ARRÊT DE LA COUR
DU 9 JUIN 1982 [1]

Commission des Communautés européennes contre grand-duché de Luxembourg

«Manquement d'État — égalité de rémunération»

Affaire 58/81

Sommaire

États membres — Obligations — Exécution des directives — Manquement — Justification — Inadmissibilité
(Traité CEE, art. 169)

Un État membre ne saurait exciper de dispositions, pratiques ou situations de son ordre juridique interne pour justifier le non-respect des obligations résultant des directives communautaires.

Dans l'affaire 58/81

COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, représentée par son conseiller juridique, M. Jean Amphoux, en qualité d'agent, ayant élu domicile auprès de M. Oreste Montalto, membre du service juridique, bâtiment Jean Monnet, Kirchberg, à Luxembourg,

partie requérante,

contre

GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG, représenté par son agent, M. Pierre Neyens, chef de cabinet du ministre de la fonction publique, assisté par M[e] Paul Béghin, avocat inscrit au barreau de Luxembourg,

partie défenderesse,

visant à faire constater que le grand-duché de Luxembourg a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu du traité CEE, en n'ayant pas pris

1 — Langue de procédure: le français.

dans le délai prévu à l'article 8, paragraphe 1, de la directive 75/117/CEE du 10 février 1975 concernant le rapprochement des législations des États membres relatives à l'application du principe de l'égalité des rémunérations entre les travailleurs masculins et les travailleurs féminins, les mesures nécessaires pour éliminer les distorsions dans les conditions d'octroi de l'allocation de chef de famille aux fonctionnaires.

LA COUR

composée de MM. J. Mertens de Wilmars, président, G. Bosco, A. Touffait et O. Due, présidents de chambre, P. Pescatore, Mackenzie Stuart, A. O'Keeffe, T. Koopmans, U. Everling, A. Chloros et F. Grévisse, juges,

avocat général: M. P. VerLoren van Themaat
greffier: M. P. Heim

rend le présent

ARRÊT

En fait

Les faits de la cause, le déroulement de la procédure et les moyens et arguments des parties peuvent être résumés comme suit:

I — Faits et procédure écrite

L'article 119 du traité dispose que «chaque État membre assure au cours de la première étape, et maintient par la suite, l'application du principe de l'égalité des rémunérations entre les travailleurs masculins et les travailleurs féminins pour un même travail». Par «rémunération» il faut entendre, selon l'article 119, alinéa 2, le salaire ou traitement ordinaire de base ou minimum, et tous autres avantages payés directement ou indirectement, en espèces ou en nature, par l'employeur au travailleur en raison de l'emploi de ce dernier.

En application du principe de l'égalité des rémunérations le Conseil a arrêté, sur le fondement de l'article 100 du traité, la directive 75/117/CEE du 10

février 1975 concernant le rapprochement des législations des États membres (JO L 45, du 19. 2. 1975, p. 19). Cette directive a été notifiée aux États membres destinataires le 12 février 1975. Aux termes de l'article 3 de la directive, «les États membres suppriment les discriminations entre les hommes et les femmes qui découlent des dispositions législatives, réglementaires ou administratives et qui sont contraires au principe de l'égalité des rémunérations».

Aux termes de l'article 4 de la directive, «les États membres prennent les mesures nécessaires pour que les dispositions qui figurent dans des conventions collectives, des barèmes ou accords de salaires ou des contrats individuels de travail et qui sont contraires au principe de l'égalité de rémunérations soient nulles, puissent être déclarées nulles ou puissent être amendées».

Par son article 8, la directive imposait aux États membres de mettre en vigueur les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour s'y conformer dans un délai d'un an à compter de sa notification et d'en informer immédiatement la Commission.

Au grand-duché de Luxembourg, l'allocation de chef de famille est attribuée au fonctionnaire de l'État en application de la loi modifiée du 22 juin 1963, fixant le régime des traitements desdits fonctionnaires (Mémorial A. 1963, p. 563). L'article 9 de la loi se lit comme suit:

«1. Le fonctionnaire ayant la qualité de chef de famille bénéficie d'une allocation de chef de famille.

