ARRÊT DE LA COUR (quatrième chambre)

15 avril 2010 *

Dans l'affaire C-542/08,

ayant pour objet une demande de décision préjudicielle au titre de l'article 234 CE, introduite par le Verwaltungsgerichtshof (Autriche), par décision du 12 novembre 2008, parvenue à la Cour le 4 décembre 2008, dans la procédure

Friedrich G. Barth

contre

Bundesministerium für Wissenschaft und Forschung,

LA COUR (quatrième chambre),

composée de M. J.-C. Bonichot, président de chambre, M^me^ C. Toader, MM. C. W. A. Timmermans (rapporteur), P. Kūris et L. Bay Larsen, juges,

* Langue de procédure: l'allemand.

avocat général: M. Y. Bot,
greffier: M. M.-A. Gaudissart, chef d'unité,

vu la procédure écrite et à la suite de l'audience du 4 février 2010,

considérant les observations présentées:

— pour M. Barth, par M[es] Laurer et Arlamovsky, Rechtsanwälte,

— pour le gouvernement autrichien, par M. E. Riedl, en qualité d'agent,

— pour le gouvernement tchèque, par M. M. Smolek, en qualité d'agent,

— pour le gouvernement français, par MM. G. de Bergues et B. Cabouat, ainsi que par M[me] A. Czubinski, en qualité d'agents,

— pour le gouvernement italien, par M^me^ I. Bruni, en qualité d'agent, assistée de M. F. Arena, avvocato dello Stato,

— pour le gouvernement polonais, par M. M. Dowgielewicz, en qualité d'agent,

— pour la Commission européenne, par MM. V. Kreuschitz et G. Rozet, en qualité d'agents,

vu la décision prise, l'avocat général entendu, de juger l'affaire sans conclusions,

rend le présent

Arrêt

1 La demande de décision préjudicielle porte sur l'interprétation des articles 39 CE et 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), ainsi que du principe d'effectivité.

2 Cette demande a été présentée dans le cadre d'un recours opposant M. Barth au Bundesministerium für Wissenschaft und Forschung (ministère fédéral de la Science et de la Recherche) au sujet d'une décision par laquelle lui a été opposée la prescription partielle de sa demande d'octroi d'une indemnité spéciale d'ancienneté.

Le cadre juridique

La réglementation communautaire

3 Aux termes de l'article 7, paragraphe 1, du règlement n° 1612/68:

«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.»

La réglementation nationale

4 La loi salariale de 1956 (Gehaltsgesetz 1956, ci-après le «GehG»), dans sa version résultant de la loi publiée au BGBl. I, 109/1997, prévoit à son article 50 bis, paragraphe 1:

«Un professeur d'université […] qui justifie d'une ancienneté de quinze ans acquise dans cette affectation dans des universités autrichiennes […] et qui a bénéficié pendant quatre ans de l'indemnité d'ancienneté prévue à l'article 50, paragraphe 4, peut prétendre, à compter de la date à laquelle ces deux conditions sont réunies, à une indemnité spéciale d'ancienneté prise en considération pour le calcul de la pension de retraite, dont le montant correspond à celui de l'indemnité d'ancienneté prévue à l'article 50, paragraphe 4.»

5 La loi publiée au BGBl. I, 130/2003, a ajouté à l'article 50 bis du GehG un paragraphe 4 ainsi rédigé:

«Le calcul des quinze années d'ancienneté exigées au paragraphe 1 tient compte des périodes effectuées:

1) après le 7 novembre 1968 dans une affectation comparable dans l'université d'un État qui est désormais membre de l'Espace économique européen, ou dont l'État successeur est désormais membre de l'Espace économique européen, ou

[…]»

6 Le GehG, dans sa version applicable à la date de la nomination du requérant au principal (BGBl. 318/1973), dispose à son article 13 ter, paragraphe 1:

«Le droit à prestations est prescrit si le bénéfice n'en est pas réclamé dans les trois années suivant la date de la fourniture de la prestation ou de la survenance de la dépense qui le justifient.»

