



COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME
EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS

GRANDE CHAMBRE

AFFAIRE STEC ET AUTRES c. ROYAUME-UNI

(Requêtes n^{os} 65731/01 et 65900/01)

ARRÊT

STRASBOURG

12 avril 2006

En l'affaire Stec et autres c. Royaume-Uni,

La Cour européenne des droits de l'homme, siégeant en une Grande Chambre composée de :

Luzius Wildhaber, *président*,
Christos Rozakis,
Nicolas Bratza,
Boštjan M. Zupančič,
Loukis Loucaides,
Josep Casadevall,
John Hedigan,
Matti Pellonpää,
Margarita Tsatsa-Nikolovska,
Rait Maruste,
Kristaq Traja,
Anatoly Kovler,
Stanislav Pavlovski,
Lech Garlicki,
Javier Borrego Borrego,
Dean Spielmann,
Egbert Myjer, *juges*,

et de Lawrence Early, *greffier adjoint de la Grande Chambre*,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil les 9 mars et 6 juillet 2005, et le 15 mars 2006,

Rend l'arrêt que voici, adopté à cette dernière date :

PROCÉDURE

1. A l'origine de l'affaire se trouvent deux requêtes (n^{os} 65731/01 et 65900/01) dirigées contre le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord et dont cinq ressortissants britanniques avaient saisi la Cour les 20 novembre 2000 et 30 janvier 2001 en vertu de l'article 34 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (« la Convention »). La première requérante, Regina Hepple, est née en 1933 et domiciliée à Wakefield. La deuxième requérante, Anna Stec, est née en 1933 et domiciliée à Stoke-on-Trent. Le troisième requérant, Patrick Lunn, est né en 1923 et domicilié à Stockton-on-Tees. La quatrième requérante, Sybil Spencer, est née en 1926 et domiciliée à Bury. Le cinquième requérant, Oliver Kimber, est né en 1924 et domicilié à Pevensey.

2. La première et la deuxième requérante, le troisième requérant et la quatrième requérante ont été représentés par M^e J. Starling, *solicitor* établi à Londres, et le cinquième requérant a été représenté par M^e J. Clinch,

solicitor lui aussi établi à Londres. Le gouvernement britannique (« le Gouvernement ») a été représenté par son agent, M. D. Walton, du ministère des Affaires étrangères et du Commonwealth.

3. Les requêtes ont initialement été attribuées à la quatrième section de la Cour (article 52 § 1 du règlement). Au sein de celle-ci a alors été constituée pour en connaître une chambre composée de Matti Pellonpää, président, Nicolas Bratza, Josep Casadevall, Rait Maruste, Stanislav Pavlovski, Lech Garlicki et Javier Borrego Borrego, juges, et de Michael O'Boyle, greffier de section. Le 5 mars 2002, la chambre a décidé de joindre les deux requêtes, puis le 24 août 2004 elle a décidé de se dessaisir avec effet immédiat en faveur de la Grande Chambre, aucune des parties interrogées à cet effet n'ayant formulé d'objection à cette mesure (articles 30 de la Convention et 72 du règlement).

4. La composition de la Grande Chambre a été déterminée en application des dispositions des articles 27 §§ 2 et 3 de la Convention et 24 du règlement. Empêchés à l'époque de l'adoption de la décision sur la recevabilité, Jean-Paul Costa et András Baka ont été remplacés par Loukis Loucaides et John Hedigan, respectivement premier et deuxième juge suppléant (article 24 § 3 du règlement).

5. Conformément aux dispositions de l'article 29 § 3 de la Convention et de l'article 54A § 3 du règlement, la Cour a décidé d'examiner conjointement les questions de recevabilité et de fond soulevées par les requêtes.

6. Requérants et Gouvernement ont déposé des observations écrites sur la recevabilité et le fond de l'affaire.

7. Par une lettre datée du 25 février 2005, la première requérante, M^{me} Hepple a fait savoir à la Cour par l'intermédiaire de son représentant que, pour des raisons personnelles, elle ne souhaitait pas poursuivre la procédure. En réponse à une lettre de la Cour, son représentant a ultérieurement confirmé cette volonté de désistement.

8. Une audience consacrée à la recevabilité et au fond des requêtes a eu lieu en public au Palais des droits de l'homme, à Strasbourg, le 9 mars 2005 (article 59 § 3 du règlement).

Ont comparu :

– *pour le Gouvernement*

MM. D. WALTON,

D. PANNICK *QC*,

M^{me} C. WEIR,

M^{me} E. HAGGETT,

M. J. HEATH,

M^{me} K. WILSON,

M. A. FEARN,

agent,

conseils,

conseillers.

– *pour les requérants*

M. R. DRABBLE *QC*,

M^{me} H. MOUNTFIELD,

M. J. CLINCH,

M^{me} J. STARLING,

conseils,

solicitors.

La Cour a entendu en leurs observations ainsi qu'en leurs réponses à des questions posées par les juges Bratza et Maruste M. Pannick et M. Drabble.

9. Le même jour, tenant compte de la confirmation de la volonté de désistement exprimée par M^{me} Hepple (paragraphe 7 ci-dessus) et considérant que le respect des droits de l'homme n'exigeait pas de poursuivre l'examen de la requête de l'intéressée, la Cour a décidé de rayer celle-ci du rôle (article 37 § 1 a) de la Convention).

10. Par une lettre du 13 avril 2005, M^{me} Hepple a fait savoir à la Cour par l'intermédiaire de son représentant qu'elle s'était ravisée et souhaitait poursuivre la procédure.

11. Le 6 juillet 2005, la Cour a décidé de revenir sur sa décision d'appliquer l'article 29 § 3 de la Convention (paragraphe 5 ci-dessus) et a résolu d'examiner séparément la recevabilité et le fond des griefs. Elle a de même décidé, à l'unanimité, de ne pas réinscrire la requête de M^{me} Hepple au rôle et, à la majorité, de joindre au fond les exceptions préliminaires du Gouvernement concernant la qualité de victime du troisième requérant, M. Lunn, de la quatrième requérante, M^{me} Spencer, et du cinquième requérant, M. Kimber. Elle a enfin, là encore à la majorité, déclaré recevables les requêtes des deuxième, troisième, quatrième et cinquième requérants.

12. En réponse à une invitation qui leur avait été adressée le 5 septembre 2005, les parties ont fait parvenir à la Cour le 11 novembre 2005 des observations complémentaires sur le fond des requêtes.

13. Le 13 décembre 2005, le président de la Cour, écartant une demande du Gouvernement à cet effet, a décidé qu'il n'était pas nécessaire de tenir une nouvelle audience consacrée au fond des griefs. Le 15 mars 2006, la Grande Chambre a confirmé la décision de ne pas tenir d'audience.

EN FAIT

I. LES CIRCONSTANCES DE L'ESPÈCE

14. Les faits de la cause, tels qu'ils ont été exposés par les parties, peuvent se résumer comme suit.

A. M^{me} Stec

15. Le 18 janvier 1989, M^{me} Stec se blessa au dos à son travail et se retrouva dans l'incapacité de continuer à travailler. Elle se vit accorder le bénéfice d'une « allocation pour diminution de la rémunération » (*Reduced Earnings Allowance* – « REA » ; paragraphe 26 ci-dessous) à compter du 24 janvier 1990. Le 13 mars 1993 elle atteignit l'âge de 60 ans, et à compter du 31 mars 1996 sa REA fut remplacée par une « allocation de retraite » (*Retirement Allowance* – « RA » ; paragraphe 30 ci-dessous).

16. La requérante interjeta appel de cette décision devant le tribunal de la sécurité sociale (*Social Security Appeals Tribunal*) de Trent, arguant d'une discrimination fondée sur le sexe. Le tribunal accueillit son recours le 4 octobre 1996, puis un arbitre (*adjudication officer*) interjeta appel devant le commissaire à la sécurité sociale (*Social Security Commissioner* – ci-après « le commissaire »).

17. Le commissaire joignit l'affaire de M^{me} Stec à celle des trois autres requérants en l'espèce, ainsi qu'à celle de M^{me} Hepple. Après avoir entendu les arguments des uns et des autres les 11 et 12 décembre 1997, il décida le 8 mai 1998 d'adresser les trois questions préjudicielles suivantes à la Cour de justice des Communautés européennes (CJCE) :

« 1. L'article 7 de la Directive 79/7/CEE du Conseil autorise-t-il un Etat membre à subordonner à des conditions d'âge inégales liées aux âges de retraite différents des hommes et des femmes en vertu de son régime de pensions de vieillesse légal le droit à une prestation ayant les caractéristiques de l'allocation pour diminution du revenu versée dans le cadre d'un régime d'assurance accidents du travail et maladies professionnelles légal, de sorte qu'il en résulte dans le cadre dudit régime des paiements hebdomadaires en espèces différents pour des hommes et des femmes se trouvant par ailleurs dans une situation similaire, en particulier lorsque cette inégalité :

a) n'est imposée par aucune raison financière en rapport avec l'un ou l'autre régime ; et

b) n'a jamais existé auparavant, qu'elle est mise en œuvre pour la première fois de nombreuses années après l'instauration des deux régimes et également après le 23 décembre 1984, date limite à compter de laquelle la directive devait s'appliquer pleinement en vertu de son article 8 ?

