

ARRÊT DE LA COUR (deuxième chambre)

19 juin 2014 (\*)

«Renvoi préjudiciel – Politique sociale – Directive 2000/78/CE – Égalité de traitement en matière d’emploi et de travail – Articles 2, 3, paragraphe 1, sous c), et 6, paragraphe 1 – Discrimination directe fondée sur l’âge – Salaire de base des fonctionnaires déterminé en fonction de l’âge – Régime transitoire – Perpétuation de la différence de traitement – Justifications – Droit à réparation – Responsabilité de l’État membre – Principes d’équivalence et d’effectivité»

Dans les affaires jointes C-501/12 à C-506/12, C-540/12 et C-541/12,

ayant pour objet des demandes de décision préjudicielle au titre de l’article 267 TFUE, introduites par le Verwaltungsgericht Berlin (Allemagne), par décisions du 23 octobre 2012 (affaires C-501/12 à C-506/12) et du 13 novembre 2012 (affaires C-540/12 et C-541/12), parvenues à la Cour, respectivement, les 8 et 28 novembre 2012, dans les procédures

**Thomas Specht** (C-501/12),

**Jens Schombera** (C-502/12),

**Alexander Wieland** (C-503/12),

**Uwe Schönefeld** (C-504/12),

**Antje Wilke** (C-505/12),

**Gerd Schini** (C-506/12)

contre

**Land Berlin**

et

**Rena Schmeel** (C-540/12),

**Ralf Schuster** (C-541/12)

contre

**Bundesrepublik Deutschland,**

LA COUR (deuxième chambre),

composée de M<sup>me</sup> R. Silva de Lapuerta, président de chambre, MM. J. L. da Cruz Vilaça, G. Arestis, J.-C. Bonichot et A. Arabadjiev (rapporteur), juges,

avocat général: M. Y. Bot,

greffier: M<sup>me</sup> A. Impellizzeri, administrateur,

vu la procédure écrite et à la suite de l’audience du 19 septembre 2013,

considérant les observations présentées:

- Pour MM. Wieland, Schönefeld, Schini ainsi que M<sup>me</sup> Schmeel et M. Schuster, par M<sup>es</sup> E. Ribet Buse et R. Hildebrand, Rechtsanwältin,
- pour le Land Berlin, par M. M. Theis, en qualité d'agent,
- pour le gouvernement allemand, par MM. T. Henze et J. Möller, en qualité d'agents,
- pour le Conseil de l'Union européenne, par M<sup>me</sup> M. Simm et M. J. Herrmann, en qualité d'agents,
- pour la Commission européenne, par MM. D. Martin et T. Maxian Rusche, en qualité d'agents,

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 28 novembre 2013,

rend le présent

### **Arrêt**

- 1 Les demandes de décision préjudicielle portent sur l'interprétation des articles 2, 3, paragraphe 1, sous c), et 6, paragraphe 1, de la directive 2000/78/CE du Conseil, du 27 novembre 2000, portant création d'un cadre général en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail (JO L 303, p. 16).
- 2 Ces demandes ont été présentées dans le cadre de litiges opposant, dans les affaires C-501/12 à C-506/12, MM. Specht, Schombera, Wieland, Schönefeld, M<sup>me</sup> Wilke ainsi que M. Schini, des fonctionnaires du Land Berlin, à cette autorité publique et, dans les affaires C-540/12 et C-541/12, M<sup>me</sup> Schmeel et M. Schuster, des fonctionnaires fédéraux, à la Bundesrepublik Deutschland, au sujet des modalités de classement de ces fonctionnaires à un échelon ou à un échelon transitoire au sein des grades du régime de rémunération qui leur est respectivement applicable.

#### **Le cadre juridique**

##### *Le droit de l'Union*

- 3 Aux termes de son article 1<sup>er</sup>, la directive 2000/78 «a pour objet d'établir un cadre général pour lutter contre la discrimination fondée sur la religion ou les convictions, [le] handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle, en ce qui concerne l'emploi et le travail, en vue de mettre en œuvre, dans les États membres, le principe de l'égalité de traitement».
- 4 L'article 2 de cette directive prévoit:
  - «1. Aux fins de la présente directive, on entend par 'principe de l'égalité de traitement' l'absence de toute discrimination directe ou indirecte, fondée sur un des motifs visés à l'article 1<sup>er</sup>.
  2. Aux fins du paragraphe 1:
    - a) une discrimination directe se produit lorsqu'une personne est traitée de manière moins favorable qu'une autre ne l'est, ne l'a été ou ne le serait dans une situation comparable, sur la base de l'un des motifs visés à l'article 1<sup>er</sup>;

[...]»
- 5 L'article 3, paragraphe 1, sous c), de ladite directive, intitulé «Champ d'application», précise que celle-ci s'applique à toutes les personnes, tant pour le secteur public que pour le secteur

privé, y compris les organismes publics en ce qui concerne, notamment, «les conditions d'emploi et de travail, y compris les conditions de licenciement et de rémunération».