2. Est considéré comme chef de famille

a) le fonctionnaire marié de sexe masculin ainsi que le fonctionnaire marié de sexe féminin dont le conjoint est atteint d'une infirmité ou d'une maladie grave le mettant hors d'état de pourvoir aux frais du ménage ou dont le conjoint dispose de revenus inférieurs au salaire social minimum;

b) le fonctionnaire veuf de l'un ou de l'autre sexe;

c) le fonctionnaire séparé de corps ou divorcé de l'un ou de l'autre sexe;

d) le fonctionnaire célibataire de l'un ou de l'autre sexe

1) s'il a ou s'il a eu plusieurs enfants à charge . . .

2) s'il a les charges d'un chef de famille envers un parent ou un allié . . .

3. L'allocation de chef de famille est égale à 6 % du traitement de base du fonctionnaire sans pouvoir être inférieure à dix-huit points indiciaires, ni supérieure à vingt-deux points.»

Les fonctionnaires et employés des communes sont également concernés en raison des dispositions de la loi du 28 juillet 1954 selon lesquelles ils touchent les mêmes indemnités de foyer, indemnités pour charge d'enfants et autres allocations quelconques que les fonctionnaires et employés d'État.

La Commission a relevé des dispositions semblables dans les conventions collectives de travail, par exemple celles des employés d'assurances et des employés de banques. Ces conventions collectives sont déclarées d'obligation générale par les règlements grand-ducaux.

La Commission, étant de l'avis que le grand-duché de Luxembourg avait manqué aux obligations découlant pour lui de l'article 119 du traité et de la

directive 75/117/CEE, a décidé d'engager contre le grand-duché de Luxembourg la procédure prévue à l'article 169 du traité. Conformément à cette procédure elle a, par lettre du 3 avril 1979, mis le gouvernement luxembourgeois en mesure de présenter des observations au sujet du manquement reproché dans un délai de 60 jours à compter de la réception de la lettre. Le gouvernement luxembourgeois a transmis ses observations à la Commission par lettre du 6 juin 1979. Le gouvernement luxembourgeois a annoncé l'élaboration d'un projet de loi visant à aménager la loi du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires. Le gouvernement aurait aussi fait savoir aux partenaires sociaux qu'il se refuserait dorénavant à déclarer d'obligation générale les conventions collectives qui maintenaient les conditions d'octroi de la prime de ménage et de la prime de logement discriminatoires. Des pourparlers seraient en cours.

Constatant que si, d'une part, une certaine évolution a pu être notée dans le domaine des conventions collectives, la modification législative annoncée en ce qui concerne les conditions d'octroi de l'allocation de chef de famille aux fonctionnaires n'était pas entrée en vigueur, la Commission a émis, en date du 8 mai 1980, un avis motivé au titre de l'article 169, alinéa 1, du traité. Cet avis motivé a été notifié au grand-duché de Luxembourg par lettre du 19 mai 1980. Le gouvernement luxembourgeois a répondu par lettre du 13 septembre 1980, en indiquant le progrès des travaux sur le projet de loi. Le gouvernement luxembourgeois a aussi informé la Commission que les partenaires sociaux ont pris l'engagement formel de faire disparaître la discrimination susmentionnée lors du prochain renouvellement de ces conventions dont la prise d'effet était prévue pour le 1er janvier 1981.

Le présent recours, en date du 12 mars, a été enregistré au greffe de la Cour le 16 mars suivant.

La procédure écrite s'est déroulée normalement.

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

II — Conclusions des parties

La *Commission* conclut à ce qu'il plaise à la Cour:

— déclarer que le grand-duché de Luxembourg en n'ayant pas pris dans le délai prévu à l'article 8, paragraphe 1, de la directive 75/117/ CEE du 10 février 1975 concernant le rapprochement des législations des États membres relatives à l'application du principe de l'égalité des rémunérations entre les travailleurs masculins et les travailleurs féminins les mesures nécessaires pour éliminer les discriminations dans les conditions d'octroi d'une allocation de chef de famille aux fonctionnaires, a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 119 du traité CEE et des dispositions de la directive considérée;

— condamner le grand-duché de Luxembourg aux dépens.

