



La Semaine Juridique Social n° 24, 11 Juin 2013, 1255

## Différence quant à l'âge légal de départ à la retraite entre hommes et femmes et discrimination en matière d'aide à la préretraite

Commentaire par Joël Cavallini  
maître de conférences à l'université Panthéon-Assas (Paris II)

### Discrimination

#### Sommaire

Les États ne sauraient se prévaloir de la différence de traitement que la directive 79/7 les autorise à maintenir en matière de fixation de l'âge de la retraite entre hommes et femmes dans le domaine de la sécurité sociale pour fixer des conditions distinctes d'accès à un mécanisme d'aide à la préretraite qui accorde un revenu aux exploitants agricoles âgés qui décident de cesser leur activité afin de favoriser leur remplacement par des agriculteurs et qui requiert que le candidat soit âgé d'au moins 55 ans, sans avoir atteint l'âge normal de la retraite au moment de la cessation d'activité alors que cet âge varie selon le sexe du requérant. Cette aide à la préretraite prévue par le règlement n° 1257/1999 constitue en effet un instrument de la politique agricole commune et non une prestation de sécurité sociale relevant du champ d'application de la directive 79/7.

CJUE, 3e ch., 11 avr. 2013, aff. C-401/11, Blanka Soukupová c/ Ministerstvo zem[283]d[283]lství

#### LA COUR - (...)

##### Par ces motifs, (...) dit pour droit :

Il n'est pas conforme au droit de l'Union et à ses principes généraux d'égalité de traitement et de non-discrimination que, en application des dispositions du régime national de retraite de l'État membre concerné relatives à l'âge nécessaire pour avoir droit à une pension de vieillesse, l'« âge normal de la retraite », au sens de l'article 11, paragraphe 1, deuxième tiret, du règlement (CE) n° 1257/1999 du Conseil, du 17 mai 1999, concernant le soutien au développement rural par le Fonds européen d'orientation et de garantie agricole (FEOGA) et modifiant et abrogeant certains règlements, soit déterminé de manière différente, en fonction du sexe du demandeur de l'aide à la préretraite en agriculture et, s'agissant des demandeurs de sexe féminin, en fonction du nombre d'enfants élevés par l'intéressée.

#### Note :

L'interdiction des **discriminations** fondées sur le sexe constitue l'un des principes essentiels du droit de l'Union européenne. Présent dès l'origine dans le traité de Rome en matière de rémunération (*art. 157 TFUE*), il constitue sans doute la première expression de l'Europe sociale qui allait progressivement émerger. Paradoxalement, le législateur européen a posé en 1978 une limite notable à ce principe en permettant aux États d'exclure de son champ d'application « *la fixation de l'âge de la retraite pour l'octroi des pensions de vieillesse et de retraite et les conséquences pouvant en découler pour d'autres prestations (et) les avantages accordés en matière d'assurance vieillesse aux personnes qui ont élevé des enfants (...)* » (*Cons. CE, dir 79/7, 19 déc. 1978 : JOCE n° L 6, 10 janv. 1979, p. 24, art. 7 § 1, ss a) et ss b)*). Les États sont donc habilités à fixer un âge de la retraite différent entre hommes et femmes. La Cour n'a eu de cesse de circonvenir une telle entorse. Ainsi a-t-elle considéré qu'une telle disposition ne pouvait avoir d'effet qu'à l'égard du régime gé-

néral des retraites mais nullement en cas de versement d'une pension de retraite de nature professionnelle car il s'agissait alors d'une rémunération différée soumise à ce titre à l'article 157 TFUE (*CJCE, 29 nov. 2001, aff. C-366/99, Joseph Griesmar : Rec. CJCE 2001, I, p. 9383. - CE, 7 juin 2006, n° 280126, Bernard c/ Sté Gaz de France : JurisData n° 2006-070341 ; JCP S 2006, 1650, note J. Cavallini*). L'arrêt du 11 avril 2013 donne une nouvelle illustration de cette réticence de la Cour.