2. En cas de réponse affirmative à la question 1, quels éléments faut-il prendre en considération pour déterminer si des conditions d'âge inégales telles que celles instituées en Grande-Bretagne aux fins de l'allocation pour diminution du revenu à compter de 1988/1989 sont nécessaires pour assurer la cohérence entre les régimes ou relèvent autrement de l'exclusion autorisée à l'article 7 ?

3. (...) »

18. Le commissaire s'exprima par ailleurs comme suit dans son ordonnance de renvoi :

« En ce qui concerne la question principale, il ressort des informations qui m'ont été transmises (et l'arbitre admet qu'il en est bien ainsi) que l'imposition pour la première fois après 1986 de conditions d'âge inégales pour la REA n'était pas nécessaire au

maintien de l'équilibre financier ou de la cohérence (ce mot devant s'entendre au sens financier) globale des régimes de sécurité sociale britanniques.

Il apparaît également (et au vu des informations dont je dispose je tiens cela pour établi) que pareille imposition n'était pas nécessaire pour permettre au Royaume-Uni de maintenir la différence entre les hommes et les femmes que prévoyait le régime vieillesse quant à l'âge du départ à la retraite. Cette différence avait coexisté avec le régime des accidents du travail (...) depuis 1948, soit depuis presque quarante ans, sans que l'on eût jugé utile d'introduire semblable mesure, et la REA aurait très bien pu être maintenue telle quelle, ou un âge non discriminatoire d'extinction du droit à cette prestation être adopté, sans qu'il dût en résulter un bouleversement du système des pensions tel qu'il avait toujours fonctionné.

Dans ces conditions, la vraie question est celle, plus difficile, de savoir si un gouvernement qui juge anormalement coûteux le maintien du versement d'une prestation telle que la REA à des personnes qui ne sont plus en âge de travailler peut imposer de nouvelles conditions d'extinction du droit à ladite prestation qui varient en fonction du sexe des bénéficiaires en excipant de l'exclusion autorisée à l'article 7 de la directive pour les « conséquences pouvant en découler pour d'autres prestations », compte tenu de ce que la [CJCE] a dit dans son arrêt Graham et de ce que les âges choisis sont les mêmes que ceux applicables pour la retraite (...). Le gouvernement estime que, d'un point de vue politique, une fois l'âge légal de la retraite atteint par la personne concernée, la fonction de revenu de remplacement qui est celle de la REA doit être prise en charge par la pension de retraite, complétée par l'allocation de retraite, d'un montant beaucoup plus faible que la REA. »

19. La CJCE rendit son arrêt le 23 mai 2000 (paragraphe 41 ci-dessous). Le 31 juillet 2000, le commissaire, se conformant à la décision de la CJCE, radia du rôle les affaires des requérants qui étaient appelants devant lui et accueillit les recours là où c'était un arbitre qui était appelant devant lui.

B. M. Lunn

20. Le 11 novembre 1973, le troisième requérant subit à son travail un accident à la main droite, à la suite duquel il fut contraint d'arrêter de travailler. A partir du 12 mai 1974, il perçut une « allocation pour difficultés spéciales » (*Special Hardship Allowance*), qui fut convertie en REA à compter du 1^{er} octobre 1986. Le 19 mai 1988, il atteignit l'âge de 65 ans, et à partir de mai 1993, lorsqu'il atteignit l'âge de 70 ans, il perçut sa pension de retraite légale. Le 26 mars 1996, un arbitre réexamina la décision ayant accordé le bénéfice de la REA à l'intéressé et décida qu'à compter du 31 mars 1996 celle-ci devrait être remplacée par une RA, dont le taux représentait environ 25 % de celui de la REA.

21. Le requérant attaqua la décision, faisant valoir qu'une femme dans la même situation aurait été réputée avoir pris sa retraite le 19 mai 1988 au plus tard et aurait eu droit à une REA à un taux gelé à vie, qui eût représenté pour lui une prestation d'un niveau plus élevé. Le 24 septembre 1996, le tribunal de la sécurité sociale de Stockport le débouta de son recours.

M. Lunn interjeta alors appel devant le commissaire, qui renvoya l'affaire à la CJCE (paragraphe 17-19 ci-dessus).

C. M^{me} Spencer

22. La quatrième requérante se blessa au cou à son travail le 17 juillet 1966. A partir du 15 janvier 1967, elle perçut une allocation pour difficultés spéciales, qui fut convertie en REA à compter du 1^{er} octobre 1986. Ayant atteint l'âge de 60 ans le 11 décembre 1986, elle perçut une pension de retraite à partir du 23 décembre 1986. Le 10 mai 1993, sa REA fut gelée à vie au montant de 25,28 livres sterling (GBP) par semaine, avec effet au 11 avril 1988.

23. La requérante interjeta appel devant le tribunal de la sécurité sociale de Bolton, arguant que si elle avait été un homme elle aurait continué à percevoir une REA non gelée. Le tribunal de la sécurité sociale accueillit son recours le 30 novembre 1994. Un arbitre interjeta alors appel devant le commissaire, qui renvoya l'affaire à la CJCE (paragraphe 17-19 ci-dessus).

D. M. Kimber

24. Le 12 mars 1982, le cinquième requérant se blessa au dos à son travail et se retrouva dans l'incapacité de continuer à travailler. Il bénéficia à partir du 15 septembre 1982 d'une allocation pour difficultés spéciales, qui fut convertie en REA à compter du 1^{er} octobre 1986. Il atteignit l'âge de 65 ans le 30 septembre 1989 et perçut une pension de retraite à partir du 29 septembre 1994. Le 29 avril 1996, un arbitre réexamina la décision ayant accordé à l'intéressé une REA et décida qu'à partir du 31 mars 1996 celle-ci devait être remplacée par une RA.

25. Le requérant attaqua la décision devant le tribunal de la sécurité sociale de Eastbourne, faisant valoir qu'une femme dans sa situation aurait pu choisir d'être considérée comme une retraitée à partir du 10 avril 1989, ce qui lui aurait permis d'avoir droit à une REA gelée à vie, qui aurait représenté une prestation d'un montant plus élevé que la RA. Le tribunal de la sécurité sociale accueillit son recours le 2 octobre 1996. L'arbitre interjeta toutefois appel devant le commissaire, qui renvoya l'affaire à la CJCE (paragraphe 17-19 ci-dessus).

II. LE DROIT PERTINENT

A. Les prestations accordées en cas d'accident du travail ou de maladie professionnelle au Royaume-Uni

26. L'« allocation pour diminution de la rémunération » (*Reduced Earnings Allowance* – « REA ») est une prestation complémentaire fonction du revenu qui est prévue par le régime légal des accidents du travail et des maladies professionnelles mis en place en 1948. A l'origine, cette prestation était appelée « allocation pour difficultés spéciales » (*Special Hardship Allowance*), mais elle fut remaniée et rebaptisée par la loi de 1986 sur la sécurité sociale (*Social Security Act*). A l'époque où les présentes requêtes furent introduites, la législation pertinente figurait dans la partie V de la loi de 1992 sur les cotisations et prestations sociales (*Social Security Contributions and Benefits Act*).

27. Depuis 1990, la REA est alimentée par l'impôt général et non plus par le régime national de la sécurité sociale. Elle est versée aux salariés ou anciens salariés ayant été victimes d'un accident du travail ou ayant contracté une maladie professionnelle et vise à compenser l'atteinte à leur capacité de gain ainsi subie par les personnes concernées. Le montant hebdomadaire en est fixé sur la base d'une comparaison entre la rémunération que le bénéficiaire percevait avant son accident ou sa maladie et celle qu'il tire ou pourrait tirer d'un autre emploi susceptible de lui convenir malgré son invalidité, dans la limite d'un plafond fixé à 40 GBP par semaine. Il s'agit d'une prestation non contributive, le bénéfice n'en étant pas réservé aux personnes ayant versé des cotisations à la Caisse nationale d'assurances (*National Insurance Fund*).