7 Aux termes de l'article 169 bis du GehG, ajouté à ce dernier par la loi publiée au BGBl. I, 130/2003:

«1. Si un professeur d'université en activité, retraité ou émérite justifie des périodes d'activité telles que visées à l'article 50 bis, paragraphe 4, dans sa version résultant de la loi fédérale publiée au BGBl. I, 130/2003, devant désormais être prises en compte en vertu de ladite loi, il convient, sur sa demande, d'adapter en conséquence l'indemnité spéciale d'ancienneté prévue à l'article 50 bis. Une telle demande peut également être introduite par d'anciens professeurs d'université lorsque ceux-ci en remplissent les conditions […]

2. L'adaptation de l'indemnité spéciale d'ancienneté en application du paragraphe 1 produit un effet rétroactif, au plus tôt toutefois au 1er janvier 1994.

3. Les demandes présentées en application du paragraphe 1 sont valables si elles ont été introduites avant le 30 juin 2004 à minuit.

4. En ce qui concerne les droits en matière de rémunérations et de retraites qui découlent de l'application du paragraphe 1 pour des périodes antérieures au 1er juillet 2004, le délai de prescription de trois ans prévu à l'article 13 ter de la présente loi […] ne tient pas compte de la période comprise entre le 30 septembre 2003 et le 30 juin 2004.»

Le litige au principal et les questions préjudicielles

8 Il ressort de la décision de renvoi que le requérant au principal, de nationalité allemande, a exercé du 1er janvier 1975 au 28 février 1987 les fonctions de professeur d'université à l'université Johann Wolfgang Goethe de Francfort-sur-le-Main (Allemagne). Il a été nommé, avec effet au 1er mars 1987, professeur d'université ordinaire à l'université de Vienne (Autriche). Par cette nomination, le requérant au principal a également acquis la nationalité autrichienne.

9 Les périodes d'activité effectuées par le requérant au principal à l'université de Francfort-sur-le-Main n'ayant pas été prises en compte pour l'octroi de l'indemnité spéciale d'ancienneté prévue à l'article 50 bis, paragraphe 1, du GehG, cette indemnité n'a pas été perçue par l'intéressé.

10 Après que, tenant compte de l'arrêt du 30 septembre 2003, Köbler (C-224/01, Rec. p. I-10239), le législateur autrichien eut modifié le GehG par la loi publiée au BGBl. I, 130/2003, le requérant au principal a demandé, par une lettre du 2 mars 2004 adressée à

l'université de Vienne, l'adaptation de son indemnité spéciale d'ancienneté afin qu'il soit tenu compte de la période durant laquelle il avait exercé son activité à l'université de Francfort-sur-le-Main. La décision rendue à l'issue de ce recours administratif prévoyait, à son article 1er, que le requérant au principal pouvait prétendre depuis le 1er janvier 1994 à l'indemnité spéciale d'ancienneté en raison de la prise en compte de ladite période. Toutefois, l'article 2 de cette décision énonçait que l'adaptation de cette indemnité conformément à l'article 1er produirait effet, en matière de rémunération, à compter du 1er octobre 2000.

11 Dans le recours qu'il a formé devant la juridiction de renvoi, le requérant au principal, qui ne conteste expressément que l'article 2 de ladite décision, ne remet pas en cause la date à laquelle il a été considéré, à l'article 1er de celle-ci, qu'il pouvait prétendre à l'adaptation de l'indemnité spéciale d'ancienneté. Il fait valoir, en substance, que l'application, faite à l'article 2 de la même décision, de la règle de prescription n'est pas compatible avec le droit communautaire, en particulier, avec l'article 39 CE.

12 Considérant que la solution du litige dont il est saisi nécessite l'interprétation du droit communautaire, le Verwaltungsgerichtshof a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour les questions préjudicielles suivantes:

«1) L'application d'une règle de prescription de trois ans à des indemnités spéciales d'ancienneté dont, dans un cas comme celui de la procédure au principal, un travailleur migrant a, avant l'arrêt [Köbler, précité], été privé en raison d'une législation interne incompatible avec le droit communautaire, est-elle constitutive d'une discrimination indirecte des travailleurs migrants au sens de l'article 39 CE et de l'article 7, paragraphe 1, du règlement […] nº 1612/68, ou d'une restriction à la libre circulation des travailleurs garantie dans ces dispositions?

