ARRÊT DE LA COUR (cour plénière)

9 septembre 2003 *

Dans l'affaire C-25/02,

ayant pour objet une demande adressée à la Cour, en application de l'article 234 CE, par le Bundesverwaltungsgericht (Allemagne) et tendant à obtenir, dans le litige pendant devant cette juridiction entre

Katharina Rinke

et

Ärztekammer Hamburg,

une décision à titre préjudiciel sur l'interprétation des articles 5 de la directive 86/457/CEE du Conseil, du 15 septembre 1986, relative à une formation spécifique en médecine générale (JO L 267, p. 26), et 34 de la directive 93/16/CEE du Conseil, du 5 avril 1993, visant à faciliter la libre circulation des médecins et la reconnaissance mutuelle de leurs diplômes, certificats et autres titres (JO L 165, p. 1), ainsi que leur compatibilité avec l'interdiction de la discrimination indirecte fondée sur le sexe, telle que consacrée par la directive 76/207/CEE du Conseil, du 9 février 1976, 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),

* Langue de procédure: l'allemand.

LA COUR,

composée de M. G. C. Rodríguez Iglesias, président, MM. J.-P. Puissochet, M. Wathelet, R. Schintgen et C. W. A. Timmermans, présidents de chambre, MM. C. Gulmann, D. A. O. Edward, A. La Pergola, P. Jann (rapporteur) et V. Skouris, M^mes^ F. Macken et N. Colneric, MM. S. von Bahr, J. N. Cunha Rodrigues et A. Rosas, juges,

avocat général: M. L. A. Geelhoed,
greffier: M^me^ M.-F. Contet, administrateur principal,

considérant les observations écrites présentées:

— pour M^me^ Rinke, par M^e^ D. Goergens, Rechtsanwältin,

— pour le gouvernement suédois, par M. A. Kruse, en qualité d'agent,

— pour le Conseil de l'Union européenne, par M^me^ A. Lo Monaco et M. J.-P. Hix, en qualité d'agents,

— pour la Commission des Communautés européennes, par M^mes^ M. Patakia et N. Yerrell ainsi que par M. B. Martenczuk, en qualité d'agents,

vu le rapport d'audience,

ayant entendu les observations orales de M^me^ Rinke, du Conseil et de la Commission à l'audience du 12 novembre 2002,

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 6 février 2003,

rend le présent

Arrêt

1 Par ordonnance du 8 novembre 2001, parvenue à la Cour le 31 janvier 2002, le Bundesverwaltungsgericht a posé, en application de l'article 234 CE, deux questions préjudicielles relatives à l'interprétation des articles 5 de la directive 86/457/CEE du Conseil, du 15 septembre 1986, relative à une formation spécifique en médecine générale (JO L 267, p. 26), et 34 de la directive 93/16/CEE du Conseil, du 5 avril 1993, visant à faciliter la libre circulation des médecins et la reconnaissance mutuelle de leurs diplômes, certificats et autres titres (JO L 165, p. 1), ainsi que leur compatibilité avec l'interdiction de la discrimination indirecte fondée sur le sexe, telle que consacrée par la directive 76/207/CEE du Conseil, du 9 février 1976, 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).

2 Ces questions ont été posées dans le cadre d'un litige opposant M^me^ Rinke à l'Ärztekammer Hamburg (ordre des médecins de Hambourg) au sujet du refus de cette dernière de lui délivrer un certificat de «formation spécifique en médecine générale» et de lui conférer le droit de porter le titre de «médecin généraliste».

Le cadre juridique

3 La directive 76/207 a pour objectif, conformément à son article 1er, paragraphe 1, la mise en œuvre, dans les États membres, du principe de l'égalité de traitement entre hommes et femmes en ce qui concerne l'accès à l'emploi, y compris la promotion, et à la formation professionnelle ainsi que les conditions de travail et la sécurité sociale.

4 Le principe de l'égalité de traitement, au sens de l'article 2, paragraphe 1, de la directive 76/207, implique l'absence de toute discrimination fondée sur le sexe, soit directement, soit indirectement par référence, notamment, à l'état matrimonial ou familial.

5 En vertu de l'article 3 de la directive 76/207, l'application du principe de l'égalité de traitement implique l'absence de toute discrimination fondée sur le sexe dans les conditions d'accès aux emplois ou postes de travail et à tous les niveaux de la hiérarchie professionnelle.

6 Cette disposition oblige les États membres à prendre les mesures nécessaires afin que soient supprimées les dispositions législatives, réglementaires et administratives contraires au principe de l'égalité de traitement.