6 L'article 6, paragraphe 1, de la même directive est ainsi libellé:

«Nonobstant l'article 2, paragraphe 2, les États membres peuvent prévoir que des différences de traitement fondées sur l'âge ne constituent pas une discrimination lorsqu'elles sont objectivement et raisonnablement justifiées, dans le cadre du droit national, par un objectif légitime, notamment par des objectifs légitimes de politique de l'emploi, du marché du travail et de la formation professionnelle, et que les moyens de réaliser cet objectif sont appropriés et nécessaires.

Ces différences de traitement peuvent notamment comprendre:

- a) la mise en place de conditions spéciales d'accès à l'emploi et à la formation professionnelle, d'emploi et de travail, y compris les conditions de licenciement et de rémunération, pour les jeunes, les travailleurs âgés et ceux ayant des personnes à charge, en vue de favoriser leur insertion professionnelle ou d'assurer leur protection;
- b) la fixation de conditions minimales d'âge, d'expérience professionnelle ou d'ancienneté dans l'emploi, pour l'accès à l'emploi ou à certains avantages liés à l'emploi;

[...]»

7 Aux termes de l'article 9, paragraphe 1, de la directive 2000/78, intitulé «Défense des droits»:

«Les États membres veillent à ce que des procédures judiciaires et/ou administratives, y compris, lorsqu'ils l'estiment approprié, des procédures de conciliation, visant à faire respecter les obligations découlant de la présente directive soient accessibles à toutes les personnes qui s'estiment lésées par le non-respect à leur égard du principe de l'égalité de traitement, même après que les relations dans lesquelles la discrimination est présumée s'être produite se sont terminées.»

8 L'article 16 de cette directive, intitulé «Conformité», dispose:

«Les États membres prennent les mesures nécessaires afin que:

- a) soient supprimées les dispositions législatives, réglementaires et administratives contraires au principe de l'égalité de traitement;
- b) soient ou puissent être déclarées nulles et non avenues ou soient modifiées les dispositions contraires au principe de l'égalité de traitement qui figurent dans les contrats ou les conventions collectives, dans les règlements intérieurs des entreprises, ainsi que dans les statuts des professions indépendantes et des organisations de travailleurs et d'employeurs.»

9 L'article 17 de ladite directive, portant sur les sanctions, est rédigé dans les termes suivants:

«Les États membres déterminent le régime des sanctions applicables aux violations des dispositions nationales adoptées en application de la présente directive et prennent toute mesure nécessaire pour assurer la mise en œuvre de celles-ci. Les sanctions ainsi prévues qui peuvent comprendre le versement d'indemnité[s] à la victime, doivent être effectives, proportionnées et dissuasives. [...]»

*Le droit allemand*

10 La directive 2000/78 a été transposée en droit interne par la loi générale relative à l'égalité de traitement (Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz), du 14 août 2006 (BGBl. 2006 I, p. 1897, ci-après l'«AGG»).

La loi fédérale relative à la rémunération des fonctionnaires

11 La loi fédérale relative à la rémunération des fonctionnaires (Bundesbesoldungsgesetz), dans sa version en vigueur au 6 août 2002 (ci-après l'«ancienne loi relative à la rémunération des fonctionnaires»), est demeurée applicable aux fonctionnaires fédéraux jusqu'à la date du 30 juin 2009 et aux fonctionnaires régionaux du Land Berlin jusqu'à celle du 31 juillet 2011. Cette loi constituait le fondement juridique du système de rémunération applicable à ces fonctionnaires.

12 L'article 27 de l'ancienne loi relative à la rémunération des fonctionnaires, intitulé «Calcul du traitement de base», disposait:

«(1) Le traitement de base est calculé par échelons, sauf dispositions contraires des régimes de rémunération. L'avancement dans les échelons est fonction de l'âge de référence et du mérite du fonctionnaire. Le fonctionnaire ou militaire perçoit au minimum le traitement de base initial du grade auquel il est nommé.

(2) Le traitement de base augmente tous les deux ans jusqu'au cinquième échelon, puis tous les trois ans jusqu'au neuvième échelon et tous les quatre ans au-delà.

(3) Les fonctionnaires et militaires relevant du régime de rémunération A qui se distinguent par un niveau de performance soutenu et durable peuvent percevoir de manière anticipée le traitement de base correspondant à l'échelon immédiatement supérieur (échelon au mérite). Au sein d'une même administration, le nombre des personnes bénéficiant ainsi d'un échelon au mérite ne peut, au cours d'une année civile, excéder 15 % du nombre des fonctionnaires et militaires relevant du régime de rémunération A qui n'ont pas encore atteint le traitement de base terminal. S'il est constaté que le niveau de performance du fonctionnaire ou du militaire ne correspond pas aux exigences moyennes liées à la fonction occupée, celui-ci reste classé dans son échelon jusqu'à ce que son niveau de performance justifie un avancement à l'échelon immédiatement supérieur. [...]»

13 L'article 28 de cette loi, intitulé «Âge de référence», prévoyait:

«(1) L'âge de référence est calculé à partir du premier jour du mois du vingt et unième anniversaire du fonctionnaire ou du militaire.