En l'espèce, l'Union européenne entendait inciter les agriculteurs ayant atteint au moins l'âge de 55 ans à céder leur exploitation agricole afin d'assurer le renouvellement des générations et, par un plus grand dynamisme, la viabilité des établissements. Conscient que cette mesure de départ anticipé ne pourrait fonctionner que si les agriculteurs cédants obtenaient un revenu de substitution, le législateur européen adopta un règlement imposant aux États de mettre en place un système de préretraite impliquant le versement d'une aide dès lors que l'agriculteur n'avait pas encore atteint « l'âge normal de la retraite » et ne percevait donc pas de pension de vieillesse (*Cons. UE, règl. (CE) n° 1257/1999, 17 mai 1999 : JOCE n° L 160, 26 juin 1999, p. 80, et rect. JOCE n° L 302, 1er déc. 2000, p. 72, art. 11, § 1*). La difficulté en l'espèce résidait dans le fait que la République Tchèque, ayant fixé un âge légal de départ à la retraite plus bas pour les femmes que pour les hommes et davantage encore s'agissant des femmes ayant élevé des enfants, les agricultrices disposaient d'une durée plus réduite pour bénéficier de ce dispositif de financement d'une préretraite.

La requérante avait atteint l'âge légal de la retraite lorsqu'elle fit sa demande d'aide laquelle lui fut donc refusée ; or, un agriculteur du même âge aurait pu en bénéficier puisque son âge de départ à la retraite était plus tardif ; il fut donc allégué que la réglementation tchèque constituait une **discrimination** sexuelle. Il existait un intérêt financier pour la requérante d'obtenir le versement de cette pension de préretraite alors qu'elle était en droit de bénéficier d'une pension de vieillesse ; ce revenu de substitution était plus important que la pension de retraite de base et, une fois accordée, cette aide était maintenue plusieurs années même lorsque l'âge normal de la retraite était finalement atteint ; l'aide se transformait alors en un complément de retraite prenant en compte le montant fixé par le régime national de retraite. L'obtention de cette aide constituait donc bien un avantage réel même lorsque le bénéficiaire basculait ensuite dans le régime légal de retraite. Cependant, la réglementation tchèque imposant, en application du règlement n° 1257/1999, que le requérant fasse sa demande entre l'âge de 55 ans et « l'âge normal de la retraite », les femmes agriculteurs ne pouvaient faire le choix de céder leur exploitation de façon anticipée et bénéficier de ce dispositif avantageux que pendant une période plus courte de leur existence et à un âge qui ne pouvait pas être aussi avancé que celui des hommes. Était-il possible néanmoins de couvrir cette « **discrimination** » par la directive 79/7 qui permet aux États de fixer un âge de la retraite différent entre hommes et femmes « pour l'octroi des pensions de vieillesse et de retraite et les conséquences pouvant en découler pour d'autres prestations » (*Cons. CE, dir 79/7, préc., art. 7, § 1, ss a*) ?

La Cour va confirmer son interprétation stricte de cette exemption. Elle ne concerne que le domaine de la sécurité sociale et les seules aides visées sont celles qui prennent la forme de prestations sociales. Le dispositif d'incitation à la cession anticipée des exploitations ne se rattache nullement à la protection sociale des agriculteurs ; il consiste plutôt à mettre en place un revenu de substitution pour accroître le « *turn-over* » ou le renouveau des exploitations agricoles. Il ne s'agit donc pas d'une prestation sociale mais d'une mesure se rattachant à la politique agricole commune et à sa viabilité économique. La Cour avait déjà rappelé la nécessité d'une telle qualification pour refuser de soumettre le régime des indemnités allouées, suite à la cessation d'activité en vue d'une retraite anticipée, à la directive de 1978 (*CJCE, 21 juill. 2005, aff. C-207/04, Vergani : Rec. CJCE 2005, I, p. 7453 ; JCP S 2005, 1376, note J. Cavallini*). Dès lors, le règlement n° 1257/1999 échappe à l'exemption admise par la directive 79/7 et le principe de non-**discrimination** fondée sur le sexe retrouve toute sa vigueur. D'ailleurs, ce règlement renvoie expressément à la nécessité de promouvoir l'égalité des chances entre hommes et femmes comme objectif annexe (*V. Cons. CE, règl., n° 1257/1999, 17 mai 1999, préc., consid. 40*). La Cour souligne que tant les États que le législateur européen doivent respecter les principes généraux du droit européen (*CJCE, 27 juin 2006, aff. C-540/03, Parlement c/ Conseil : Rec. CJCE 2006, I, p. 5769*) ainsi que la charte des droits fondamentaux. L'interprétation du règlement en cause, et notamment de l'expression « âge normal de la retraite », doit se faire en conformité avec ces principes. Si le règlement ne définit pas lui-même ce terme et renvoie implicitement aux droits des États membres, ces derniers ne peuvent exercer leur marge de manoeuvre qu'en conformité avec le principe de non-**discrimination** sexuelle puisque l'aide ne constitue pas une prestation sociale. Or, fixer un âge différent selon le sexe du requérant (et, en plus, s'il s'agit d'une femme, du nombre de ses enfants) pour définir l'âge ultime auquel il pourra faire sa demande d'octroi d'une aide à la préretraite constitue une **discrimination** sexuelle directe. En effet, au regard de la politique de renouvellement des exploitants agricoles, l'agriculteur ou l'agricultrice ayant atteint le même âge avancé sont dans une situation comparable et rien ne justifie que l'incitation à la cession anticipée de leur exploitation suive un régime différent.