28. Une législation plus récente a prévu l'extinction progressive de cette prestation, et aucun droit à une REA ne peut résulter d'un accident ou d'une maladie survenus le 1^{er} octobre 1990 ou après cette date. De surcroît, une succession de mesures législatives adoptées depuis 1986 ont cherché à supprimer cette allocation ou à la réduire pour les ayants droit n'étant plus en âge de travailler, pour lesquels le gouvernement a considéré qu'il était artificiel de comparer des niveaux de « rémunération ». Avant ces changements, le droit à la REA continuait d'exister au profit des personnes qui atteignaient l'âge de la retraite, et la REA était versée en sus de la pension légale.

29. La méthode choisie pour réduire les droits à cette prestation a consisté à instaurer des conditions d'extinction automatique ou de limitation liées aux âges prévus par le régime légal des pensions de vieillesse, à savoir 65 ans pour les hommes et 60 ans pour les femmes jusqu'en 1996, cette disparité étant censée se réduire progressivement d'ici 2020, époque à laquelle l'âge en question sera de 65 ans pour les hommes comme pour les femmes (partie II de la loi de 1992 sur les cotisations et prestations sociales

telle qu'amendée par la loi de 1995 sur les pensions (*Pensions Act*) ; paragraphes 31-35 ci-dessous).

30. En vertu des nouvelles dispositions (loi de 1992 sur les cotisations et prestations sociales), tous les bénéficiaires d'une REA ayant atteint avant le 10 avril 1989 soit 70 ans dans le cas d'un homme ou 65 ans dans le cas d'une femme, soit la date du départ à la retraite (à un âge de 65 ans ou plus pour un homme ou de 60 ans ou plus pour une femme) mentionnée dans un préavis doivent percevoir une REA à un taux gelé à vie. Tous les autres bénéficiaires d'une REA doivent cesser de percevoir cette prestation et bénéficier en remplacement d'une « allocation de retraite » (*Retirement Allowance* – « RA ») lorsqu'ils atteignent soit 70 ans dans le cas d'un homme ou 65 ans dans le cas d'une femme, soit la date du départ à la retraite (à un âge de 65 ans ou plus pour un homme ou de 60 ans ou plus pour une femme) mentionnée dans un préavis ou lorsqu'ils cessent de travailler à 65 ans pour un homme ou à 60 ans pour une femme.

B. L'âge légal du départ à la retraite au Royaume-Uni

31. Les pensions légales de retraite sont versées intégralement à partir de la Caisse nationale d'assurances, à laquelle l'ensemble des employeurs et la plus grande partie de la population active, qu'il s'agisse des travailleurs salariés ou des travailleurs indépendants, sont normalement tenus de cotiser. Pour les individus, l'obligation de cotiser cesse à l'« âge de la retraite ».

32. Les hommes et les femmes nés avant le 6 avril 1950 atteignent l'âge de la retraite à 65 et à 60 ans respectivement (annexe 4 à la loi de 1995 sur les pensions). L'âge de la retraite actuellement en vigueur pour les femmes fut introduit en 1940 par la loi sur les pensions de vieillesse et de veuves. Auparavant, l'âge légal de la retraite était de 65 ans pour les hommes comme pour les femmes. D'après les Livres vert et blanc du gouvernement intitulés respectivement « Les différentes voies possibles pour atteindre l'égalité en matière d'âge légal de la retraite » (Cm 1723, décembre 1991) et « Egalité en matière d'âge légal de la retraite » (Cm 2420, décembre 1993), la décision d'introduire un âge inférieur pour les femmes fut adoptée à la fois en guise de réponse à une campagne menée par les femmes non mariées, dont beaucoup passaient une grande partie de leur vie à s'occuper de membres dépendants de leur famille, et dans le cadre d'un ensemble de mesures destinées à permettre aux couples mariés, où la femme était souvent plus jeune que son mari et dépendait financièrement de lui, de percevoir une pension au taux valable pour les couples lorsque le mari atteignait l'âge de 65 ans.

33. Dans son Livre blanc de 1993, le gouvernement faisait observer que si historiquement le droit des femmes à une pension légale était fréquemment réduit du fait que le rôle traditionnellement assumé par elles au sein de leur foyer faisait qu'elles ne pouvaient présenter que des carrières

professionnelles fragmentées, le nombre de femmes professionnellement actives avait nettement crû au cours des dernières années : si 37 % des salariés étaient des femmes en 1967, cette proportion était passée à 50 % en 1992 (étant entendu que les statistiques ne distinguaient pas, par exemple, entre salariés à temps plein et salariés à temps partiel). De surcroît, un régime destiné à tenir compte du rôle assumé par les femmes au foyer avait été introduit en 1978 et venait désormais en aide aux femmes ayant eu une carrière professionnelle réduite du fait d'avoir consacré une partie de leur temps à s'occuper d'un enfant ou d'une personne malade ou handicapée et n'ayant donc pu accumuler assez de droits pour obtenir une pension de base, et la règle qui autorisait les femmes mariées à verser des cotisations à un taux réduit à l'assurance nationale, ce qui les rendait dépendantes des cotisations de leur mari, avait été abrogée en 1977. La loi de 1986 sur la discrimination sexuelle avait par ailleurs amendé la loi de 1975 sur la discrimination sexuelle de manière à rendre illégal le fait pour un employeur de prévoir des âges de départ à la retraite différents pour les hommes et pour les femmes. La thèse que défendait le gouvernement dans son Livre blanc était que l'âge préférentiel du départ à la retraite pour les femmes n'avait pas sa place dans la société moderne, ce qui justifiait la proposition tendant à l'égalisation des âges de départ à la retraite.

34. Il fut décidé que l'égalisation se ferait à l'âge de 65 ans plutôt qu'à un âge inférieur, aux motifs que les gens vivaient plus longtemps et en meilleure santé et que la proportion de retraités dans la population était appelée à croître. Il fut estimé qu'un changement qui consisterait à verser les pensions légales de retraite aux hommes avant l'âge de 65 ans coûterait de l'ordre de 9,8 milliards de GBP par an en chiffres bruts (somme représentant les arrérages de pensions supplémentaires pour les hommes entre 60 et 65 ans et la perte des cotisations à l'assurance nationale que ces hommes auraient normalement dû effectuer) ou de 7,5 milliards de GBP par an en chiffres nets (c'est-à-dire tenant compte des économies représentées par l'absence de versements aux hommes en question d'autres prestations, ne relevant pas de la Caisse nationale d'assurances). Il fut décidé que le changement interviendrait graduellement, de manière à permettre aux femmes touchées par la réforme et à leurs employeurs de disposer d'un temps suffisant pour ajuster leurs attentes et organiser leurs finances en fonction de la nouvelle donne.

35. C'est ainsi que, dans l'optique de l'harmonisation des âges légaux de départ à la retraite, l'article 126 de la loi de 1995 sur les pensions, combiné avec l'annexe 4 à celle-ci, prévoit le relèvement progressif de l'âge légal de la retraite pour les femmes nées entre le 6 avril 1950 et le 5 avril 1955. En 2010 commencera par ailleurs au Royaume-Uni un processus d'égalisation des âges légaux de départ à la retraite pour les hommes et pour les femmes. En 2020, au terme de l'exercice, tant les hommes que les femmes atteindront l'âge légal du départ à la retraite à 65 ans.

C. L'âge de la retraite dans les autres pays européens

36. D'après les données fournies par le Gouvernement en décembre 2004, les hommes et les femmes percevaient leur pension de vieillesse au même âge en Andorre, au Danemark, en Finlande, en France, en Allemagne, en Grèce, en Islande, en Irlande, au Liechtenstein, au Luxembourg, à Monaco, aux Pays-Bas, en Norvège, au Portugal, à Saint-Marin, en Slovaquie, en Espagne et en Suède.

37. Les femmes pouvaient percevoir une pension plus tôt que les hommes en Albanie, en Arménie, en Autriche, en Azerbaïdjan, en Belgique, en Bulgarie, en Croatie, en République tchèque, en Estonie, en Géorgie, en Hongrie, en Italie, en Lettonie, en Lituanie, à Malte, en Moldova, en Pologne, en Roumanie, en Fédération de Russie, en Serbie-Monténégro, en Slovénie, en Suisse, dans « l'ex-République yougoslave de Macédoine » et en Ukraine. Beaucoup de ces derniers pays ont mis en place un système prévoyant l'égalisation progressive des âges de départ à la retraite. Ce processus est censé se dérouler en Autriche entre 2024 et 2033, en Azerbaïdjan d'ici 2012, en Belgique entre 1997 et 2009, en Estonie d'ici 2016, en Hongrie d'ici 2009, en Lettonie d'ici 2008, et en Lituanie d'ici 2006.