Le *grand-duché de Luxembourg* n'a pas explicité ses conclusions.

III — Moyens et arguments des parties

Dans sa requête, la *Commission* fait valoir que les dispositions de l'article 119

du traité CEE et de la directive 75/117/CEE sont applicables en ce qui concerne les conditions d'octroi d'une allocation de chef de famille, telle qu'elle est prévue par les dispositions nationales en cause au personnel du secteur public. L'applicabilité de l'article 119 et de la directive précitée à l'égard des personnes concernées ne saurait être mise en doute en raison de l'appartenance de ces personnes à un secteur public. Il ne fait pas de doute que l'allocation de chef de famille, telle que l'article 9 de la loi du 22 juin 1963 la prévoit, remplit toutes les conditions pour être considérée comme un élément de la rémunération au sens de l'article 119. Il s'agit bien, en effet, d'un avantage payé directement, en espèces, par l'employeur au personnel concerné en raison de leur emploi.

Les conditions d'attribution de l'allocation de chef de famille, telles qu'elles sont prévues, constituent une discrimination selon le sexe au détriment des femmes mariées.

Le *gouvernement luxembourgeois* informe la Cour qu'il entend se conformer strictement à l'article 119 du traité CEE de même qu'à la directive 75/117/CEE.

Le gouvernement a signalé que dans le secteur privé les conventions collectives conclues récemment ont tenu compte de la directive. Celle concernant le travail des employés de banques et celle des employés d'assurances, mises en vigueur à partir du 1er janvier 1981, prévoient que la prime de ménage est allouée indistinctement aux employés de sexe masculin et aux employés de sexe féminin.

La volonté du gouvernement luxembourgeois d'assurer le principe de l'application de l'égalité des rémunérations entre les travailleurs masculins et les travailleurs féminins existerait aussi pour les travailleurs du secteur public. Les traitements des fonctionnaires de l'État seraient fixés par voie législative. Le gouvernement luxembourgeois décrit en détail les étapes du projet de loi, qui a été retiré de l'ordre du jour de la Chambre des députés le 4 juillet 1980 en raison des difficultés d'ordre législatif dans la détermination de l'indemnité de chef de famille en cas de travail à mi-temps. Différentes formules seraient actuellement retenues susceptibles de régler définitivement le problème de l'allocation familiale en cas de travail à mi-temps. En plus, le gouvernement examine actuellement les possibilités de réduire le coût de la mesure envisagée qui comporterait une dépense évaluée par l'inspection des finances à 64 millions de francs luxembourgeois, dépense importante et lourde compte tenu de la situation budgétaire actuelle. Lors de sa réunion du 29 mai 1981, le gouvernement en conseil aurait décidé de charger un groupe de travail en vue d'élaborer une solution.

La *Commission* réplique que de telles raisons ne pourraient justifier le maintien en application de dispositions contraires au principe de l'égalité des rémunérations. Ainsi que la Cour de justice aurait eu l'occasion de l'affirmer à maintes reprises en jurisprudence, les États membres ne pourraient justifier le non-respect des obligations et délais résultant de dispositions communautaires en invoquant des difficultés internes ou des dispositions de leur ordre juridique national même d'ordre constitutionnel.

Le *gouvernement luxembourgeois* a répondu que le texte du projet de loi actuellement en élaboration avait déjà trouvé l'accord de la représentation professionnelle de la fonction publique et qu'il était à prévoir qu'il serait discuté par le gouvernement en conseil dans une de ses séances du mois de septembre, si bien que la procédure législative pourrait commencer en tout cas au cours de l'année 1981.

IV — Procédure orale

La Commission, représentée par M. Jean Amphoux et le gouvernement luxembourgeois, représenté par Me P. Béghin ont été entendus en leurs plaidoiries à l'audience du 23 mars 1982.

