ARRÊT DE LA COUR (quatrième chambre)
8 février 1996 *

Dans l'affaire C-8/94,

ayant pour objet une demande adressée à la Cour, en application de l'article 177 du traité CE, par le Nederlandse Raad van State (Pays-Bas) et tendant à obtenir, dans le litige pendant devant cette juridiction entre

C. B. Laperre

et

Bestuurscommissie beroepszaken in de provincie Zuid-Holland,

une décision à titre préjudiciel sur l'interprétation de l'article 4, paragraphe 1, de la directive 79/7/CEE 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),

LA COUR (quatrième chambre),

composée de MM. C. N. Kakouris (rapporteur), président de chambre, P. J. G. Kapteyn et J. L. Murray, juges,

* Langue de procédure: le néerlandais.

avocat général: M. C. O. Lenz,,
greffier: M. R. Grass,

considérant les observations écrites présentées:

— pour le gouvernement néerlandais, par M. A. Bos, conseiller juridique au ministère des Affaires étrangères, en qualité d'agent,

— pour la Commission des Communautés européennes, par M^me^ Wolfcarius et M. B. J. Drijber, membres du service juridique, en qualité d'agents,

vu le rapport du juge rapporteur,

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 23 novembre 1995,

rend le présent

Arrêt

1 Par ordonnance du 14 décembre 1993, parvenue à la Cour le 12 janvier suivant, le Nederlandse Raad van State a posé, en vertu de l'article 177 du traité CE, deux questions préjudicielles relatives à l'interprétation de l'article 4, paragraphe 1, de la directive 79/7/CEE 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, ci-après la « directive »).

2 Ces questions ont été soulevées dans le cadre d'un litige opposant M^me^ Laperre à la Bestuurscommissie beroepszaken in de provincie Zuid-Holland (administration de la province de Hollande méridionale, ci-après la « Bestuurscommissie ») au sujet du rejet d'une demande d'allocation au titre de la Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers (loi néerlandaise concernant l'octroi d'une allocation aux travailleurs salariés en chômage âgés ou atteints d'une incapacité de travail partielle, ci-après l'« IOAW »).

3 Il ressort du dossier que les questions concernent deux régimes d'aide sociale aux Pays-Bas, qui assurent aux chômeurs un revenu égal au minimum social.

4 Le premier régime, à caractère général, est institué par la Rijksgroepsregeling werklose werknemers (réglementation nationale de groupe sur les travailleurs en chômage, ci-après la « RWW »). Cette dernière, adoptée sur la base de l'Algemene Bijstandswet (loi générale sur l'aide sociale), prévoit l'octroi d'une allocation aux travailleurs en chômage qui ne disposent pas de ressources suffisantes pour assurer leur subsistance. L'ouverture et le maintien du droit à l'allocation au titre de la RWW sont subordonnés, notamment, à la condition que le patrimoine de l'intéressé ne dépasse pas le seuil du « patrimoine modeste » prévu par la législation néerlandaise.

5 Le second régime, à caractère spécifique, a été institué par l'IOAW, qui prévoit l'octroi d'une allocation aux chômeurs de longue durée, âgés ou atteints d'une incapacité de travail partielle. L'octroi de cette allocation est subordonné à diverses conditions concernant les antécédents professionnels de l'intéressé, son âge ou son éventuelle incapacité de travail. A la différence de la RWW, l'IOAW ne subordonne pas l'octroi de l'allocation qu'elle prévoit à une condition relative au patrimoine de l'intéressé.

6 Ainsi, selon l'article 2, paragraphe 1, sous a), de l'IOAW, on entend par travailleur en chômage, aux fins de l'application de cette loi, la personne qui:

« 1. est en chômage et n'a pas encore atteint l'âge de 65 ans;

2. a perdu son emploi après avoir atteint l'âge de 50 ans, mais avant d'avoir atteint l'âge de 57,5 ans, et qui,

3. à l'issue de la période d'indemnisation complète visée aux articles 42, paragraphes 1 et 2, ou 43, paragraphe 2, et 49, paragraphe 1, ainsi que 76, pour autant qu'il s'applique, de la Werkloosheidswet (loi sur l'assurance obligatoire des travailleurs contre les conséquences pécuniaires de chômage involontaire), a perçu une allocation pour perte de salaire et une allocation continuée au titre de cette loi. »

7 Jusqu'au 31 mai 1989, M^me^ Laperre percevait une allocation de chômage au titre de la RWW. Depuis le 1^er^ juin 1989, l'autorité compétente, la commune de La Haye, a cessé de lui verser cette allocation, au motif que son patrimoine excédait le seuil du « patrimoine modeste » prévu par la législation.

8 Le 20 juin 1989, M^me^ Laperre a introduit auprès de la même commune une demande d'allocation au titre de l'IOAW. Il est constant qu'à cette date elle était âgée de 52 ans et qu'elle n'était atteinte d'aucune incapacité de travail.

9 L'allocation demandée a été refusée au motif que M^me^ Laperre ne pouvait pas être considérée comme un travailleur en chômage au sens de l'article 2, paragraphe 1, sous a), de l'IOAW.