2) En cas de réponse positive à la première question: l'article 39 CE et l'article 7, paragraphe 1, du règlement […] nº 1612/68 font-ils obstacle, dans un cas comme celui de l'affaire au principal, à l'application d'une telle règle de prescription à des indemnités spéciales d'ancienneté dont un travailleur migrant a, avant l'arrêt [Köbler, précité], été privé en raison d'une législation interne incompatible avec le droit communautaire?

3) Le principe d'effectivité interdit-il, dans des circonstances telles que celles de la procédure au principal, d'opposer une règle de prescription de trois ans à l'introduction de demandes visant à faire valoir des droits à des indemnités spéciales d'ancienneté qui se situent dans le passé et dont les bénéficiaires potentiels ont été privés en violation du droit communautaire, en raison de dispositions juridiques de droit interne clairement formulées?»

Sur les questions préjudicielles

13 Par ses questions préjudicielles, qu'il convient d'examiner ensemble, la juridiction de renvoi demande, en substance, si le droit de l'Union s'oppose à une réglementation, telle que celle en cause au principal, soumettant à un délai de prescription de trois ans les demandes de paiement des indemnités spéciales d'ancienneté dont un travailleur ayant exercé ses droits à la libre circulation a, antérieurement à l'intervention de l'arrêt Köbler, précité, été privé en raison d'une législation interne incompatible avec le droit communautaire.

14 Il y a lieu de rappeler que, dans l'arrêt Köbler, précité, la Cour a jugé, en substance, que les articles 39 CE et 7, paragraphe 1, du règlement nº 1612/68 doivent être interprétés en ce sens qu'ils s'opposent à l'octroi d'une indemnité spéciale d'ancienneté qui, en vertu d'une disposition telle que l'article 50 bis du GehG, dans sa version antérieure à la

modification introduite par la loi publiée au BGBl. I, 130/2003, bénéficiait uniquement aux professeurs d'université ayant acquis une ancienneté de quinze ans dans les universités autrichiennes.

15 Il ressort de la décision de renvoi que la République d'Autriche s'est conformée à cet arrêt en ajoutant, par la loi publiée au BGBl. I, 130/2003, à l'article 50 bis du GehG le paragraphe 4 cité au point 5 du présent arrêt. La demande visant à obtenir l'indemnité spéciale d'ancienneté par suite de cette modification législative est soumise, en vertu de l'article 13 ter, paragraphe 1, du GehG, à un délai de prescription de trois ans, allongé, le cas échéant, de la période de neuf mois mentionnée à l'article 169 bis, paragraphe 4, du GehG.

16 À cet égard, il y a lieu de relever, d'une part, que, dans les circonstances de l'affaire au principal, un tel délai de prescription constitue une modalité procédurale d'un recours destiné à assurer la sauvegarde d'un droit qu'un justiciable, tel que le requérant au principal, tire du droit de l'Union. D'autre part, le droit de l'Union ne règle pas la question de savoir si les États membres peuvent, dans de telles circonstances, prévoir un délai de prescription.

17 Il s'ensuit qu'il appartient à l'ordre juridique interne de chaque État membre de régler une telle modalité procédurale, pour autant, d'une part, que cette modalité n'est pas moins favorable que celles concernant des recours similaires de nature interne (principe d'équivalence) et, d'autre part, qu'elle ne rend pas en pratique impossible ou excessivement difficile l'exercice des droits conférés par l'ordre juridique de l'Union (principe d'effectivité) (voir, en ce sens, arrêt du 17 novembre 1998, Aprile, C-228/96, Rec. p. I-7141, point 18 et jurisprudence citée).

18 C'est donc au regard de ces deux principes qu'il convient d'examiner les questions posées par la juridiction de renvoi.

19 S'agissant du principe d'équivalence, il y a lieu de rappeler que, selon une jurisprudence constante, le principe d'équivalence requiert que l'ensemble des règles applicables aux recours s'applique indifféremment aux recours fondés sur la violation du droit de l'Union et à ceux, similaires, fondés sur la méconnaissance du droit interne (arrêt du 26 janvier 2010, Transportes Urbanos y Servicios Generales, C-118/08, Rec. p. I-635, point 33 et jurisprudence citée).