D. La directive de l'Union européenne sur l'égalité de traitement en matière de sécurité sociale

38. La Directive 79/7/CEE du Conseil, du 19 décembre 1978 (« la directive »), a trait à la mise en œuvre progressive du principe de l'égalité de traitement entre hommes et femmes en matière de sécurité sociale. Son article 4 § 1 prohibe toute discrimination fondée sur le sexe, en particulier en ce qui concerne le calcul des prestations. Pareille discrimination ne peut se justifier que dans les conditions de l'article 7 § 1 a) de la directive, qui prévoit que celle-ci ne fait pas obstacle à la faculté qu'ont les Etats membres 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. En vertu de l'article 7 § 2 « les Etats membres procèdent périodiquement à un examen des matières exclues en vertu du paragraphe 1, afin de vérifier, compte tenu de l'évolution sociale en la matière, s'il est justifié de maintenir les exclusions en question. »

E. La jurisprudence de la CJCE concernant l'article 7 § 1 a) de la directive

39. Dans l'affaire C-9/91 *The Queen c. Secretary of State for Social Security, ex parte Equal Opportunities Commission* (« EOC »), Recueil de jurisprudence (Rec.) 1992, p. I-4297, la CJCE considéra que l'article 7

§ 1 a) devait être interprété en ce sens qu'il autorisait non seulement la fixation d'un âge légal de la retraite différent selon le sexe aux fins de l'octroi des pensions de vieillesse et de retraite, mais aussi des discriminations « nécessairement liées » à cette différence. Elle jugea ainsi qu'une inégalité entre hommes et femmes concernant la durée des périodes de cotisation requises pour l'obtention d'une pension d'un montant identique pouvait être justifiée si, du point de vue de l'équilibre financier du régime national de pensions dans lequel elle s'insérait, elle était indissociable de la différence entre hommes et femmes quant à l'âge de la retraite.

40. Dans l'affaire C-328/91 *Secretary of State for Social Security c. Evelyn Thomas et autres*, Rec. 1993, p. I-1247, la CJCE jugea que le raisonnement qu'elle avait tenu dans sa décision *EOC* devait s'étendre aux prestations liées à la fixation d'un âge légal de la retraite différent selon le sexe « si ces discriminations [étaient] objectivement nécessaires pour éviter de mettre en cause l'équilibre financier du système de sécurité sociale ou pour garantir la cohérence entre le régime des pensions de retraite et le régime des autres prestations ».

41. Dans l'affaire des présents requérants, C-196/98, *Hepple et autres c. Adjudication Officer*, Rec. 2000, p. I-3701, la CJCE appliqua le raisonnement qu'elle avait adopté dans l'affaire *Evelyn Thomas et autres* et considéra que « la suppression de la discrimination en cause (...) n'aurait pas d'incidence sur l'équilibre financier du système de sécurité sociale du Royaume-Uni dans son ensemble » (paragraphe 29 de l'arrêt). Elle précisa toutefois qu'il avait été objectivement nécessaire d'introduire des conditions d'âge différentes selon le sexe pour préserver la cohérence qui existait entre le régime légal des pensions de vieillesse et les autres régimes de prestations. Elle s'exprima notamment comme suit (paragraphe 31-34 de l'arrêt) :

« (...) l'objectif principal des réformes législatives successives (...) a été de supprimer le paiement de la REA – qui est une allocation destinée à compenser la diminution du salaire consécutive à un accident du travail ou à une maladie professionnelle – pour les personnes n'étant plus en âge de travailler en imposant des conditions limitatives fondées sur l'âge légal de la retraite.

Ainsi, à la suite de ces réformes législatives, il existe une cohérence entre le régime de la REA, qui vise à compenser la diminution des revenus professionnels, et celui de la pension de vieillesse. Il s'ensuit que la réglementation en cause au principal est objectivement nécessaire pour préserver cette cohérence.

Cette constatation n'est pas remise en cause par le fait que la REA est remplacée, lorsque le bénéficiaire atteint l'âge de la retraite et cesse de travailler, par la RA, dont le taux est fixé à 25 % de la REA, dans la mesure où la RA vise à compenser la réduction du droit à pension résultant de la diminution du salaire consécutive à un accident du travail ou à une maladie professionnelle.

Compte tenu de ce qui précède, il y a lieu de conclure qu'une discrimination telle que celle en cause au principal est objectivement et nécessairement liée à la différence

entre l'âge de la retraite des hommes et celui des femmes, en sorte qu'elle est couverte par la dérogation prévue à l'article 7, paragraphe 1, sous a), de la directive. »

EN DROIT

SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 14 DE LA CONVENTION COMBINÉ AVEC L'ARTICLE 1 DU PROTOCOLE N° 1

42. Les requérants soutiennent que les régimes de l'allocation pour diminution de la rémunération (« REA » ; paragraphe 26 ci-dessus) et de l'allocation de retraite (« RA » ; paragraphe 30 ci-dessus) tels qu'ils leur ont été appliqués à chacun étaient discriminatoires et contraires à l'article 14 de la Convention combiné avec l'article 1 du Protocole n° 1. Cette dernière disposition est ainsi libellée :

« Toute personne physique ou morale a droit au respect de ses biens. Nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique et dans les conditions prévues par la loi et les principes généraux du droit international.

Les dispositions précédentes ne portent pas atteinte au droit que possèdent les Etats de mettre en vigueur les lois qu'ils jugent nécessaires pour réglementer l'usage des biens conformément à l'intérêt général ou pour assurer le paiement des impôts ou d'autres contributions ou des amendes. »

L'article 14 de la Convention dispose quant à lui :

« La jouissance des droits et libertés reconnus dans la (...) Convention doit être assurée, sans distinction aucune, fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance ou toute autre situation. »

43. Dans sa décision de recevabilité du 6 juillet 2005, la Cour a estimé que les intérêts des requérants entraient dans le champ d'application de l'article 1 du Protocole n° 1, et que cela suffisait pour rendre l'article 14 de la Convention applicable. Il lui faut rechercher à présent s'il y a eu violation de l'article 14 combiné avec l'article 1 du Protocole n° 1.

A. Les arguments des parties

1. Les requérants

44. Les requérants ne contestent pas qu'il fût raisonnable pour l'Etat défendeur de chercher à remédier à l'anomalie en vertu de laquelle les prestations de remplacement de la rémunération dans les cas d'accident du travail continuaient à être versées aux ayants droit une fois atteint par ceux-ci l'âge auquel ils auraient en tout état de cause cessé d'exercer une activité professionnelle rémunérée. Ils estiment par contre que rien ne justifiait

d'introduire dans le régime, par le couplage de la date d'extinction du droit à la prestation et de l'âge légal du départ à la retraite, une discrimination fondée sur le sexe. Le même objectif aurait selon eux pu être atteint sans conséquences financières inacceptables par l'adoption d'un âge limite commun aux hommes et aux femmes ou par l'utilisation de dispositions transversales prescrivant la nécessaire péréquation entre REA et pension légale. D'autres prestations présentant un lien avec l'âge des bénéficiaires, telles l'allocation de chauffage pour la période hivernale et la gratuité des prescriptions médicales et des abonnements de bus, seraient octroyées une fois atteint un âge seuil commun aux hommes et aux femmes.

45. Il serait important de noter que, dans son renvoi à la Cour de justice des Communautés européennes (CJCE ; paragraphes 17-18 ci-dessus), le commissaire avait indiqué que l'introduction après 1986 et pour la première fois de conditions d'âge inégales pour la REA n'était pas nécessaire au maintien de l'équilibre financier du régime de la REA ou du régime des retraites. Les requérants soulignent que si la CJCE a statué en leur défaveur, elle s'est en réalité prononcée sur une question différente, consistant à savoir si les amendements litigieux relevaient du champ d'application de l'article 7 de la directive, qui prévoyait une dérogation à l'obligation de non-discrimination. En particulier, la CJCE n'aurait pas tranché la question de savoir si la discrimination litigieuse pouvait passer pour justifiée, mais elle se serait contentée d'interpréter les mots « les conséquences pouvant en découler pour d'autres prestations » figurant à l'article 7. Les requérants considèrent qu'un constat en leur faveur n'emporterait pas de conséquences pour la jurisprudence de la CJCE relative à l'article 7 de la directive puisque aussi bien l'impact de la décision de la Cour se limiterait aux autres affaires où il n'y aurait pas de nécessité financière de maintenir le lien entre la prestation en question et l'âge de la retraite et aucune raison impérieuse de maintenir ce lien. A quoi s'ajouterait que le simple fait qu'une mesure qui discrimine sur la base du sexe relève des exceptions limitées à l'interdiction de discrimination dans le domaine de la sécurité sociale prévues par l'Union européenne n'empêche pas la Cour européenne des droits de l'homme d'examiner la question de la justification de la mesure.