(2) Le point de départ du calcul de l'âge de référence, tel que fixé au paragraphe 1 ci-dessus, est différé en fonction de la durée des périodes postérieures à l'âge de 31 ans révolus qui n'ont pas ouvert droit à percevoir une rémunération en tant que fonctionnaire ou militaire, à concurrence d'un quart de la période courant jusqu'à l'âge de 35 ans révolus puis de la moitié de la période courant au-delà. [...] Les périodes inférieures à un mois sont arrondies à l'unité inférieure. Sont assimilées à une rémunération en tant que fonctionnaire ou militaire, au sens de la première phrase ci-dessus, les rémunérations perçues au titre d'une activité professionnelle à titre principal au service d'un employeur de droit public (article 29), de communautés culturelles de droit public ou de leurs groupements ainsi qu'au service de tout autre employeur appliquant les conventions collectives en vigueur dans le secteur public ou des conventions collectives ayant un contenu quasiment similaire, et auquel l'État ou d'autres personnes publiques apportent une participation substantielle, que ce soit par le versement de contributions ou de subventions ou d'une autre manière.

[...]»

La nouvelle loi relative à la rémunération des fonctionnaires fédéraux

14 Le champ d'application de la loi fédérale relative à la rémunération des fonctionnaires, en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 2009 (ci-après la «nouvelle loi relative à la rémunération des fonctionnaires fédéraux»), qui a été adoptée en tant qu'article 2 de la loi portant réforme et modernisation du droit fédéral de la fonction publique (Dienstrechtsneuordnungsgesetz – DNeuG), du 5 février 2009, est limité aux fonctionnaires rémunérés par l'État fédéral.

15 L'article 27 de la nouvelle loi relative à la rémunération des fonctionnaires fédéraux, intitulé «Calcul du traitement de base», prévoit:

«(1) Le traitement de base est calculé par échelons, sauf dispositions législatives contraires. L'avancement à l'échelon immédiatement supérieur est fonction de la durée des périodes de service accomplies conformément aux exigences requises (expérience).

(2) Pour toute première nomination à un emploi ouvrant droit à percevoir une rémunération relevant du champ d'application de la présente loi, il est fixé un traitement de base correspondant à l'échelon 1, sans préjudice de la prise en compte de périodes antérieures en application de l'article 28, paragraphe 1, ci-dessous, pour les fonctionnaires, ou, pour les militaires, d'autres modalités de calcul du traitement de base en application de l'article 4, quatrième phrase. [...]

(3) Le traitement de base augmente au bout de deux ans d'expérience dans l'échelon 1, puis au bout de trois ans d'expérience, respectivement, dans les échelons 2 à 4, puis de 4 ans d'expérience, respectivement, dans les échelons 5 à 7. [...] Les périodes n'ouvrant pas droit à une rémunération en tant que fonctionnaire retardent, à raison de leur durée respective, l'avancement du fonctionnaire, sans préjudice des dispositions de l'article 28, paragraphe 2, ci-dessous. [...]

(7) Les fonctionnaires relevant des régimes de rémunération A qui se distinguent par un niveau de performance soutenu et durable peuvent percevoir de manière anticipée le traitement de base correspondant à l'échelon immédiatement supérieur ('échelon au mérite') [...]

16 L'article 28 de cette loi, intitulé «Périodes susceptibles d'être prises en compte», dispose:

«(1) Lors de la fixation de l'échelon initial, les périodes antérieures suivantes sont prises en compte en tant que périodes d'expérience au sens de l'article 27, paragraphe 3, ci-dessus:

1. périodes correspondant à l'exercice d'une activité professionnelle équivalente à titre principal au service d'un employeur de droit public (article 29), de communautés culturelles de droit public ou de leurs groupements, dès lors que cette activité professionnelle ne constitue pas une condition pour l'admission à la carrière concernée [...]

La réglementation relative à la rémunération des fonctionnaires du Land Berlin

17 En vertu de la loi portant réforme de la rémunération des fonctionnaires du Land Berlin (Gesetz zur Besoldungsneuregelung für das Land Berlin – Berliner Besoldungsneuregelungsgesetz), du 29 juin 2011, les fonctionnaires du Land Berlin qui étaient déjà titularisés à la date du 1<sup>er</sup> août 2011 (ci-après les «fonctionnaires déjà titularisés») sont soumis à des règles différentes de celles applicables aux fonctionnaires entrés en fonction après cette date (ci-après les «nouveaux fonctionnaires»).

- La réglementation régionale relative à la rémunération des nouveaux fonctionnaires

18 La nouvelle loi relative à la rémunération des fonctionnaires fédéraux a été déclinée dans une version adaptée au Land Berlin. Cette loi, portant le titre de «loi relative à la rémunération des fonctionnaires du Land Berlin» (Bundesbesoldungsgesetz Berlin, ci-après la «nouvelle loi relative à la rémunération des fonctionnaires du Land Berlin»), s'applique aux nouveaux fonctionnaires. Aux fins des litiges au principal, les dispositions pertinentes de cette loi sont, en substance, identiques à celles de la nouvelle loi relative à la rémunération des fonctionnaires fédéraux mentionnées aux points 15 et 16 du présent arrêt.