20 Afin de vérifier si le principe d'équivalence est respecté dans l'affaire au principal, il y a donc lieu d'examiner s'il existe, en plus d'une règle de prescription, telle que celle en cause au principal, applicable aux recours destinés à assurer, en droit interne, la sauvegarde des droits que les justiciables tirent du droit de l'Union, une règle de prescription applicable aux recours de nature interne et si, eu égard à leur objet et à leurs éléments essentiels, les deux règles de prescription peuvent être considérées comme étant similaires (voir, en ce sens, arrêts du 16 mai 2000, Preston e.a., C-78/98, Rec. p. I-3201, point 49, ainsi que Transportes Urbanos y Servicios Generales, précité, point 35).

21 Or, il y a lieu de relever d'emblée que, ainsi qu'il ressort du dossier soumis à la Cour, une règle de prescription telle que celle prévue à l'article 13 ter du GehG s'applique tant aux recours destinés à assurer, en droit interne, la sauvegarde des droits que les justiciables tirent du droit de l'Union qu'aux recours de nature interne. Il apparaît donc que les règles de prescription applicables à chacun de ces deux types de recours sont identiques.

22 Au demeurant, ainsi que le relèvent également les gouvernements ayant soumis des observations à la Cour, l'exception qui découle d'une disposition telle que l'article 169 bis, paragraphe 4, du GehG, permettant d'allonger le délai de prescription d'une période de neuf mois, joue uniquement en faveur des recours destinés à assurer, en droit interne, la sauvegarde de droits que les justiciables tirent du droit de l'Union.

23 Le requérant au principal et la Commission européenne font cependant valoir, en substance, que, en vertu de l'article 169 bis, paragraphe 1, du GehG, les professeurs d'université ayant acquis leur ancienneté au moins en partie dans des universités d'États membres autres que la République d'Autriche doivent, contrairement aux professeurs ayant accompli toute leur carrière dans ce dernier État membre, introduire une demande afin d'obtenir l'indemnité spéciale d'ancienneté. Une telle situation impliquerait qu'une règle de prescription telle que celle en cause au principal a un champ d'application qui est, dans le cas de figure des recours destinés à assurer, en droit interne, la sauvegarde de droits que les justiciables tirent du droit de l'Union, plus large que dans le cas des recours de nature interne.

24 En effet, selon le requérant au principal et la Commission, ladite règle de prescription ne produit ses effets, s'agissant de professeurs ayant accompli toute leur carrière en Autriche, que dans des cas rares et particuliers, lorsque, par exemple, à la suite d'une erreur, des éléments du traitement des intéressés n'ont pas été octroyés et que ces derniers se sont abstenus d'introduire en temps utile une demande d'examen de leur situation. En revanche, en ce qui concerne les professeurs ayant acquis leur ancienneté au moins en partie dans des universités d'États membres autres que la République d'Autriche, l'application de la règle de prescription aurait un caractère systématique.

25 Toutefois, une telle circonstance ne permet pas de conclure qu'il existerait, en réalité, deux règles de prescription qui ne devraient pas être considérées comme similaires.

26 En effet, ainsi que le font observer, en substance, les gouvernements autrichien, italien et polonais, la nécessité d'introduire une demande concerne non seulement les professeurs ayant acquis leur ancienneté au moins en partie dans des universités d'États membres autres que la République d'Autriche, mais également les professeurs ayant accompli toute leur carrière dans ce dernier État membre et dont l'indemnité spéciale d'ancienneté n'a pas été correctement calculée. Il s'ensuit que cette nécessité d'introduire une demande s'impose, en réalité, à tous les professeurs qui ont fait

l'objet d'une application erronée des règles de droit régissant l'octroi de ladite indemnité et qui souhaitent que l'erreur commise soit rectifiée, qu'il s'agisse d'une erreur commise au regard de règles internes ou au regard de règles du droit de l'Union, que les autorités nationales compétentes auraient dû appliquer directement.