46. L'argument principal des requérants consiste à dire qu'il existe une différence fondamentale entre le degré de justification requis pour un changement progressif devant aboutir à l'éradication d'une discrimination sexuelle existante dans le régime des retraites et le degré de justification qui était requis pour l'introduction en 1986 d'une nouvelle discrimination relativement aux prestations accordées en cas d'accident de travail ou de maladie professionnelle, qui étaient versées dans des conditions de parfaite égalité entre les hommes et les femmes depuis pratiquement quarante ans. Le marché du travail avait changé avant 1986, et, dix ans plus tôt, la loi de 1976 sur la discrimination sexuelle et la directive 76/207/CEE de la Communauté européenne sur l'égalité de traitement avaient rendu illégale

toute discrimination en matière d'emploi. La supposition selon laquelle la vie professionnelle d'une femme était de cinq ans plus courte que celle d'un homme aurait donc été entièrement illégitime.

2. *Le Gouvernement*

47. Le Gouvernement souligne que la REA est une prestation destinée à compenser la perte de leur capacité de gain subie par les personnes victimes d'accidents du travail et est par conséquent intrinsèquement liée au travail. En prévoyant l'extinction du droit à la prestation à l'âge légal du départ à la retraite, moyen de s'assurer qu'une personne, quel que soit son sexe, n'aurait pas droit à la fois à une pension de retraite légale et à une prestation censée compenser une perte de capacité de gain, le Parlement aurait agi d'une façon objectivement justifiée. L'utilisation de l'âge légal du départ à la retraite aurait été de nature à promouvoir, d'une manière qui pouvait être facilement comprise et administrée et qui n'était pas déraisonnable, l'objectif consistant à mettre fin au versement de la REA pour les personnes ne faisant plus partie intégrante de la population active du pays. Le Gouvernement ajoute que si, à la suite d'un arrêt de condamnation de la Cour, il devenait nécessaire de réformer les régimes de la REA et de la RA et d'indemniser à concurrence des prestations non perçues tous les justiciables dans la même situation que les quatre requérants en l'espèce, cela représenterait un coût d'environ 83 millions de GBP, auxquels s'ajouteraient un million de GBP correspondant aux frais administratifs et 17 millions de GBP représentant le surcroît de prestations futures.

48. La justification sous-jacente au lien créé entre prestations de sécurité sociale et âge légal du départ à la retraite aurait été reconnue par l'article 7 de la directive (paragraphe 38 ci-dessus). En mai 2000, la CJCE aurait examiné et rejeté l'argument des présents requérants aux termes duquel ils auraient fait l'objet, au mépris de la directive, d'une discrimination fondée sur le sexe (paragraphe 41 ci-dessus). La jurisprudence de la CJCE (voir les extraits cités aux paragraphes 39-41 ci-dessus) montrerait qu'il s'agit en l'occurrence d'un domaine du droit dynamique et en pleine évolution, dans le cadre duquel la CJCE et les juridictions internes liées par sa jurisprudence et par la directive procéderaient à une analyse attentive, fondée sur la proportionnalité, pour contrôler la persistance d'une justification objective à la pratique de conditions d'âge différentes d'un sexe à l'autre pour les pensions légales de retraite et les prestations s'y trouvant associées. Si la Cour devait constater une violation en l'espèce, elle sèmerait une énorme confusion, dans la mesure où la législation interne serait alors conforme à une directive traitant spécifiquement de discrimination sexuelle en matière de sécurité sociale, mais non conforme aux dispositions plus générales de la Convention.

49. Enfin, le fondement social, historique et économique des dispositions en vertu desquelles les femmes peuvent prendre leur retraite à

l'âge de 60 ans et les hommes à l'âge de 65 ans et la décision d'égaliser de manière progressive au cours de la période 2010-2020 les âges légaux de départ à la retraite impliqueraient des appréciations complexes de questions économiques et sociales, pour lesquelles l'Etat disposerait d'une ample marge d'appréciation. Avant de décider de fixer à 65 ans pour les hommes comme pour les femmes le nouvel âge légal du départ à la retraite, le gouvernement aurait envisagé diverses options, qui se trouveraient résumées dans le Livre blanc de 1993 (paragraphe 32-34 ci-dessus), et une vaste consultation publique aurait été menée. Il s'en serait dégagé clairement que 65 ans était l'âge légal de la retraite approprié pour les hommes comme pour les femmes au Royaume-Uni. En 1995, le Parlement aurait décidé de mener la réforme par étapes, au motif que le processus d'égalisation emportait d'énormes implications financières tant pour l'Etat que pour les individus, notamment pour les femmes ayant pendant longtemps escompté percevoir une pension de retraite légale à l'âge de 60 ans (paragraphe 34-35 ci-dessus). Plusieurs Etats contractants connaîtraient des âges légaux de départ à la retraite différents pour les hommes et pour les femmes, et une série d'autres auraient choisi de mettre en place une égalisation progressive de ces âges (paragraphe 36-37 ci-dessus). De surcroît, la Communauté européenne aurait considéré que ses Etats membres devaient prévoir une période de transition permettant d'organiser et de mettre en œuvre l'égalisation des âges légaux de départ à la retraite pour les hommes et pour les femmes (paragraphe 38 ci-dessus).

B. L'appréciation de la Cour

1. Principes généraux

50. Les requérants se plaignent d'une différence de traitement fondée sur le sexe qui relève de la liste, non exhaustive, des motifs de discrimination interdits par l'article 14.

51. L'article 14 n'interdit pas à un Etat membre de traiter des groupes de manière différenciée pour corriger des « inégalités factuelles » entre eux ; de fait, dans certaines circonstances, l'absence d'un traitement différencié pour corriger une inégalité peut en soi emporter violation de la disposition en cause (*Affaire « relative à certains aspects du régime linguistique de l'enseignement en Belgique » c. Belgique* (fond), 23 juillet 1968, pp. 34-35, § 10, série A n° 6, et *Thlimmenos c. Grèce* [GC], n° 34369/97, § 44, CEDH 2000-IV). Toutefois, une distinction est discriminatoire au sens de l'article 14 si elle manque de justification objective et raisonnable, c'est-à-dire si elle ne poursuit pas un but légitime ou s'il n'y a pas un rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé. Par ailleurs, les Etats contractants jouissent d'une certaine marge d'appréciation pour déterminer si et dans quelle mesure des différences

entre des situations à d'autres égards analogues justifient des distinctions de traitement (*Van Raalte c. Pays-Bas*, 21 février 1997, § 39, *Recueil des arrêts et décisions* 1997-I).

52. L'étendue de cette marge d'appréciation varie selon les circonstances, les domaines et le contexte (*Petrovic c. Autriche*, 27 mars 1998, § 38, *Recueil* 1998-II). Toutefois, seules des considérations très fortes peuvent amener la Cour à estimer compatible avec la Convention une différence de traitement exclusivement fondée sur le sexe (*Van Raalte*, précité, § 39, et *Schuler-Zraggen c. Suisse*, 24 juin 1993, § 67, série A n° 263). D'autre part, une ample latitude est d'ordinaire laissée à l'Etat pour prendre des mesures d'ordre général en matière économique ou sociale (voir par exemple *James et autres c. Royaume-Uni*, 21 février 1986, § 46, série A n° 98 ; *National & Provincial Building Society, Leeds Permanent Building Society et Yorkshire Building Society c. Royaume-Uni*, 23 octobre 1997, § 80, *Recueil* 1997-VII). Grâce à une connaissance directe de leur société et de ses besoins, les autorités nationales se trouvent en principe mieux placées que le juge international pour déterminer ce qui est d'utilité publique en matière économique ou en matière sociale, et la Cour respecte en principe la manière dont l'Etat conçoit les impératifs de l'utilité publique, sauf si son jugement se révèle « manifestement dépourvu de base raisonnable » (*ibidem*).

53. Enfin, dans la mesure où les requérants en l'espèce se plaignent d'inégalités dans un régime de sécurité sociale, la Cour souligne que l'article 1 du Protocole n° 1 ne comporte pas un droit à acquérir des biens. Il ne limite en rien la liberté qu'ont les Etats contractants de décider s'il convient ou non de mettre en place un quelconque régime de sécurité sociale ou de choisir le type ou le niveau des prestations devant être accordées au titre de pareil régime. Dès lors toutefois qu'un Etat décide de créer un régime de prestations ou de pensions, il doit le faire d'une manière compatible avec l'article 14 de la Convention (voir la décision sur la recevabilité rendue en l'espèce, §§ 54-55, CEDH 2005-X).

2. Application de ces principes à la présente espèce

54. La Cour rappelle que la REA est une prestation fonction du revenu destinée à compenser pour les salariés victimes d'un accident du travail ou d'une maladie professionnelle la perte de leur capacité de gain ainsi occasionnée. Vers 1986, une décision politique fut prise en vertu de laquelle la REA ne devait plus être versée aux personnes ayant atteint un âge auquel, même si elles n'avaient pas subi leur accident ou contracté leur maladie, elles n'auraient plus exercé une activité salariée (paragraphes 26-30 ci-dessus). Les requérants admettent qu'il était raisonnable pour le Gouvernement de chercher à mettre fin au versement de la REA aux salariés ayant atteint un âge auquel ils auraient en tout état de cause pris leur retraite, et la Cour ne voit aucun motif d'en juger autrement, dès lors que la

prestation en cause est destinée à remplacer ou à compléter une rémunération et que, dans ces conditions, elle est étroitement liée au travail et à la vie active.