7 La même obligation s'impose aux États membres sur le fondement de l'article 4, sous a), de la directive 76/207, en ce qui concerne l'accès à tous les types et à tous les niveaux d'orientation professionnelle, de formation, de perfectionnement et de recyclage professionnels.

8 La directive 86/457 prévoit, à son article 2, paragraphe 1, sous b), que la formation spécifique en médecine générale a une durée d'au moins deux ans à plein temps.

9 L'article 5 de la directive 86/457 est libellé en ces termes:

«1. Sans préjudice du principe de la formation à plein temps énoncé à l'article 2 paragraphe 1 point b), les États membres peuvent autoriser une formation spécifique en médecine générale à temps partiel en plus d'une formation à plein temps, lorsque les conditions particulières suivantes sont remplies:

— la durée totale de la formation ne peut être abrégée du fait qu'elle est effectuée à temps partiel,

— la durée hebdomadaire de la formation à temps partiel ne peut être inférieure à 60 % de la durée hebdomadaire à plein temps,

— la formation à temps partiel doit comporter un certain nombre de périodes de formation à plein temps, aussi bien pour la partie dispensée en milieu hospitalier que pour la partie dispensée dans le cadre d'une pratique de médecine générale agréée ou d'un centre agréé dans lequel des médecins dispensent des soins primaires. Ces périodes de formation à plein temps sont d'un nombre et d'une durée tels qu'elles préparent de façon adéquate à un exercice effectif de la médecine générale.

2. La formation à temps partiel doit être d'un niveau qualitativement équivalent à la formation à plein temps. Elle est sanctionnée par le diplôme, certificat ou autre titre visé à l'article 1er.»

10 La directive 86/457 a été incorporée dans la directive 93/16.

11 L'article 34 de la directive 93/16 a le même contenu que l'article 5 de la directive 86/457.

12 L'article 25 de la directive 93/16 permet aux États membres d'autoriser une formation spécialisée à temps partiel, dans des conditions admises par les autorités nationales compétentes, lorsque, en raison de circonstances individuelles justifiées, une formation à plein temps ne serait pas réalisable. Contrairement à l'article 34 de ladite directive, l'article 25 n'exige pas qu'un certain nombre de périodes de la formation soient à plein temps.

Le litige au principal et les questions préjudicielles

13 Mme Rinke est docteur en médecine. Dans le cadre de sa formation spécifique en médecine générale, elle a travaillé à temps partiel dans un cabinet de médecine générale, notamment du 1er avril 1994 au 31 mars 1995, sur une base supérieure à 60 % de la durée normale de travail, en tant que collaboratrice suivant une formation.

14 Le 4 mai 1995, M^me^ Rinke a sollicité auprès de la défenderesse au principal un certificat de «formation spécifique en médecine générale» ainsi que le droit de porter le titre de «médecin généraliste». Par décision du 5 mai 1995, la défenderesse au principal a rejeté cette demande au motif que, conformément à l'article 13 ter, paragraphe 2, première phrase, de l'Hamburgische Ärztegesetz (loi de Hambourg relative à la profession de médecin), la formation prescrite devait être effectuée au sein d'un cabinet de médecine générale pendant au moins six mois à plein temps.

15 M^me^ Rinke a saisi le Verwaltungsgericht d'un recours contre cette décision, faisant valoir que la règle de l'Hamburgische Ärztegesetz est contraire au principe de non-discrimination prévu en droit communautaire par la directive 76/207. L'obligation faite par l'article 5, paragraphe 1, de la directive 86/457 devrait s'effacer devant le principe fondamental de non-discrimination.

16 L'Ärztekammer Hamburg a soutenu que la formation à plein temps exigée par la loi était objectivement justifiée.

17 Le Verwaltungsgericht a rejeté le recours. Le 18 février 1999, le Bundesverwaltungsgericht a rejeté le recours en «Revision» formé à l'encontre de la décision du Verwaltungsgericht. Il a estimé que la règle adoptée par le législateur hambourgeois était en tout état de cause justifiée au regard du droit communautaire par l'article 34, paragraphe 1, de la directive 93/16, qui correspond à l'article 5, paragraphe 1, de la directive 86/457. Cette règle primerait la directive 76/207 relative à l'égalité de traitement, car elle serait à la fois plus spéciale et plus récente. Elle respecterait le principe d'interdiction des mesures arbitraires et le principe de proportionnalité.