L'avocat général a présenté ses conclusions à l'audience du 18 mai 1982.

En droit

1 Par requête déposée au greffe de la Cour le 16 mars 1981, la Commission des Communautés européennes a introduit, en vertu de l'article 169 du traité CEE, un recours visant à faire constater qu'en n'ayant pas pris dans le délai prévu à l'article 8, paragraphe 1, de la directive 75/117, du 10 février 1975, concernant le rapprochement des législations des États membres relatives à l'application du principe de l'égalité des rémunérations entre les travailleurs masculins et les travailleurs féminins (JO L 45, p. 19), les mesures nécessaires pour éliminer les distorsions dans les conditions d'octroi de l'allocation de chef de famille aux fonctionnaires, le grand-duché de Luxembourg a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu du traité CEE.

2 En vertu de l'article 8 de la directive, les États membres devaient mettre en vigueur les mesures nécessaires pour s'y conformer dans le délai d'un an à compter de sa notification, délai venu à échéance le 12 février 1976.

3 Le grand-duché de Luxembourg n'a pas contesté le manquement allégué, mais s'est borné à exposer que le retard mis à prendre les mesures nécessaires pour se conformer à la directive en question découlait, d'une part, de la nécessité d'adopter un acte législatif et, d'autre part, du fait que la mise en œuvre de la directive impliquait une étude de ses conséquences budgétaires. De plus, il serait nécessaire de réformer le statut du travail à temps partiel ce qui impliquerait des discussions avec les représentants des fonctionnaires.

4 Selon une jurisprudence constante de la Cour, un État membre ne saurait exciper de dispositions, pratiques ou situations de son ordre juridique interne pour justifier le non-respect des obligations résultant des directives communautaires.

5 Il y a donc lieu de constater que le grand-duché de Luxembourg en n'ayant pas pris dans le délai prévu à l'article 8, paragraphe 1, de la directive 75/117, du 10 février 1975, les mesures nécessaires pour éliminer les distorsions dans les conditions d'octroi de l'allocation de chef de famille aux fonctionnaires, a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu du traité CEE.

Sur les dépens

6 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.

7 Le grand-duché de Luxembourg ayant succombé, il y a lieu de le condamner aux dépens.

Par ces motifs,

LA COUR

déclare et arrête:

1) **En omettant de prendre dans le délai prévu à l'article 8, paragraphe 1, de la directive 75/117, du 10 février 1975, les mesures nécessaires pour éliminer les distorsions dans les conditions d'octroi de l'allocation de chef de famille aux fonctionnaires, le grand-duché de Luxembourg a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu du traité CEE.**

2) Le grand-duché de Luxembourg est condamné aux dépens.

	Mertens de Wilmars	Bosco	Touffait
Due	Pescatore	Mackenzie Stuart	O'Keeffe
Koopmans	Everling	Chloros	Grévisse

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 9 juin 1982.

Pour le greffier

J. A. Pompe
greffier adjoint

Le président

J. Mertens de Wilmars

CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL M. PIETER VERLOREN VAN THEMAAT, PRÉSENTÉES LE 18 MAI 1982 [1]

Monsieur le Président,
Messieurs les Juges,

1. L'objet de la requête

La Commission demande à la Cour de constater que le grand-duché de Luxembourg a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 119 du traité CEE et de la directive 75/117 du 10 février 1975 concernant le rapprochement des législations des États membres relatives à l'application du principe de l'égalité des rémunérations entre les travailleurs masculins et les travailleurs féminins, en n'ayant pas pris, dans le délai prévu à l'article 8, paragraphe 1, de ladite directive, les mesures nécessaires pour éliminer les distorsions dans les conditions d'octroi de l'allocation de chef de famille aux fonctionnaires.

2. Rapport avec d'autres affaires

La présente procédure a trait à la première affaire portée par la Commission devant la Cour au titre de l'article 169 du traité CEE concernant le principe de l'égalité des rémunérations. La Commission a encore saisi la Cour d'une

[1] — Traduit du néerlandais.