55. Ce que les requérants contestent, en revanche, c'est qu'il fût nécessaire, pour atteindre cet objectif, d'adopter comme point d'extinction du droit l'âge légal du départ à la retraite, cet âge étant à l'heure actuelle différent pour les hommes et pour les femmes. Un âge limite commun aux hommes et aux femmes et/ou des règles de péréquation entre les différentes prestations auraient, selon eux, pu aboutir au même résultat.

56. La Cour observe toutefois qu'un âge limite unique n'aurait pas abouti au même niveau de cohérence avec le régime légal de retraite, qui se fonde sur une « fin de la vie active » nominalement fixée à 60 ans pour les femmes et à 65 ans pour les hommes. Les prestations censées être perçues au même âge par les hommes et par les femmes auxquelles les requérants se réfèrent – l'allocation de chauffage pour la période hivernale et la gratuité des prescriptions médicales et des abonnements de bus (paragraphe 44 ci-dessus) – ne sont pas comme l'est la REA inextricablement liées à la notion d'emploi rémunéré ou de « vie active ». Les règles de péréquation des prestations destinées à garantir que lorsqu'une REA est versée elle est déduite de la pension légale de retraite auraient de surcroît maintenu la différence de traitement litigieuse, dans la mesure où les femmes auraient toujours pu faire valoir leurs droits à la retraite et commencer à percevoir une REA à taux réduit cinq ans plus tôt que les hommes.

57. Le Gouvernement explique pour sa part que l'utilisation de l'âge légal de la retraite comme point d'extinction du droit à la REA rendait le système plus facile à comprendre et à administrer (paragraphe 48 ci-dessus). La Cour considère que d'une manière générale pareilles questions d'économie et de cohérence administratives relèvent de la marge d'appréciation évoquée au paragraphe 52 ci-dessus.

58. La Cour juge par ailleurs significatif que, dans l'affaire des requérants, la CJCE a considéré que, dès lors que la REA était destinée à compenser la perte de leur capacité de gain subie par les personnes victimes d'un accident du travail ou d'une maladie professionnelle, il était nécessaire, pour préserver la cohérence existant entre la REA et le régime de la pension de vieillesse, de lier les âges limites (paragraphe 41 ci-dessus). S'il est vrai que l'article 7 § 1 a) de la directive prévoit une dérogation explicite à l'interdiction générale de discrimination dans le domaine de la sécurité sociale (paragraphe 38 ci-dessus), la CJCE était appelée, s'agissant de décider si l'affaire relevait de l'exception de l'article 7, à porter un jugement sur la question de savoir si la discrimination dans le régime de la REA résultant du lien établi avec l'âge légal du départ à la retraite, qui variait selon le sexe, était objectivement nécessaire pour assurer la cohérence avec le régime des retraites. Concernant ce point, qui, tout en n'étant pas déterminant pour la question soulevée au regard de l'article 14

de la Convention, n'en revêt pas moins une importance capitale, il y a lieu d'attacher un poids particulier à la valeur hautement persuasive de la conclusion à laquelle a abouti la CJCE.

59. Pour toutes les raisons qui précèdent, la Cour considère que tant la décision politique de mettre fin au versement de la REA au profit des personnes qui auraient de toute façon cessé d'occuper un emploi rémunéré que le choix, pour atteindre cet objectif, de lier l'âge limite pour la REA à la « fin de la vie active » théorique ou à l'âge légal de la retraite poursuivaient un but légitime et étaient raisonnablement et objectivement justifiés.

60. Il reste à examiner la question de savoir si le traitement différencié des hommes et des femmes par le régime légal de retraite est acceptable au regard de l'article 14.

61. C'est en 1940, bien avant l'adoption de la Convention, que fut introduite pour la première fois au Royaume-Uni une différence entre les hommes et les femmes quant à l'âge légal du départ à la retraite (paragraphe 32 ci-dessus). Il apparaît que cette disparité, qui persiste encore aujourd'hui, fut adoptée afin d'atténuer l'inégalité et le désavantage financiers qui résultaient pour la femme du fait que son rôle consistait traditionnellement à s'occuper, sans rémunération, de sa famille au sein de son foyer plutôt que d'exercer une occupation professionnelle rémunérée. A son origine, dès lors, la différence établie entre les hommes et les femmes quant à l'âge légal du départ à la retraite visait à corriger des « inégalités factuelles » entre les premiers et les secondes, et on peut donc considérer qu'elle était objectivement justifiée au regard de l'article 14 de la Convention (paragraphe 51 ci-dessus).

62. Il s'ensuit que la différence en cause a continué à être justifiée jusqu'au moment où, la situation sociale ayant changé, on a pu considérer que les femmes n'étaient plus substantiellement désavantagées à cause d'une vie professionnelle plus brève. De par sa nature même, ce changement doit avoir été progressif, et il serait difficile, voire impossible, de pointer un moment particulier où l'injustice résultant pour les hommes d'une disparité entre les âges légaux de départ à la retraite a commencé à peser plus lourd que la nécessité de corriger le désavantage dont souffraient les femmes. La Cour dispose néanmoins de plusieurs indications à cet égard. Ainsi, dans le Livre blanc de 1993, le gouvernement affirmait que le nombre de femmes titulaires d'un emploi rémunéré avait nettement augmenté, de sorte que si en 1967 37 % seulement des salariés étaient des femmes, la proportion était passée à 50 % en 1992. De surcroît, plusieurs réformes dans la manière dont les droits à pension étaient calculés avaient été introduites en 1977 et 1978 au profit des femmes demeurées de longues périodes sans exercer un emploi rémunéré. Dès 1986, il était illégal pour un employeur de prévoir des âges de départ à la retraite différents pour les hommes et pour les femmes (paragraphe 33 ci-dessus).

63. D'après les informations dont la Cour dispose, le gouvernement a fait un premier pas concret en direction de l'établissement d'un même âge de départ à la retraite pour les hommes et pour les femmes avec la publication en décembre 1991 d'un Livre vert. On pourrait sans doute soutenir que cette démarche aurait pu ou dû être accomplie plus tôt. Toutefois, ainsi que la Cour l'a relevé, le développement de la parité dans les vies professionnelles des hommes et des femmes est un processus graduel au sujet duquel les autorités nationales sont les mieux placées pour émettre une appréciation (paragraphe 52 ci-dessus). De surcroît, il est significatif que beaucoup des Etats contractants maintiennent toujours une différence entre les hommes et les femmes quant à l'âge légal du départ à la retraite (paragraphe 37 ci-dessus). Au sein de l'Union européenne, cet état de fait est reconnu par l'exception contenue dans la directive (paragraphe 38 ci-dessus).

64. Eu égard à la justification originelle de la mesure, qui était censée corriger une inégalité financière entre les sexes, à la lenteur naturelle du processus d'évolution dans les vies professionnelles des femmes et à l'absence d'uniformité en la matière parmi les Etats contractants (*Petrovic*, précité, §§ 36-43), la Cour estime que le Royaume-Uni ne peut être critiqué pour ne pas s'être engagé plus tôt sur la voie d'un âge légal unique de départ à la retraite.

65. Par ailleurs, la Cour estime qu'il n'était pas déraisonnable pour le gouvernement, une fois qu'il avait décidé d'entamer un processus d'égalisation, de mener un processus de consultation et de contrôle et que l'on ne peut blâmer le Parlement pour avoir décidé en 1995 d'introduire un processus de réforme lent et par étapes. Compte tenu de leurs implications extrêmement importantes et graves pour les femmes comme pour l'économie en général, ces questions relèvent clairement de la marge d'appréciation de l'Etat.

3. Conclusion

66. En conclusion, la Cour admet que la différence existant entre les hommes et les femmes au Royaume-Uni quant à l'âge légal du départ à la retraite visait à l'origine à corriger le désavantage dont souffraient les femmes sur le plan économique. Cette différence a continué à être raisonnablement et objectivement justifiée pour ce motif jusqu'à une époque où les changements intervenus aux plans social et économique avaient fait disparaître la nécessité d'un traitement spécial des femmes. Les décisions de l'Etat défendeur quant au calendrier de la réforme et aux moyens précis de redresser l'inégalité en cause n'étaient pas manifestement déraisonnables au point d'excéder l'ample marge d'appréciation reconnue à l'Etat en pareille matière (paragraphe 52 ci-dessus). De même, la décision de lier au régime des retraites le droit à percevoir la REA était raisonnablement et objectivement justifiée, ladite prestation étant destinée à compenser une

diminution de la capacité de gain subie par une personne au cours de sa vie active. En conséquence, il n'y a pas eu en l'espèce violation de l'article 14 de la Convention combiné avec l'article 1 du Protocole n° 1.