- La réglementation relative à la rémunération des fonctionnaires déjà titularisés

19 La loi établissant un régime transitoire relatif à la rémunération des fonctionnaires du Land Berlin (Berliner Besoldungsüberleitungsgesetz), du 29 juin 2011, définit les modalités du reclassement dans le nouveau système des fonctionnaires déjà titularisés ainsi que les mesures transitoires applicables à ces fonctionnaires.

- 20 L'article 2 de la loi établissant un régime transitoire relatif à la rémunération des fonctionnaires du Land Berlin, intitulé «Classement dans les échelons et échelons transitoires dans les grades des régimes de rémunération A», dispose:

«(1) Au 1<sup>er</sup> août 2011, les fonctionnaires sont, selon les modalités définies aux paragraphes ci-dessous, classés dans les échelons ou échelons transitoires prévus à l'annexe 3 de la [loi portant réforme de la rémunération des fonctionnaires du Land Berlin], en fonction de l'emploi occupé au 31 juillet 2011 et du traitement de base auquel ils auraient eu droit au 1<sup>er</sup> août 2011 en application de la loi de 2010/2011, du 8 juillet 2010, relative à l'adaptation des rémunérations et pensions de retraite des fonctionnaires du Land Berlin [...]

(2) Le fonctionnaire est classé, conformément au paragraphe 1 ci-dessus, dans l'échelon ou échelon transitoire qui correspond au montant du traitement de base arrondi à l'unité supérieure. [...]

- 21 L'article 3 de la loi établissant un régime transitoire relatif à la rémunération des fonctionnaires du Land Berlin, intitulé «Progression ultérieure des fonctionnaires classés à un échelon ou échelon transitoire des grades du régime de rémunération A», prévoit:

«(1) Le classement dans un échelon tel que prévu à l'annexe 3 de la [loi portant réforme de la rémunération des fonctionnaires du Land Berlin] constitue le point de départ pour le calcul de la durée de l'expérience requise aux fins de l'avancement en application de l'article 27, paragraphe 3, de la [nouvelle loi relative à la rémunération des fonctionnaires du Land Berlin]. L'avancement à l'échelon immédiatement supérieur est régi par l'article 27, paragraphe 3, de [cette loi].

[...]

### **Les litiges au principal et les questions préjudicielles**

- 22 Les faits relatifs aux différentes affaires au principal, jointes devant la Cour, sont similaires, voire communs. Ils peuvent être résumés de la manière qui suit.
- 23 MM. Specht, Schombera, Wieland, Schönefeld, M<sup>me</sup> Wilke ainsi que M. Schini ont été nommés fonctionnaires du Land Berlin entre les années 1992 et 2003. M<sup>me</sup> Schmeel et M. Schuster ont été nommés fonctionnaires à vie de la Bundesrepublik Deutschland, respectivement au cours des années 1998 et 1992. Ils ont tous été recrutés sous l'empire de l'ancienne loi relative à la rémunération des fonctionnaires et rémunérés initialement sur le fondement de cette loi, puis reclassés dans le nouveau régime de rémunération qui leur est respectivement applicable.
- 24 Les requérants au principal ont contesté, par la voie d'un recours précontentieux, le mode de calcul de leur traitement, au motif que, celui-ci tenant compte de leur âge, ils font ou ont fait l'objet d'une discrimination fondée sur l'âge. N'ayant pas obtenu gain de cause dans le cadre de ce recours, les requérants au principal ont saisi le Verwaltungsgericht Berlin (tribunal administratif de Berlin).
- 25 MM. Specht, Schombera, Wieland, Schönefeld, M<sup>me</sup> Wilke, M. Schini ainsi que M<sup>me</sup> Schmeel et M. Schuster font valoir que l'ancienne loi relative à la rémunération des fonctionnaires enfreignait l'interdiction des discriminations fondées sur l'âge, consacrée par l'AGG et la directive 2000/78. À cet égard, ils réclament notamment le versement d'un rappel correspondant à la différence entre la rémunération qu'ils auraient perçue s'ils avaient été classés dans l'échelon le plus élevé de leur grade de fonction et celle qu'ils ont effectivement perçue.
- 26 MM. Specht, Wieland, Schönefeld et M<sup>me</sup> Wilke reprochent aux modalités de reclassement, prévues par la loi établissant un régime transitoire relatif à la rémunération des fonctionnaires du Land Berlin, de perpétuer illicitement le principe qui prévalait jusque-là en matière de rémunération des fonctionnaires, fondé non pas sur l'expérience acquise dans le service, mais sur l'«âge de référence», dans la mesure où le reclassement de ces fonctionnaires s'effectue exclusivement en fonction du traitement de base antérieur.