27 Dans ces conditions, une règle de prescription, telle que celle opposée au requérant au principal, ne saurait être considérée comme contraire au principe d'équivalence.

28 En ce qui concerne le principe d'effectivité, la Cour a reconnu la compatibilité avec le droit de l'Union de la fixation de délais raisonnables de recours à peine de forclusion dans l'intérêt de la sécurité juridique qui protège à la fois l'intéressé et l'administration concernée. En effet, de tels délais ne sont pas de nature à rendre pratiquement impossible ou excessivement difficile l'exercice des droits conférés par l'ordre juridique de l'Union. À cet égard, un délai national de forclusion de trois ans apparaît raisonnable (voir, en ce sens, arrêts Aprile, précité, point 19, ainsi que du 24 mars 2009, Danske Slagterier, C-445/06, Rec. p. I-2119, point 32 et jurisprudence citée).

29 Dès lors, à défaut de circonstances particulières portées à la connaissance de la Cour, une règle de prescription telle que celle opposée au requérant au principal, prévoyant un délai de prescription de trois ans, susceptible d'être allongé d'une période de neuf mois, ne saurait être considérée comme contraire au principe d'effectivité.

30 Cette interprétation n'est pas infirmée par la circonstance que les effets de l'arrêt Köbler, précité, remontent à la date de l'entrée en vigueur de la règle interprétée, lesdits effets n'ayant pas été limités dans le temps par la Cour. En effet, l'application d'une modalité procédurale, telle que le délai de prescription en cause au principal, ne saurait être confondue avec une limitation des effets d'un arrêt de la Cour statuant sur

l'interprétation d'une disposition du droit de l'Union (voir, en ce sens, arrêt du 15 septembre 1998, Edis, C-231/96, Rec. p. I-4951, points 17 et 18).

31 Le requérant au principal et la Commission relèvent cependant que le législateur autrichien avait exclu, par une disposition législative claire, la prise en compte des périodes d'emploi effectuées dans les universités d'États membres autres que la République d'Autriche.

32 Selon eux, les professeurs d'université justifiant de périodes d'ancienneté acquises dans de telles universités devaient, dans ces circonstances, s'attendre à ne pas voir aboutir leurs demandes visant à la reconnaissance de ces périodes pour l'octroi de l'indemnité spéciale d'ancienneté. Le législateur autrichien aurait donc eu un comportement de nature à dissuader des professeurs d'université ayant en principe droit à cette indemnité d'introduire en temps utile la demande nécessaire à la mise en œuvre de ce droit.

33 Toutefois, il y a lieu de relever que le droit de l'Union n'interdit pas à un État membre d'opposer un délai de forclusion à une demande visant à obtenir une indemnité spéciale d'ancienneté, telle que celle en cause au principal, qui, en violation de dispositions du droit de l'Union, n'a pas été accordée, même si cet État membre n'a pas modifié les règles nationales pour les rendre compatibles avec ces dispositions. Il n'en va autrement que si le comportement des autorités nationales combiné avec l'existence d'un délai de forclusion a abouti à priver totalement une personne de la possibilité de faire valoir ses droits devant les juridictions nationales (voir, en ce sens, arrêt Aprile, précité, points 43 et 45).

34 Or, l'existence d'une telle circonstance ne peut être relevée dans l'affaire au principal.

35 En particulier, l'application d'un délai de prescription ne prive pas purement et simplement une personne telle que le requérant au principal du droit d'obtenir une indemnité qui, en violation de dispositions du droit de l'Union, ne lui avait pas été accordée (voir, par analogie, arrêts du 2 février 1988, Barra e.a., 309/85, Rec. p. 355, point 19, ainsi que du 9 février 1999, Dilexport, C-343/96, Rec. p. I-579, point 37).