67. Le constat qui précède dispense la Cour d'examiner séparément les diverses questions concernant la qualité de victime des troisième, quatrième et cinquième requérants (paragraphe 11 ci-dessus).

PAR CES MOTIFS, LA COUR

1. *Dit*, par seize voix contre une, qu'il n'y a pas eu violation de l'article 14 de la Convention combiné avec l'article 1 du Protocole n° 1 ;
2. *Dit*, par seize voix contre une, qu'il ne s'impose pas d'examiner séparément les questions relatives à la qualité de victime des troisième, quatrième et cinquième requérants.

Fait en français et en anglais, puis prononcé en audience publique au Palais des droits de l'homme, à Strasbourg, le 12 avril 2006.

Lawrence Early
Greffier adjoint

Luzius Wildhaber
Président

Au présent arrêt se trouve joint, conformément aux articles 45 § 2 de la Convention et 74 § 2 du règlement, l'exposé des opinions séparées suivantes :

- opinion concordante du juge Borrego Borrego ;
- opinion dissidente du juge Loucaides.

L.W.
T.L.E.

OPINION CONCORDANTE DU JUGE BORREGO BORREGO

J'ai voté avec la majorité de la chambre pour la non-violation, mais sur la base de la considération que les requérants ne peuvent passer pour avoir des « biens » au sens de l'article 1 du Protocole n° 1, qui garantit la protection de la propriété.

Dans sa décision *Slivenko c. Lettonie* ((déc.) [GC], n° 48321/99, § 121, 23 janvier 2002), la Cour s'est exprimée ainsi au sujet de cette disposition : « Un requérant ne peut se plaindre de la violation de l'article 1 du Protocole n° 1 que dans la mesure où les décisions incriminées se rapportent à ses « biens » (...) La notion de « biens » peut recouvrir tant des « biens actuels » que des valeurs patrimoniales, y compris des créances, en vertu desquelles le requérant peut prétendre avoir au moins une « espérance légitime » d'obtenir la jouissance effective d'un droit de propriété. »

En ce qui concerne le droit à recevoir des prestations, une distinction avait été établie par la Commission, puis reprise par la Cour, entre les prestations contributives et les prestations non contributives, ces dernières étant réputées ne pas constituer des « biens ».

Or, dans sa décision du 6 juillet 2005 sur la recevabilité de la présente requête (CEDH 2005-X), la Cour, après un examen de la jurisprudence certes non dépourvue d'ambiguïté sur le sujet, a proclamé (§ 54) que « dès lors qu'un Etat contractant met en place une législation prévoyant le versement automatique d'une prestation sociale – que l'octroi de cette prestation dépende ou non du versement préalable de cotisations –, cette législation doit être considérée comme engendrant un intérêt patrimonial relevant du champ d'application de l'article 1 du Protocole n° 1 pour les personnes remplissant ses conditions ».

L'interprétation de la notion de « biens » s'élargit ainsi pour inclure des « intérêts », et elle s'applique à tous les individus, même ceux qui « pour tout ou partie de leur vie, ne peuvent assurer leur subsistance que grâce à des prestations de sécurité ou de prévoyance sociales » (*ibidem*, § 51). Nous sommes loin de la notion de propriété conçue comme droit du citoyen à « disposer à son gré de ses biens, de ses revenus, du fruit de son travail et de son industrie » (article 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen du 23 juin 1793).

Si l'on admet que la protection de la propriété protège les propriétaires, on peut dire que la nouvelle interprétation de la Cour en la matière est vraiment séduisante ! Sans qu'une révolution ait été nécessaire, tous les citoyens en Europe sont devenus des « propriétaires » protégés par l'article 1 du Protocole n° 1. Depuis le milliardaire jusqu'à l'indigent qui subsiste grâce à des prestations sociales, tous sont devenus des propriétaires.

Cet élargissement de la notion de « biens » est la conséquence, à mon avis, de la façon dont cette affaire a été présentée : avec le souci d'établir un lien fort et étroit entre le Protocole n° 1 et l'article 14 de la Convention.

C'est ainsi qu'on peut lire au paragraphe 55 de la décision sur la recevabilité, auquel renvoie le paragraphe 53 de l'arrêt : « Si le Protocole n° 1 ne comporte pas un droit à percevoir des prestations sociales, de quelque type que ce soit, lorsqu'un Etat décide de créer un régime de prestations il doit le faire d'une manière compatible avec l'article 14. »

La séduction de « l'interdiction de discrimination », d'autant plus puissante qu'il s'agissait en l'espèce d'une discrimination par le sexe, a été si déterminante que, oubliant que l'article 14 revêt un caractère accessoire par rapport aux autres garanties normatives et qu'il n'a pas d'existence indépendante, la Cour a conclu à l'absence de « violation de l'article 14 de la Convention combiné avec l'article 1 du Protocole n° 1 », montrant ainsi clairement qu'elle faisait passer l'aspect discrimination avant l'aspect propriété.

Je me souviens de l'affaire *Kopecký c. Slovaquie*, dans laquelle le requérant revendiquait l'application d'une loi sur les réhabilitations extrajudiciaires aux fins de récupérer certains biens dont son père avait été dépouillé. Il avait prouvé que les biens en question appartenaient à son père, qu'ils avaient été confisqués et qu'ils avaient été déposés dans les locaux de l'administration régionale du ministère de l'Intérieur en 1958. Etant donné toutefois que la loi exigeait du requérant, presque cinquante ans après la confiscation, qu'il indiquât l'emplacement exact où se trouvaient les biens (des pièces d'or et d'argent de valeur numismatique) et que l'intéressé n'avait pas pu satisfaire à cette condition, la Cour a conclu que « le requérant n'avait pas un « bien », au sens de la première phrase de l'article 1 du Protocole n° 1 » (*Kopecký c. Slovaquie* [GC], n° 44912/98, § 60, CEDH 2004-IX).

A vrai dire, je considère que les pièces d'or et d'argent du père de M. Kopecký étaient bien plus proches de la notion de « biens » que les prestations des requérants dans le cas d'espèce. Dans l'affaire *Kopecký*, toutefois, le lien avec l'interdiction de la discrimination n'était pas présent.

J'estime que l'interprétation que la Cour a faite de l'article 1 du Protocole n° 1 en l'espèce va un peu trop loin et qu'elle ne fait qu'aggraver la confusion qui existe déjà en la matière, mais, en fin de compte, je peux m'en accommoder.

Je tiens cependant à faire part de ma préoccupation concernant un aspect précis de cette nouvelle conception de la notion de « biens ».

Au paragraphe 48 de sa décision sur la recevabilité, la Cour a dit que « La Convention doit également se lire comme un tout et s'interpréter de manière à promouvoir sa cohérence interne et l'harmonie entre ses diverses dispositions. »

Je suis tout à fait d'accord. Mais, à mon avis, la Cour ne peut, par la voie de l'interprétation de la Convention (voir l'article 31 de la Convention de Vienne du 23 mai 1969 sur le droit des traités) contrecarrer la volonté souveraine d'une Partie contractante.

L'interprétation développée dans cet arrêt concernant « l'article 14 de la Convention combiné avec l'article 1 du Protocole n° 1 » signifie, purement et simplement, d'après moi, l'entrée en vigueur du Protocole n° 12 dans un domaine très important, celui des prestations sociales, à l'égard d'une Partie contractante qui n'a même pas signé cet instrument.

Le paragraphe 34 de la décision sur la recevabilité rendue en l'espèce résumait comme suit l'argument du Gouvernement à cet égard : « Les requérants cherchaient à élargir la notion de « biens » de façon à ce qu'elle couvre également des créances n'ayant aucune base en droit interne, ce afin de pouvoir formuler un grief général de discrimination, qui entrerait certes dans le champ d'application du nouveau Protocole n° 12, mais qui serait manifestement dépourvu de fondement au regard de l'article 14. »

J'estime quant à moi que nous ne pouvons pas faire entrer en vigueur, même partiellement, un Protocole à l'égard d'un Etat qui ne l'a pas encore signé.

OPINION DISSIDENTE DU JUGE LOUCAIDES

(Traduction)

Je souscris à la conclusion de la majorité selon laquelle « tant la décision politique de mettre fin au versement de la REA au profit des personnes qui auraient de toute façon cessé d'occuper un emploi rémunéré que le choix, pour atteindre cet objectif, de lier l'âge limite pour la REA à la « fin de la vie active » théorique ou à l'âge légal de la retraite poursuivaient un but légitime et étaient raisonnablement et objectivement justifiés » (paragraphe 59 de l'arrêt). Je ne puis en revanche faire mienne l'opinion de la majorité selon laquelle il n'y a pas eu en l'espèce violation de l'article 14 de la Convention combiné avec l'article 1 du Protocole n° 1.