- 27 La juridiction de renvoi est, partant, dans chacune des affaires au principal, amenée à s'interroger sur la compatibilité des réglementations nationales en cause dans ces affaires avec le droit de l'Union, et plus particulièrement avec la directive 2000/78, en ce que ces réglementations seraient susceptibles d'être à l'origine d'une discrimination fondée sur l'âge, interdite par cette directive.
- 28 Dans ces conditions, le Verwaltungsgericht Berlin a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour, dans les affaires C-501/12, C-503/12 et C-505/12, mais qui reprennent également l'ensemble de celles posées dans les affaires C-502/12, C-504/12, C-506/12, C-540/12 et C-541/12, les questions préjudicielles suivantes:

- «1) Le droit primaire et/ou dérivé de l'Union, notamment, en l'espèce, la directive [2000/78], doit-il être interprété, aux fins d'une application complète de l'interdiction des discriminations injustifiées en raison de l'âge, en ce sens que celle-ci s'étend également aux règles nationales relatives à la rémunération des fonctionnaires [...]?
- 2) En cas de réponse affirmative à la première question: cette interprétation du droit primaire et/ou dérivé de l'Union doit-elle conduire à considérer que constitue une discrimination directe ou indirecte en raison de l'âge une disposition nationale en vertu de laquelle le montant du traitement de base d'un fonctionnaire, lors de son entrée dans la fonction publique, dépend de manière déterminante de son âge et augmente ensuite essentiellement en raison de son ancienneté dans la fonction publique?
- 3) En cas de réponse affirmative à la deuxième question: cette interprétation du droit primaire et/ou dérivé de l'Union s'oppose-t-elle à la justification d'une telle disposition nationale par l'objectif législatif consistant à récompenser l'expérience professionnelle?
- 4) En cas de réponse affirmative à la troisième question: cette interprétation du droit primaire et/ou dérivé de l'Union admet-elle, dans l'attente de la mise en place d'un régime de rémunération des fonctionnaires non discriminatoire, une autre conséquence juridique que celle consistant à octroyer de façon rétroactive aux personnes discriminées la rémunération correspondant à l'échelon le plus élevé de leur grade?

La conséquence juridique attachée à la violation du principe de non-discrimination découle-t-elle, ce faisant, directement du droit primaire et/ou dérivé de l'Union lui-même, notamment, en l'occurrence, de la directive [2000/78], ou la prétention de la personne discriminée résulte-t-elle seulement de l'application du principe, reconnu dans le droit de l'Union, de la responsabilité des États membres en cas de transposition incorrecte des dispositions du droit de l'Union?

- 5) Cette interprétation du droit primaire et/ou dérivé de l'Union s'oppose-t-elle à une mesure nationale qui subordonne l'existence d'un droit à un paiement (a posteriori, sous la forme d'un rappel) ou à une indemnisation à la condition que les fonctionnaires l'aient fait valoir dans un délai relativement bref?
- 6) En cas de réponse positive aux trois premières questions: cette interprétation du droit primaire et/ou dérivé de l'Union implique-t-elle qu'une loi établissant un régime transitoire qui définit les modalités du reclassement dans le nouveau système des fonctionnaires [déjà titularisés] en prévoyant que l'échelon du nouveau système auquel ceux-ci seront classés sera déterminé exclusivement en fonction du montant du traitement de base qu'ils percevaient, en application de l'ancien système de rémunération (discriminatoire), à la date de référence fixée pour le passage au nouveau système, et que la progression ultérieure vers les échelons supérieurs sera ensuite déterminée exclusivement en fonction de la seule expérience acquise postérieurement à l'entrée en vigueur de cette loi, quelle que soit l'expérience totale acquise par le fonctionnaire, perpétue – jusqu'à ce que le fonctionnaire ait atteint l'échelon le plus élevé – la discrimination fondée sur l'âge existante?
- 7) En cas de réponse affirmative à la sixième question: l'interprétation du droit primaire et/ou dérivé de l'Union s'oppose-t-elle à ce que cette perpétuation de l'inégalité de traitement originelle puisse être justifiée par l'objectif législatif consistant à protéger non (seulement) les droits acquis à la date de référence pour le passage au nouveau système



mais (aussi) les attentes des fonctionnaires [déjà titularisés] en ce qui concerne les perspectives d'évolution de revenu, au sein de leur grade respectif, que leur garantissait l'ancien système?

La perpétuation de la discrimination des fonctionnaires [déjà titularisés] peut-elle être justifiée par l'argument tiré de ce que l'autre solution envisageable (qui consisterait à reclasser individuellement les fonctionnaires [déjà titularisés] en fonction de leur expérience) serait administrativement relativement lourde à mettre en œuvre?

- 8) Dans l'hypothèse où la Cour rejetterait les justifications visées à la septième question: cette interprétation du droit primaire et/ou dérivé de l'Union admet-elle, dans l'attente de la mise en place d'un régime de rémunération non discriminatoire y compris pour les fonctionnaires [déjà titularisés], une autre conséquence juridique que celle consistant à octroyer aux fonctionnaires [déjà titularisés] la rémunération correspondant à l'échelon le plus élevé de leur grade, de façon rétroactive et continue?

La conséquence juridique attachée à la violation du principe de non-discrimination découle-t-elle, ce faisant, directement du droit primaire et/ou dérivé de l'Union lui-même, notamment, en l'occurrence, de la directive [2000/78], ou la prétention de la personne discriminée résulte-t-elle seulement de l'application du principe, reconnu dans le droit de l'Union, de la responsabilité des États membres en cas de transposition incorrecte des dispositions du droit de l'Union?»