18 Par décision du 9 janvier 2001, le Bundesverfassungsgericht a annulé cet arrêt sur recours de M^me^ Rinke et a renvoyé l'affaire devant le Bundesverwaltungsgericht. Celui-ci aurait en effet méconnu le droit au juge légal dont bénéficie la

demanderesse au principal en n'ayant pas saisi la Cour de justice des Communautés européennes à titre préjudiciel de la question du rapport entre l'article 34, paragraphe 1, de la directive 93/16 et la directive 76/207 relative à l'égalité de traitement. Les principes de spécialité et de primauté de la norme postérieure ne seraient pas nécessairement d'application pure et simple en droit communautaire. À cela s'ajouterait que le principe de non-discrimination pourrait jouir en droit communautaire du rang de droit fondamental et primer la directive 93/16.

19 Par ordonnance du 8 novembre 2001, le Bundesverwaltungsgericht a décidé de surseoir à statuer. Il a estimé que, certes, il est incontestable que l'exclusion de la possibilité d'accomplir toute la formation à temps partiel concerne plus fortement les femmes que les hommes, l'expérience montrant qu'une plus grande proportion de femmes profite des possibilités offertes par le temps partiel. Toutefois, il ne serait pas certain que la directive 76/207 soit applicable dans cette affaire. Contrairement aux cas de discrimination des travailleurs à temps partiel par rapport aux travailleurs à plein temps ayant fait l'objet de la jurisprudence de la Cour, la présente affaire n'aurait pas trait aux conséquences défavorables attachées à certaines conditions d'emploi. Au contraire, le législateur exclurait une certaine forme d'activité — l'activité à temps partiel — pour tous les travailleurs concernés.

20 En outre, l'obligation de formation à plein temps au sein d'un cabinet de médecine générale pourrait être justifiée par des facteurs n'ayant rien à voir avec une discrimination fondée sur le sexe. D'un autre côté, l'article 25 de la directive 93/16 ayant trait à la formation spécialisée de médecin en médecine générale ne prévoirait pas de périodes pour lesquelles une formation à plein temps devrait nécessairement être prescrite.

21 Dans l'hypothèse où l'obligation de formation à plein temps constituerait une violation du principe de non-discrimination, se poserait alors la question de savoir quelle est la manière de résoudre un tel conflit de normes.

22 Le Bundesverwaltungsgericht a donc décidé de poser à la Cour les questions préjudicielles suivantes:

«1) L'obligation prévue par les directives 86/457/CEE et 93/16/CEE d'effectuer à plein temps certaines parties de la formation spécifique en médecine générale en vue de l'obtention du titre de 'médecin généraliste' constitue-t-elle une discrimination indirecte fondée sur le sexe au sens de la directive 76/207/CEE?

2) En cas de réponse affirmative à la première question:

a) Comment le conflit de normes entre la directive 76/207/CEE, d'une part, et les directives 86/457/CEE et 93/16/CEE, d'autre part, doit-il être résolu?

b) L'interdiction de la discrimination indirecte fondée sur le sexe fait-elle partie des droits fondamentaux non écrits du droit communautaire qui supplantent toute norme contraire du droit communautaire dérivé?»

Sur les questions préjudicielles

23 Il convient de commencer par l'examen de la seconde question posée.

Sur la seconde question

24 Il importe de relever, ainsi que le fait remarquer à juste titre la Commission dans ses observations écrites, que la directive 76/207 est adressée aux États membres et non pas aux institutions de la Communauté. Les dispositions de la directive 76/207 ne sauraient par conséquent être considérées comme imposant en tant que telles des obligations au Conseil dans l'exercice de ses pouvoirs législatifs.

25 Toutefois, ainsi que l'ont souligné tous les intervenants ayant présenté des observations dans la présente affaire, l'élimination des discriminations fondées sur le sexe fait partie des droits fondamentaux en tant que principes généraux du droit communautaire dont la Cour a pour mission d'assurer le respect (arrêts du 15 juin 1978, Defrenne III, 149/77, Rec. p. 1365, points 26 et 27, et du 30 avril 1996, P./S., C-13/94, Rec. p. I-2143, point 19).

26 Il est également constant que le respect des droits fondamentaux constitue une condition de la légalité des actes communautaires (avis 2/94, du 28 mars 1996, Rec. p. I-1759, point 34, et arrêt du 17 février 1998, Grant, C-249/96, Rec. p. I-621, point 45).

27 Il s'ensuit qu'une disposition d'une directive adoptée par le Conseil en méconnaissance du principe de l'égalité de traitement entre hommes et femmes serait entachée d'illégalité.

