admis au sein de son administration publique.

18 Ensuite, selon une jurisprudence constante, la règle de l'égalité de traitement inscrite tant à l'article 48 du traité qu'à l'article 7 du règlement n° 1612/68 prohibe non seulement les discriminations ostensibles, fondées sur la nationalité, mais encore toutes formes dissimulées de discrimination qui, par application d'autres critères de distinction, aboutissent en fait au même résultat (voir, notamment, arrêt du 27 novembre 1997, Meints, C-57/96, Rec. p. I-6689, point 44).

19 A moins qu'elle ne soit objectivement justifiée et proportionnée à l'objectif poursuivi, une disposition de droit national doit être considérée comme indirectement discriminatoire dès lors qu'elle est susceptible, par sa nature même, d'affecter davantage les travailleurs migrants que les travailleurs nationaux et qu'elle risque, par conséquent, de défavoriser plus particulièrement les premiers (arrêt Meints, précité, point 45).

20 Il ressort clairement du dossier que les dispositions de la législation litigieuse, tout au moins dans leur application, excluent toute possibilité de prise en compte, aux fins du classement d'un travailleur dans l'échelle des salaires et de l'octroi du complément d'ancienneté, des périodes de services effectuées dans l'administration publique d'un État membre autre que la République hellénique, alors que les périodes de services déjà accomplies dans l'administration grecque sont, dans certains cas, prises en considération.

21 Cette règle, qui joue manifestement au détriment des travailleurs migrants ayant accompli une partie de leur carrière dans le service public d'un État membre autre que la République hellénique, est donc, de ce fait, susceptible de violer le principe de non-discrimination consacré par l'article 48 du traité et l'article 7, paragraphe 1, du règlement n° 1612/68.

22 Il incombe donc, même en l'absence de dispositions communautaires spécifiques à cet effet, à la République hellénique de déterminer, sur demande de l'intéressé, si

l'emploi occupé par ce dernier dans un autre État membre est équivalent à un emploi de l'administration grecque pris en compte aux fins du classement dans l'échelle des salaires et de l'octroi d'un complément d'ancienneté. La circonstance que l'État membre concerné considère que, en pratique, cette comparaison est difficile à réaliser ne saurait, en aucun cas, justifier son refus d'y procéder.

23 La République hellénique n'ayant invoqué aucun autre élément de nature à justifier objectivement le traitement discriminatoire des travailleurs migrants dénoncé par la Commission, il y a lieu de constater que, en excluant, par des dispositions réglementaires ou la pratique administrative, la prise en considération, aux fins de l'octroi de l'allocation d'ancienneté et du classement dans une catégorie de salaires d'un travailleur employé dans un service public grec, des services effectués dans une administration publique d'un autre État membre, au seul motif que ces services n'ont pas été effectués dans une administration publique nationale, la République hellénique a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu du droit communautaire et, plus particulièrement, des dispositions de l'article 48 du traité et de l'article 7, paragraphe 1, du règlement n° 1612/68.

Sur les dépens

24 Aux termes de l'article 69, paragraphe 2, du règlement de procédure, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens, s'il est conclu en ce sens. La République hellénique ayant succombé et la Commission ayant conclu en ce sens, il y a lieu de condamner la première aux dépens.

Par ces motifs,

LA COUR (cinquième chambre)

déclare et arrête:

1) **En excluant, par des dispositions réglementaires ou la pratique administrative, la prise en considération, aux fins de l'octroi de l'allocation d'ancienneté et du classement dans une catégorie de salaires d'un travailleur employé dans un service public grec, des services effectués dans une administration publique d'un autre État membre, au seul motif que ces services n'ont pas été effectués dans une administration publique nationale, la République hellénique a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu du droit communautaire et, plus particulièrement, des dispositions de l'article 48 du traité CE et de l'article 7, paragraphe 1, du règlement (CEE) n° 1612/68 du Conseil, du 15 octobre 1968, relatif à la libre circulation des travailleurs à l'intérieur de la Communauté.**

2) **La République hellénique est condamnée aux dépens.**

Gulmann Wathelet Edward

Jann Sevón

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 12 mars 1998.

Le greffier

R. Grass

Le président de la cinquième chambre

C. Gulmann