- 29 Par ordonnance du 3 décembre 2012, le président de la Cour a ordonné la jonction des affaires C-501/12 à C-506/12, C-540/12 et C-541/12 aux fins de la procédure écrite et orale ainsi que de l'arrêt.

### **Sur les questions préjudicielles**

#### *Sur la première question*

- 30 Par sa première question, la juridiction de renvoi demande, en substance, si l'article 3, paragraphe 1, sous c), de la directive 2000/78 doit être interprété en ce sens que le traitement des fonctionnaires relève du champ d'application de cette directive.
- 31 Cette question porte sur le champ d'application matériel et personnel de la directive 2000/78.
- 32 S'agissant du champ d'application matériel de cette directive, la juridiction de renvoi s'interroge sur l'articulation entre, d'une part, l'article 3, paragraphe 1, sous c), de celle-ci, en vertu duquel, dans les limites des compétences conférées à l'Union, ladite directive s'applique à toutes les personnes, tant pour le secteur public que pour le secteur privé, y compris les organismes publics, en ce qui concerne les conditions d'emploi et de travail, cette expression couvrant notamment les conditions de licenciement et de rémunération, et, d'autre part, l'article 153, paragraphe 5, TFUE, qui prévoit une exception à la compétence de l'Union en matière de politique sociale en ce que celle-ci n'est pas autorisée à intervenir dans le domaine, notamment, des rémunérations.
- 33 La Cour a toutefois jugé que cette exception doit être comprise comme visant les mesures qui, telles qu'une uniformisation de tout ou partie des éléments constitutifs des salaires et/ou de leur niveau dans les États membres ou encore l'instauration d'un salaire minimal, comporteraient une ingérence directe du droit de l'Union dans la détermination des rémunérations au sein de cette dernière. Elle ne saurait, cependant, s'étendre à toute question présentant un lien quelconque avec la rémunération, et ce sous peine de vider d'une grande partie de leur substance certains des domaines visés à l'article 153, paragraphe 1, TFUE (arrêts Impact, C-268/06, EU:C:2008:223, points 124 et 125, ainsi que Bruno e.a., C-395/08 et C-396/08, EU:C:2010:329, point 37).
- 34 Par conséquent, il convient de distinguer le terme «rémunération», au sens de l'article 153, paragraphe 5, TFUE, du même terme qui figure à l'article 3, paragraphe 1, sous c), de la directive 2000/78. En effet, ce dernier terme fait partie des conditions d'emploi et, ainsi que



l'a relevé M. l'avocat général au point 45 de ses conclusions, il ne vise pas directement la fixation du montant de la rémunération.

- 35 En l'occurrence, le montant de la rémunération correspondant à chaque grade et échelon dans la fonction publique allemande est déterminé par les instances nationales compétentes et l'Union ne dispose d'aucune compétence à cet égard. En revanche, les règles nationales régissant les modalités de classement dans ces grades et ces échelons ne sauraient être soustraites au champ d'application matériel de la directive 2000/78.
- 36 S'agissant du champ d'application personnel de cette directive, il suffit de rappeler que l'article 3, paragraphe 1, sous c), de celle-ci prévoit expressément qu'elle s'applique, notamment, à toutes les personnes relevant du secteur public.
- 37 Dans ces conditions, il y a lieu de répondre à la première question que l'article 3, paragraphe 1, sous c), de la directive 2000/78 doit être interprété en ce sens que les conditions de rémunération des fonctionnaires relèvent du champ d'application de cette directive.