28 Il convient par conséquent de répondre à la seconde question que le respect de l'interdiction des discriminations indirectes fondées sur le sexe constitue une condition de la légalité de tout acte adopté par les institutions communautaires.

Sur la première question

Observations des parties

29 Selon M^me^ Rinke et le gouvernement suédois, les dispositions selon lesquelles la formation à temps partiel en médecine générale doit comporter un certain nombre de périodes de formation à plein temps désavantagent considérablement plus de femmes que d'hommes. Il y aurait donc discrimination indirecte fondée sur le sexe à moins que lesdites dispositions ne soient justifiées par des facteurs objectifs indépendants du sexe. Pourtant, dans le cas d'espèce, une telle justification n'existerait pas, comme le démontrerait le fait que toutes les autres formations de médecins spécialistes peuvent être entièrement suivies à temps partiel. Le but présumé des dispositions en cause, à savoir l'amélioration de la protection de la santé publique, pourrait être atteint par d'autres mesures non discriminatoires.

30 Le Conseil et la Commission considèrent, en revanche, que le principe de l'égalité de traitement n'est pas enfreint. Selon le Conseil, les dispositions en cause ne défavorisent pas les médecins en formation à temps partiel par rapport à leurs collègues à plein temps: les conditions d'accès à la profession seraient les mêmes, une formation pratique ainsi que des périodes de formation à plein temps étant obligatoires pour les deux catégories de médecins en formation. La Commission fait valoir que la question de savoir si l'obligation en question a une incidence sur une plus grande proportion de femmes que d'hommes est de la compétence du juge national qui devrait se référer à cet effet aux informations statistiques disponibles. Les constatations très générales contenues dans l'ordonnance de renvoi ne suffiraient pas pour satisfaire aux exigences en matière de constatation d'une discrimination indirecte.

31 En tout état de cause, ces deux institutions soutiennent que les articles 5, paragraphe 1, de la directive 86/457 et 34, paragraphe 1, de la directive 93/16

sont justifiés par des raisons objectives et étrangères à toute discrimination liée au sexe. Ils viseraient à assurer un niveau élevé de qualité de la formation afin de permettre, d'une part, la libre circulation des médecins généralistes et de garantir, d'autre part, un niveau élevé de protection de la santé. Une formation à temps partiel en médecine générale poserait un certain nombre de problèmes qui ne sauraient être surmontés que par certaines périodes de formation à plein temps. Quant à la possibilité des médecins spécialistes de suivre l'ensemble de leur formation à temps partiel, la Commission estime que ces derniers n'occupent pas la même position centrale dans le système de santé que les médecins généralistes.

Appréciation de la Cour

32 Il convient de constater, en premier lieu, que la règle selon laquelle la formation à temps partiel doit comporter un certain nombre de périodes de formation à plein temps ne comporte pas de discrimination directe, dès lors qu'elle s'applique indistinctement aux travailleurs masculins et aux travailleurs féminins. Il y a donc lieu d'examiner si elle peut constituer une discrimination indirecte.

33 Il ressort à cet égard d'une jurisprudence constante qu'une disposition comporte une discrimination indirecte à l'encontre des travailleurs féminins lorsque, tout en étant formulée de façon neutre, elle désavantage en fait un pourcentage beaucoup plus élevé de femmes que d'hommes, à moins que cette mesure soit justifiée par des facteurs objectifs et étrangers à toute discrimination fondée sur le sexe (voir, en ce sens, arrêt du 6 avril 2000, Jørgensen, C-226/98, Rec. p. I-2447, point 29).

34 Il y a donc lieu d'examiner si l'exigence selon laquelle la formation en médecine générale doit comporter un certain nombre de périodes à plein temps désavantage en fait un pourcentage beaucoup plus élevé de femmes que d'hommes.

35 Ainsi qu'il résulte des données statistiques dont M. l'avocat général a fait état aux points 36 et 37 de ses conclusions, le pourcentage de femmes travaillant à temps partiel est beaucoup plus élevé que le pourcentage de la population active masculine exerçant une activité professionnelle à temps partiel. Ce fait, qui s'explique notamment par une division inégale entre les femmes et les hommes des tâches familiales, démontre qu'un pourcentage beaucoup plus élevé de femmes que d'hommes souhaitant se former en médecine générale aurait des difficultés à poursuivre un travail à plein temps pendant une certaine partie de leur formation. Une telle exigence désavantage donc en fait particulièrement les femmes par rapport aux hommes.

36 Dans ces conditions, il convient d'examiner si une telle exigence est justifiée par des facteurs objectifs et étrangers à toute discrimination fondée sur le sexe.