La question qu'il s'agissait de trancher en l'espèce était en effet de savoir si la différence de traitement entre les hommes et les femmes quant à l'âge légal du départ à la retraite, qui était directement à l'origine de la différence de traitement entre les hommes et les femmes quant au fonctionnement du régime de la REA, était, à l'époque des décisions incriminées par les requérants, acceptable au regard de l'article 14 de la Convention, c'est-à-dire raisonnablement et objectivement justifiée.

Je souscris entièrement à l'avis de la majorité selon lequel il est « impossible de pointer un moment particulier où l'injustice résultant pour les hommes d'une disparité entre les âges légaux de départ à la retraite a commencé à peser plus lourd que la nécessité de corriger le désavantage dont souffraient les femmes » (paragraphe 62 de l'arrêt). Là n'est toutefois pas la question. Ce qu'il importe de déterminer, en effet, c'est si ce basculement peut ou non être situé avant les décisions incriminées par les requérants en l'espèce.

Or en 1986 fut adoptée au Royaume-Uni une loi qui amendait la loi de 1975 sur la discrimination sexuelle de manière à rendre illégal le fait pour un employeur de prévoir des âges de départ à la retraite différents pour les hommes et pour les femmes (paragraphe 33 de l'arrêt). Jusqu'alors la différence entre les hommes et les femmes quant à l'âge légal du départ à la retraite avait été acceptée comme moyen d'atténuer l'inégalité et le désavantage financiers qui résultaient pour la femme du fait que son rôle consistait traditionnellement à s'occuper, sans rémunération, de sa famille au sein de son foyer plutôt que d'exercer une occupation professionnelle rémunérée (paragraphe 61 de l'arrêt). Or il est manifeste qu'après 1986 cette justification de la différence entre les hommes et les femmes quant à l'âge légal du départ à la retraite n'avait plus aucune légitimité, dans la mesure où la modification législative précitée impliquait clairement que les anciennes « inégalités de fait » entre les hommes et les femmes avaient perdu leur acuité et que la situation sociale avait changé au point que l'on pouvait considérer que les femmes n'étaient plus substantiellement désavantagées à

cause d'une vie professionnelle plus brève. Les considérations et suppositions sur lesquelles la structure d'ensemble des pensions et des prestations sociales avait reposé pendant les décennies antérieures ne pouvaient donc plus être invoquées pour justifier des différences fondées sur le sexe.

J'estime dès lors qu'à l'époque des décisions incriminées par les requérants – et du reste à tout moment après 1986 – la différence de traitement entre les hommes et les femmes quant à l'âge légal du départ à la retraite était dépourvue de justification objective et raisonnable et donc contraire à l'article 14 de la Convention, comme l'était, par voie de conséquence, l'inégalité de traitement entre les hommes et les femmes quant au droit à la REA.

Il est d'ailleurs significatif que le Gouvernement ait concentré son argumentation sur la marge d'appréciation dont il bénéficiait, selon lui, pour le choix du calendrier de la réforme censée mettre fin à cette inégalité de traitement désormais injustifiée. C'est ainsi qu'on peut lire au paragraphe 49 de l'arrêt :

« Enfin, le fondement social, historique et économique des dispositions en vertu desquelles les femmes peuvent prendre leur retraite à l'âge de 60 ans et les hommes à l'âge de 65 ans et la décision d'égaliser de manière progressive au cours de la période 2010-2020 les âges légaux de départ à la retraite impliqueraient des appréciations complexes de questions économiques et sociales, pour lesquelles l'Etat disposerait d'une ample marge d'appréciation. (...) En 1995, le Parlement aurait décidé de mener la réforme par étapes, au motif que le processus d'égalisation emportait d'énormes implications financières tant pour l'Etat que pour les individus, notamment pour les femmes ayant pendant longtemps escompté percevoir une pension de retraite légale à l'âge de 60 ans (...). Plusieurs Etats contractants connaîtraient des âges légaux de départ à la retraite différents pour les hommes et pour les femmes, et une série d'autres auraient choisi de mettre en place une égalisation progressive de ces âges (...). De surcroît, la Communauté européenne aurait considéré que ses Etats membres devaient prévoir une période de transition permettant d'organiser et de mettre en œuvre l'égalisation des âges légaux de départ à la retraite pour les hommes et pour les femmes (...) »

Ces arguments du Gouvernement ont visiblement emporté la conviction de la majorité, qui, aux paragraphes 64 et 65 de l'arrêt, s'exprime comme suit à leur sujet :

« Eu égard à la justification originelle de la mesure, qui était censée corriger une inégalité financière entre les sexes, à la lenteur naturelle du processus d'évolution dans les vies professionnelles des femmes et à l'absence d'uniformité en la matière parmi les Etats contractants (*Petrovic*, précité, §§ 36-43), la Cour estime que le Royaume-Uni ne peut être critiqué pour ne pas s'être engagé plus tôt sur la voie d'un âge légal unique de départ à la retraite.

Par ailleurs, la Cour estime qu'il n'était pas déraisonnable pour le gouvernement, une fois qu'il avait décidé d'entamer un processus d'égalisation, de mener un processus de consultation et de contrôle et que l'on ne peut blâmer le Parlement pour avoir décidé en 1995 d'introduire un processus de réforme lent et par étapes. Compte

tenu de leurs implications extrêmement importantes et graves pour les femmes comme pour l'économie en général, ces questions relèvent clairement de la marge d'appréciation de l'Etat. »

Ces considérations de la Cour appellent de ma part les observations suivantes.

D'abord, j'estime qu'une législation sociale corrective, quelque équilibrée qu'elle puisse être, ne saurait être invoquée par un gouvernement sous le couvert de la marge d'appréciation comme excuse pour n'avoir pas agi en temps utile pour éviter une discrimination clairement dépourvue de justification raisonnable et objective. Il est clair de surcroît que la législation censée égaliser les situations des hommes et des femmes à l'avenir ne produira pas ses effets assez rapidement pour remédier à la situation des requérants en l'espèce (voir, *mutatis mutandis*, *Walden c. Liechtenstein* (déc.), n° 33916/96, 16 mars 2000).

Ensuite, je considère que « l'absence d'uniformité en la matière parmi les Etats contractants » (paragraphe 64 de l'arrêt) et le fait que « beaucoup des Etats contractants maintiennent toujours une différence entre les hommes et les femmes quant à l'âge légal du départ à la retraite » (paragraphe 63 de l'arrêt) sont des éléments dépourvus de pertinence.

Je ne vois en effet pas comment le fait qu'une discrimination entre les hommes et les femmes quant à l'âge légal du départ à la retraite existe dans beaucoup d'autres Etats contractants pourrait légitimer une discrimination injustifiée dans une affaire précise portée devant la Cour. La majorité a d'autant plus tort, selon moi, d'invoquer semblable argument qu'elle n'a pas constaté que dans ces autres Etats contractants qui maintiennent une différence de traitement entre hommes et femmes quant à l'âge légal du départ à la retraite pareille distinction se fonde sur le même contexte factuel que celui examiné en l'espèce. Il est de fait fort possible que les inégalités factuelles qui ont cessé d'exister au Royaume-Uni en 1986 et qui justifiaient à l'origine la discrimination litigieuse existent toujours dans certains ou dans l'ensemble des Etats contractants. Il convient par ailleurs de rappeler, et cet aspect revêt une importance plus grande encore, que parce que l'ensemble des Hautes Parties contractantes ont accepté les obligations résultant de la Convention, il leur incombe de mettre leurs systèmes juridiques en conformité avec les normes de la Convention. La constatation d'un manquement général à cette obligation n'empêche pas la Cour de juger un Etat donné responsable d'une violation précise de la Convention.

Enfin, l'arrêt rendu par la Cour de justice des Communautés européennes en l'espèce ne me paraît pas constituer un obstacle à mon raisonnement. L'arrêt en question examinait la question de la discrimination dans un contexte juridique différent, et en tout état de cause nous ne sommes pas liés par lui.

Etant donné que j'estime qu'il y a eu violation de l'article 14 de la Convention combiné avec l'article 1 du Protocole n° 1 en l'espèce, je

considère qu'il aurait fallu examiner les questions relatives à la qualité de victime des troisième, quatrième et cinquième requérants. Dès lors toutefois que la majorité a conclu à la non-violation, je me bornerai à préciser que, à supposer que les intéressés se fussent vu reconnaître la qualité de victime, j'aurais conclu à la violation des mêmes articles à leur égard.