10 Par décision du 25 juin 1991, la Bestuurscommissie, saisie d'une réclamation contre la décision de la commune de La Haye, a confirmé ce refus. M^me^ Laperre a, dès lors, introduit un recours devant le Raad van State. Elle a notamment fait valoir que les conditions d'antécédents professionnels et d'âge exigées par l'IOAW comportaient une discrimination indirecte à l'égard des femmes, parce que celles-ci peuvent satisfaire à ces conditions beaucoup plus rarement que les hommes. Dès lors, ces conditions seraient contraires à l'article 4, paragraphe 1, de la directive, aux termes duquel:

« Le principe de l'égalité de traitement implique l'absence de toute discrimination fondée sur le sexe, soit directement, soit indirectement par référence, notamment, à l'état matrimonial ou familial, en particulier en ce qui concerne:

— le champ d'application des régimes et les conditions d'accès aux régimes,

... »

11 Dans son ordonnance de renvoi, le Raad van State se réfère aux statistiques du Centraal Bureau voor de Statistiek (Office central de statistiques, ci-après le « CBS »), dont il ressort que, en 1989, un nombre beaucoup plus élevé d'hommes que de femmes percevaient une allocation au titre de l'IOAW (sociaal culturele

berichten 1991, 15, notes sociales et culturelles). Il constate également que, aux Pays-Bas, beaucoup plus d'hommes que de femmes exercent une activité professionnelle (CBS, annuaire statistique 1993, p. 101).

12 Considérant que ces éléments laissent présumer l'existence d'une discrimination indirecte et que la solution du litige dépend donc de l'interprétation de la directive, le Raad van State a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour les questions préjudicielles suivantes:

« 1) L'article 4, paragraphe 1, de la directive 79/7/CEE du Conseil, du 19 décembre 1978, doit-il être interprété en ce sens qu'il s'oppose en principe à ce qu'un régime légal national, tel que celui contenu dans l'IOAW, offre une prestation destinée à garantir un niveau de ressources égal au minimum social, dont l'octroi — pour ce qui nous importe en l'espèce — est indépendant du patrimoine, mais subordonné — en bref — à des conditions d'antécédents professionnels et d'âge, alors qu'il est en revanche tenu compte du patrimoine dans le cadre d'un autre régime légal national prévoyant une prestation du même type, tel que le régime d'aide sociale contenu dans la RWW, dès lors qu'il est établi qu'un nombre beaucoup plus important d'hommes que de femmes réunissent les conditions pour bénéficier du régime plus favorable mis en place par l'IOAW?

2) L'application du régime mentionné en premier lieu à la question 1, qui fait qu'un nombre beaucoup plus élevé d'hommes que de femmes échappent aux conditions de patrimoine énoncées dans la législation sur l'aide sociale, peut-elle être justifiée par la circonstance que les bénéficiaires de ce régime ont peu de chances de retrouver un emploi et ne sont donc pas, ou guère, susceptibles d'avoir un jour l'occasion de reconstituer un patrimoine, lorsque celui-ci a été entamé? »

13 Par ces questions, la juridiction nationale demande en substance si l'article 4, paragraphe 1, de la directive doit être interprété en ce sens qu'un régime légal national, tel que celui mis en place par l'IOAW, qui prévoit une prestation destinée à garantir un niveau de ressources égal au minimum social, dont l'octroi est indépendant de l'existence d'un patrimoine, mais subordonné à des conditions relatives aux antécédents professionnels de l'intéressé et à son âge, comporte une discrimination fondée sur le sexe, lorsqu'il est établi qu'un nombre beaucoup plus élevé d'hommes que de femmes trouvent dans ce régime un moyen d'éviter la condition relative au patrimoine qui est en revanche exigée dans le cadre d'un autre régime, tel que celui mis en place par la RWW, lequel, tout en prévoyant une prestation du même type, est moins favorable, ou en ce sens que le régime en question ne comporte pas une telle discrimination parce qu'il est justifié par des facteurs objectifs étrangers à toute discrimination fondée sur le sexe.

14 A cet égard, il y a lieu de rappeler que, selon une jurisprudence constante, l'article 4, paragraphe 1, de la directive s'oppose à l'application d'une mesure nationale qui, bien que formulée de façon neutre, désavantage en fait un pourcentage beaucoup plus élevé de femmes que d'hommes, à moins que cette mesure ne soit justifiée par des facteurs objectifs et étrangers à toute discrimination fondée sur le sexe. Tel est le cas si les moyens choisis répondent à un but légitime de la politique sociale de l'État membre dont la législation est en cause, sont aptes à atteindre l'objectif poursuivi par celle-ci et sont nécessaires à cet effet (voir arrêt du 24 février 1994, Roks e.a., C-343/92, Rec. p. I-571, points 33 et 34; voir, également, arrêt du 14 décembre 1995, Megner et Scheffel, C-444/93, Rec. p. I-4741, point 24).