*Sur les deuxième et troisième questions*

- 38 Par ses deuxième et troisième questions, qu'il convient d'examiner ensemble, la juridiction de renvoi demande, en substance, si les articles 2 et 6, paragraphe 1, de la directive 2000/78 doivent être interprétés en ce sens qu'ils s'opposent à une disposition nationale en vertu de laquelle, au sein de chaque grade de fonction, l'échelon de traitement de base d'un fonctionnaire est déterminé, lors de son recrutement, en fonction de l'âge de celui-ci.
- 39 Il convient, dans un premier temps, de rechercher si l'ancienne loi relative à la rémunération des fonctionnaires renferme une différence de traitement fondée sur l'âge, au sens de l'article 2, paragraphe 1, de la directive 2000/78. À cet égard, il y a lieu de rappeler que, aux termes de cette disposition, on entend par «principe de l'égalité de traitement» l'absence de toute discrimination directe ou indirecte, fondée sur l'un des motifs visés à l'article 1<sup>er</sup> de cette directive. L'article 2, paragraphe 2, sous a), de celle-ci précise que, pour les besoins de l'application de son paragraphe 1, une discrimination directe se produit lorsqu'une personne est traitée de manière moins favorable qu'une autre se trouvant dans une situation comparable, sur la base de l'un des motifs visés à l'article 1<sup>er</sup> de ladite directive.
- 40 En l'occurrence, il ressort du dossier soumis à la Cour que, en vertu des articles 27 et 28 de l'ancienne loi relative à la rémunération des fonctionnaires, l'«âge de référence», déterminé en fonction de l'âge réel, constitue le critère de référence pour le classement initial à un échelon de l'échelle du traitement de base des fonctionnaires. Cet âge de référence est calculé à partir du premier jour du mois du vingt-et-unième anniversaire du fonctionnaire. Ce point de départ du calcul de l'âge de référence est différé par l'effet de la prise en compte de la durée des périodes postérieures à l'âge de 31 ans révolus qui n'ont pas ouvert un droit à percevoir une rémunération en tant que fonctionnaire, à concurrence d'un quart de la période courant jusqu'à l'âge de 35 ans révolus, puis de la moitié de la période courant au-delà. Le fonctionnaire perçoit au minimum le traitement de base initial correspondant au grade auquel il a été nommé. Ensuite, les avancements d'échelon sont opérés en fonction de l'ancienneté et du mérite. Ainsi, le traitement de base augmente, en principe, tous les deux ans jusqu'au cinquième échelon, puis tous les trois ans jusqu'au neuvième échelon et tous les quatre ans au-delà. Les fonctionnaires qui se distinguent par un niveau de performance soutenu et durable peuvent percevoir de manière anticipée le traitement de base correspondant à l'échelon immédiatement supérieur.
- 41 Ainsi que le relève la juridiction de renvoi, l'application combinée du système d'avancement par échelons, prévu à l'article 27 de l'ancienne loi relative à la rémunération des fonctionnaires, et du mode de calcul de l'âge de référence, tel qu'il découle de l'article 28 de cette loi, a pour effet, à titre d'exemple, qu'une personne nommée fonctionnaire à vie au service de l'État fédéral ou du Land Berlin à l'âge de 21 ans révolus débutait à l'échelon 1 du grade A11, tandis qu'une personne qui n'intègre la fonction publique qu'à l'âge de 23 ans est classée à l'échelon 2 de ce grade.

- 42 Ainsi que la Cour l'a constaté au point 58 de l'arrêt Hennigs et Mai (C-297/10 et C-298/10, EU:C:2011:560), il apparaît, dans un tel cas de figure, que le traitement de base attribué à deux fonctionnaires recrutés le même jour dans le même grade, qui disposent d'une expérience professionnelle égale ou équivalente mais qui sont d'âges différents, sera différent en fonction de l'âge qui est le leur au moment de ce recrutement. Il en résulte que ces deux fonctionnaires sont dans une situation comparable et que l'un d'eux bénéficie d'une rémunération de base inférieure à celle obtenue par l'autre.
- 43 Il s'ensuit que le système de rémunération mis en place par les articles 27 et 28 de l'ancienne loi relative à la rémunération des fonctionnaires instaure une différence de traitement directement fondée sur le critère tiré de l'âge, au sens des dispositions de l'article 2, paragraphes 1 et 2, sous a), de la directive 2000/78.
- 44 Il convient, dans un second temps, d'examiner si cette différence de traitement est susceptible d'être justifiée au regard de l'article 6, paragraphe 1, de la directive 2000/78.
- 45 Le premier alinéa de cette disposition précise que les États membres peuvent prévoir qu'une différence de traitement fondée sur l'âge ne constitue pas une discrimination lorsqu'elle est objectivement et raisonnablement justifiée, dans le cadre du droit national, par un objectif légitime, notamment par des objectifs légitimes de politique de l'emploi, du marché du travail et de la formation professionnelle, et que les moyens destinés à atteindre cet objectif sont appropriés et nécessaires.
- 46 La Cour a itérativement jugé que les États membres peuvent prévoir des mesures contenant des différences de traitement fondées sur l'âge, conformément à l'article 6, paragraphe 1, premier alinéa, de la directive 2000/78. Ils disposent d'une large marge d'appréciation dans le choix non seulement de la poursuite d'un objectif déterminé parmi d'autres en matière de politique sociale et de l'emploi, mais également dans la définition des mesures susceptibles de le réaliser (voir arrêts Palacios de la Villa, C-411/05, EU:C:2007:604, point 68, et Rosenblatt, C-45/09, EU:C:2010:601, point 41).
- 47 Selon le gouvernement allemand, la différence de traitement constatée au point 43 du présent arrêt est justifiée par l'objectif consistant à valoriser de manière forfaitaire l'expérience professionnelle antérieure tout en garantissant une pratique administrative uniforme.
- 48 À cet égard, la Cour a déjà considéré que l'objectif visant à récompenser l'expérience acquise par un travailleur, laquelle met celui-ci en mesure de mieux s'acquitter de ses prestations, constitue, en règle générale, un but légitime de politique salariale (arrêt Hennigs et Mai, EU:C:2011:560, point 72 et jurisprudence citée).
- 49 Encore faut-il vérifier, selon les termes mêmes de l'article 6, paragraphe 1, de la directive 2000/78, si, dans le cadre de la large marge d'appréciation reconnue aux États membres et rappelée au point 46 du présent arrêt, les moyens mis en œuvre pour réaliser cet objectif sont appropriés et nécessaires.
- 50 À cet égard, la Cour a reconnu que le recours au critère tiré de l'ancienneté est, en règle générale, approprié pour atteindre cet objectif, dès lors que l'ancienneté va de pair avec l'expérience professionnelle. Or, si la mesure en cause au principal permet au fonctionnaire de gravir les échelons dans le grade auquel il appartient en fonction de l'avancement de son âge et donc de son ancienneté dans l'emploi, force est de constater que, lors de son recrutement, le classement initial à un échelon donné dans un grade donné d'un fonctionnaire n'ayant aucune expérience professionnelle n'est fondé que sur son âge (arrêt Hennigs et Mai, EU:C:2011:560, points 74 et 75).
- 51 Ainsi que la Cour l'a constaté au point 77 de l'arrêt Hennigs et Mai (EU:C:2011:560), il s'ensuit, dans un tel cas de figure, que le classement d'un fonctionnaire, lors de son recrutement, à un échelon de traitement de base en fonction de l'âge de celui-ci va au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre l'objectif légitime invoqué par le gouvernement allemand et consistant à prendre en compte l'expérience professionnelle acquise par ce fonctionnaire antérieurement à son recrutement.