37 À cet égard, il y a lieu de relever que, ainsi qu'il ressort du troisième considérant de la directive 86/457 et du seizième considérant de la directive 93/16, la formation spécifique pour le médecin généraliste doit le préparer à mieux remplir une fonction qui lui est propre, qui repose pour une part importante sur sa connaissance personnelle de l'environnement de ses patients, consiste à donner des conseils relatifs à la prévention des maladies et à la protection de la santé de l'individu pris dans son ensemble, ainsi qu'à dispenser les traitements appropriés.

38 Ainsi que le soulignent à juste titre le Conseil et la Commission, l'harmonisation, au niveau communautaire, de cette formation ne facilite pas uniquement la libre circulation des médecins, mais contribue également à un niveau élevé de protection de la santé publique dans la Communauté.

. . . . . .

39 Dans la poursuite de ces objectifs, le législateur communautaire doit se voir reconnaître une large marge d'appréciation qui ne saurait toutefois avoir pour

effet de vider de sa substance la mise en œuvre d'un principe fondamental du droit communautaire tel que celui de l'élimination des discriminations indirectes fondées sur le sexe.

40 Aux articles 5, paragraphe 1, de la directive 86/457 et 34, paragraphe 1, de la directive 93/16, le législateur communautaire a estimé qu'une préparation adéquate à un exercice effectif de la médecine générale exigeait un certain nombre de périodes de formation à plein temps, aussi bien pour la partie dispensée en milieu hospitalier que pour la partie dispensée dans le cadre d'une pratique de médecine générale agréée ou d'un centre agréé dans lequel des médecins dispensent des soins primaires. Cette mesure peut être considérée comme apte à atteindre les objectifs poursuivis. En effet, le législateur a raisonnablement pu estimer qu'elle permet au médecin d'acquérir l'expérience nécessaire en suivant les pathologies des patients telles qu'elles peuvent évoluer dans le temps ainsi que d'accumuler une expérience suffisante dans les diverses situations susceptibles de se présenter plus particulièrement dans une pratique de médecine générale.

41 Le législateur communautaire a laissé au législateur national le soin de fixer le nombre et la durée des périodes de formation à plein temps. Il s'est borné à préciser que ces périodes doivent être d'un nombre et d'une durée tels qu'elles préparent de façon adéquate à un exercice effectif de la médecine générale. Compte tenu de la marge d'appréciation dont dispose le législateur communautaire dans la matière en cause, une telle mesure peut être considérée comme ne dépassant pas ce qui est nécessaire pour atteindre les objectifs exposés au point 38.

42 Il s'ensuit que l'exigence en question doit être considérée comme justifiée par des facteurs objectifs et étrangers à toute discrimination fondée sur le sexe.

43 Il convient par conséquent de répondre que l'examen de la première question posée n'a révélé aucun élément de nature à affecter la validité de la disposition, contenue aux articles 5, paragraphe 1, de la directive 86/457 et 34, paragraphe 1, de la directive 93/16, selon laquelle la formation à temps partiel en médecine générale doit comporter un certain nombre de périodes de formation à plein temps.

Sur les dépens

44 Les frais exposés par le gouvernement suédois ainsi que par le Conseil et la Commission, qui ont soumis des observations à la Cour, ne peuvent faire l'objet d'un remboursement. 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.

Par ces motifs,

LA COUR,

statuant sur les questions à elle soumises par le Bundesverwaltungsgericht, par ordonnance du 8 novembre 2001, dit pour droit:

1) **Le respect de l'interdiction des discriminations indirectes fondées sur le sexe constitue une condition de la légalité de tout acte adopté par les institutions communautaires.**

2) **L'examen de la première question posée n'a révélé aucun élément de nature à affecter la validité de la disposition, contenue aux articles 5, paragraphe 1, de la directive 86/457/CEE du Conseil, du 15 septembre 1986, relative à une formation spécifique en médecine générale, et 34, paragraphe 1, de la directive 93/16/CEE du Conseil, du 5 avril 1993, visant à faciliter la libre circulation des médecins et la reconnaissance mutuelle de leurs diplômes, certificats et autres titres, selon laquelle la formation à temps partiel en médecine générale doit comporter un certain nombre de périodes de formation à plein temps.**

Rodríguez Iglesias	Puissochet	Wathelet
Schintgen	Timmermans	Gulmann
Edward	La Pergola	Jann
Skouris	Macken	Colneric
von Bahr	Cunha Rodrigues	Rosas

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 9 septembre 2003.

Le greffier

R. Grass

Le président

G. C. Rodríguez Iglesias