15 En l'espèce, le gouvernement néerlandais fait valoir que, dans le système mis en place par le législateur national, la RWW garantit aux travailleurs en chômage un revenu égal au minimum social, à condition que leur patrimoine ne dépasse pas le plafond fixé et qu'ils satisfassent à certaines obligations spécifiques, le but étant d'encourager les intéressés à subvenir à leurs besoins de manière autonome. Le régime institué par la RWW viserait donc à assurer la réintégration du travailleur en chômage sur le marché du travail.

16 Quant au régime mis en place par l'article 2, paragraphe 1, sous a), de l'IOAW, il poursuivrait un objectif spécifique. L'allocation que l'IOAW prévoit et qui garantirait également un revenu égal au minimum social serait destinée aux travailleurs salariés en chômage qui ont bénéficié de revenus professionnels pendant une assez longue période, qui, après avoir perdu leur travail, ont longtemps perçu une allocation individuelle basée uniquement sur le critère de leurs revenus propres, qui, à l'issue de la période maximale de versement de cette allocation, sont encore en chômage et qui ont peu de chances de retrouver un emploi jusqu'à l'âge de la retraite. L'absence, dans le régime instauré par l'IOAW, de critère patrimonial s'expliquerait par la volonté du législateur de protéger les bénéficiaires potentiels de ce régime contre le risque de devoir entamer un patrimoine qu'ils ont constitué à force d'épargne à partir des revenus de leur travail pendant toute leur vie professionnelle, eu égard à la très faible probabilité pour eux de reconstituer leur patrimoine en reprenant une activité professionnelle rémunérée.

17 Le gouvernement néerlandais ajoute que les conditions d'octroi de l'allocation au titre de l'IOAW sont formulées de telle façon que seules les personnes appartenant à la catégorie qui vient d'être décrite puissent en bénéficier.

18 Il convient de constater d'abord que la politique sociale relève, en l'état actuel du droit communautaire, de la compétence des États membres (voir arrêt du 7 mai 1991, Commission/Belgique, C-229/89, Rec. p. I-2205, point 22). Par conséquent, il incombe à ces derniers de choisir les mesures susceptibles de réaliser l'objectif de leur politique sociale. Dans l'exercice de cette compétence, les États membres disposent d'une large marge d'appréciation (voir arrêt Megner et Scheffel, précité, point 29).

19 Il y a lieu de préciser ensuite que l'objectif invoqué par le gouvernement néerlandais relève de la politique sociale de cet État, qu'il est objectivement étranger à

toute discrimination fondée sur le sexe et que le législateur national, dans l'exercice de sa compétence, pouvait raisonnablement estimer que la législation en cause était nécessaire pour atteindre un tel objectif.

20 Dans ces conditions, la législation en cause ne saurait être considérée comme comportant une discrimination indirecte au sens de l'article 4, paragraphe 1, de la directive.

21 Au vu des considérations qui précèdent, il convient de répondre aux questions posées que l'article 4, paragraphe 1, de la directive doit être interprété en ce sens qu'un régime légal national, tel que celui mis en place par l'IOAW, qui prévoit une prestation destinée à garantir un niveau de ressources égal au minimum social, dont l'octroi est indépendant de l'existence d'un patrimoine, mais subordonné à des conditions relatives aux antécédents professionnels de l'intéressé et à son âge, ne comporte pas une discrimination fondée sur le sexe, même s'il est établi qu'un nombre beaucoup plus élevé d'hommes que de femmes trouvent dans ce régime un moyen d'éviter la condition relative au patrimoine qui est en revanche exigée dans le cadre d'un autre régime, tel que celui mis en place par la RWW, lequel, tout en prévoyant une prestation du même type, est moins favorable, dès lors que le législateur national a pu raisonnablement estimer que le régime en cause était nécessaire pour atteindre un objectif de politique sociale étranger à toute discrimination fondée sur le sexe.

Sur les dépens

22 Les frais exposés par le gouvernement néerlandais et par la Commission des Communautés européennes, 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 nationale, il appartient à celle-ci de statuer sur les dépens.

Par ces motifs,

LA COUR (quatrième chambre),

statuant sur les questions à elle soumises par le Nederlandse Raad van State, par ordonnance du 14 décembre 1993, dit pour droit:

L'article 4, paragraphe 1, de la directive 79/7/CEE 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, doit être interprété en ce sens qu'un régime légal national, tel que celui mis en place par l'IOAW, qui prévoit une prestation destinée à garantir un niveau de ressources égal au minimum social, dont l'octroi est indépendant de l'existence d'un patrimoine, mais subordonné à des conditions relatives aux antécédents professionnels de l'intéressé et à son âge, ne comporte pas une discrimination fondée sur le sexe, même s'il est établi qu'un nombre beaucoup plus élevé d'hommes que de femmes trouvent dans ce régime un moyen d'éviter la condition relative au patrimoine qui est en revanche exigée dans le cadre d'un autre régime, tel que celui mis en place par la RWW, lequel, tout en prévoyant une prestation du même type, est moins favorable, dès lors que le législateur national a pu raisonnablement estimer que le régime en cause était nécessaire pour atteindre un objectif de politique sociale étranger à toute discrimination fondée sur le sexe.

Kakouris Kapteyn Murray

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 8 février 1996.

Le greffier

R. Grass

Le président de la quatrième chambre

C. N. Kakouris