36 Au demeurant, il ne ressort pas du dossier soumis à la Cour que le fait pour le requérant au principal de se voir opposer un tel délai de prescription trouverait son origine dans des informations inexactes qui lui auraient été délibérément fournies par les autorités nationales compétentes (voir, par analogie, arrêt du 1er décembre 1998, Levez, C-326/96, Rec. p. I-7835, point 34). Ainsi que le relève à juste titre le gouvernement français, le fait qu'il existait, auparavant, une législation claire qui était contraire au droit communautaire ne saurait être assimilé à la fourniture de telles informations inexactes, sous peine de rendre, contrairement à ce qui ressort du point 33 du présent arrêt, toute application d'un délai de prescription impossible dans des circonstances telles que celles de l'affaire au principal.

37 Enfin, pour autant que les questions préjudicielles portent également sur l'interprétation des articles 39 CE et 7, paragraphe 1, du règlement no 1612/68, il y a lieu de relever que, pour les mêmes raisons que celles exposées aux points 21 à 26 du présent arrêt, l'application d'un délai de prescription dans des circonstances telles que celles de l'affaire au principal ne saurait être considérée comme constitutive d'une discrimination indirecte à l'égard d'un travailleur au sens de ces dispositions.

38 En effet, la situation de professeurs d'université tels que le requérant au principal doit être considérée comme comparable à celle de professeurs d'université ayant accompli toute leur carrière en Autriche et dont l'indemnité spéciale d'ancienneté n'a pas été correctement calculée au regard de dispositions de droit interne. Or, il apparaît que ces

deux catégories de professeurs d'université font l'objet de traitements, en substance, identiques.

39 De même, il n'apparaît pas que l'application d'un délai de prescription dans des circonstances telles que celles de l'affaire au principal constitue, en tant que telle, une restriction à la libre circulation des travailleurs au sens de l'article 39 CE. En effet, au moment où elle intervient, l'application de ce délai de prescription a des effets sur la possibilité d'obtenir l'indemnité spéciale d'ancienneté pour une période qui se situe entièrement dans le passé. Il s'ensuit qu'elle n'est pas de nature à empêcher ou à dissuader un travailleur tel que le requérant au principal d'exercer ses droits à la libre circulation des travailleurs, car la possibilité d'obtenir ladite indemnité pour le passé ne dépend pas du choix du travailleur d'exercer ces droits (voir, en ce sens, arrêt du 27 janvier 2000, Graf, C-190/98, Rec. p. I-493, point 24).

40 Par ailleurs, il n'y a pas d'indice selon lequel l'application d'un délai de prescription dans des circonstances telles que celles de l'affaire au principal aurait été de nature à empêcher ou à dissuader, à un moment déterminé dans le passé, un travailleur tel que le requérant au principal d'exercer ses droits à la libre circulation des travailleurs. Ainsi qu'il ressort de l'arrêt Köbler, précité, c'était le refus lui-même d'accorder l'indemnité spéciale d'ancienneté à l'intéressé, dans le cas où il exerçait ces mêmes droits, qui constituait une restriction à la libre circulation des travailleurs au sens de l'article 39 CE.

41 Il convient, par conséquent, de répondre aux questions posées que le droit de l'Union ne s'oppose pas à une réglementation, telle que celle en cause au principal, soumettant à un délai de prescription de trois ans les demandes de paiement des indemnités spéciales d'ancienneté dont un travailleur ayant exercé ses droits à la libre circulation a, antérieurement à l'intervention de l'arrêt Köbler, précité, été privé en raison de l'application d'une législation interne incompatible avec le droit communautaire.

Sur les dépens

42 La procédure revêtant, à l'égard des parties au principal, le caractère d'un incident soulevé devant la juridiction de renvoi, il appartient à celle-ci de statuer sur les dépens. Les frais exposés pour soumettre des observations à la Cour, autres que ceux desdites parties, ne peuvent faire l'objet d'un remboursement.

Par ces motifs, la Cour (quatrième chambre) dit pour droit:

Le droit de l'Union ne s'oppose pas à une réglementation, telle que celle en cause au principal, soumettant à un délai de prescription de trois ans les demandes de paiement des indemnités spéciales d'ancienneté dont un travailleur ayant exercé ses droits à la libre circulation a, antérieurement à l'intervention de l'arrêt du 30 septembre 2003, Köbler (C-224/01), été privé en raison de l'application d'une législation interne incompatible avec le droit communautaire.

Signatures