Il reste qu'une **discrimination** sexuelle peut être justifiée. Il est à noter que le principe d'égalité entre hommes et femmes a donné lieu à plusieurs directives qui en ont explicité le contenu et précisé le régime dérogatoire dans certains domaines notamment s'agissant des conditions de travail et d'emploi (*PE et Cons. UE, dir. 2006/54, 5 juill. 2006 : JOUE n° L 204, 26 juill. 2006, p. 23*). De telles dispositions n'étaient pas applicables en l'espèce puisqu'aucune relation de travail n'était en cause. Cependant, le principe de non-**discrimination** sexuelle connaît un champ d'application plus large que celui des directives qui le mettent en oeuvre puisqu'il se rattache au principe général d'égalité de traitement. S'agissant des domaines non visés par le droit dérivé, son régime est purement prétorien notamment en matière de justifications (V. en ce sens, *concl. av. gén. ss CJUE, 11 avr. 2013, commenté, note 21*). Il suffit que la mesure poursuive un but légitime et y réponde de façon efficace et proportionnée pour être validée (*CJUE, 1er mars 2011, aff. C-236/09, Association belge des consommateurs Test-Achats et a., non encore publié au Recueil*). Or, si l'objectif de transformation structurelle du secteur agricole par une incitation à la préretraite est un but légitime, la Cour considère naturellement qu'une **discrimination** sexuelle ne constitue nullement une réponse appropriée ni adaptée pour atteindre ce but. Dès lors, la réglementation tchèque est contraire au droit de l'Union et la distinction opérée cesse *ipso facto* d'être applicable (*CJCE, 26 janv. 1999, aff. C-18/95, Terhoeve : Rec. CJCE 1999, I, p. 345*). La requérante doit bénéficier des mêmes droits que les hommes quant à l'accès à l'aide en débat, ce qui implique qu'elle pourra solliciter, jusqu'à l'âge normal de la retraite des hommes et pour la même durée, cette aide à la préretraite même lorsqu'elle aura elle-même atteint son « âge normal de la retraite » au sens du droit tchèque et qu'elle percevra une pension de vieillesse (l'aide sera alors accordée comme complément de retraite). Le privilège que constitue pour les femmes un âge de départ à la retraite fixé plus tôt que pour les hommes ne peut donc avoir aucune incidence sur l'octroi de tout autre avantage qui ne serait pas qualifié de prestation sociale. La directive 79/7 est parfaitement circonvenue.

**Discrimination. - Discrimination fondée sur le sexe. - Âge de départ à la retraite des agriculteurs. - Âge maximum différent selon le sexe. - Incitation. - Objectif légitime**

**Retraite. - Régimes spéciaux. - Discrimination fondée sur le sexe. - Âge de départ à la retraite des agriculteurs. - Âge maximum différent selon le sexe. - Objectif légitime**

**Textes :** Cons. CE, dir 79/7, 19 déc. 1978. - Cons. UE, règl. (CE) n° 1257/1999, 17 mai 1999

**Encyclopédies :** Travail Traité, Fasc. 92-60, par Bernard Teyssié