- 52 Eu égard aux considérations qui précèdent, il convient de répondre aux deuxième et troisième questions posées que les articles 2 et 6, paragraphe 1, de la directive 2000/78 doivent être interprétés en ce sens qu'ils s'opposent à une mesure nationale, telle que celle en cause au principal, en vertu de laquelle, au sein de chaque grade de fonction, l'échelon de traitement de base d'un fonctionnaire est déterminé, lors de son recrutement, en fonction de l'âge de celui-ci.

*Sur les sixième et septième questions*

- 53 Par ses sixième et septième questions, qu'il convient d'examiner ensemble, la juridiction de renvoi demande, en substance, si les articles 2 et 6, paragraphe 1, de la directive 2000/78 doivent être interprétés en ce sens qu'ils s'opposent à une législation nationale, telle que celle en cause au principal, définissant les modalités du reclassement, au sein d'un nouveau système de rémunération, de fonctionnaires titularisés avant l'entrée en vigueur de cette législation et prévoyant, d'une part, que l'échelon de traitement auquel ceux-ci sont désormais classés est déterminé sur la seule base du montant du traitement de base qu'ils percevaient sous l'empire de l'ancien système de rémunération, alors que ce dernier reposait sur une discrimination fondée sur l'âge du fonctionnaire, et, d'autre part, que la progression ultérieure dans la nouvelle échelle de traitement est désormais déterminée exclusivement en fonction de l'expérience acquise à partir de l'entrée en vigueur de ladite législation. La juridiction de renvoi cherche à savoir si cette loi a pour effet de perpétuer une discrimination fondée sur l'âge et, le cas échéant, si celle-ci peut être justifiée par l'objectif visant à préserver les droits acquis et les attentes légitimes relatives à l'évolution future de la rémunération.
- 54 Il convient de rappeler que, ainsi qu'il ressort des décisions de renvoi, la nouvelle loi relative à la rémunération des fonctionnaires du Land Berlin et la loi établissant un régime transitoire relatif à la rémunération des fonctionnaires du Land Berlin se sont substituées, dans ce Land, à l'ancienne loi relative à la rémunération des fonctionnaires.
- 55 Le système de rémunération mis en place par la nouvelle loi relative à la rémunération des fonctionnaires du Land Berlin ne prévoit plus de tranches d'âge ni d'âge de référence, mais prévoit un classement initial des nouveaux fonctionnaires à un «échelon d'expérience» et la progression ultérieure de la rémunération, échelon par échelon, sur l'échelle de traitement pertinente, selon la durée des périodes de service accomplies conformément aux exigences requises.
- 56 La loi établissant un régime transitoire relatif à la rémunération des fonctionnaires du Land Berlin prévoit, quant à elle, que chaque fonctionnaire déjà titularisé est reclassé à un échelon ou à un échelon transitoire, en fonction de l'emploi occupé au 31 juillet 2011 et du traitement de base auquel il aurait eu droit au 1<sup>er</sup> août 2011. Il est classé à l'échelon ou à l'échelon transitoire qui correspond au montant du traitement de base arrondi à l'unité supérieure.
- 57 S'agissant de la question de savoir si la loi établissant un régime transitoire relatif à la rémunération des fonctionnaires du Land Berlin instaure une différence de traitement fondée sur l'âge, au sens de l'article 2, paragraphes 1 et 2, de la directive 2000/78, il ressort des décisions de renvoi que le classement des fonctionnaires déjà titularisés à un échelon transitoire leur assurait un traitement de référence dont le montant était équivalent à celui qu'ils percevaient dans le cadre de l'ancienne loi relative à la rémunération des fonctionnaires. Or, le traitement qui était perçu en application de cette dernière loi était composé principalement du traitement de base qui avait été calculé, lors du recrutement, exclusivement en fonction de l'âge du fonctionnaire. Ainsi que la Cour l'a précisé au point 43 du présent arrêt, le mode de calcul du traitement de base instaurait une discrimination directement fondée sur le critère tiré de l'âge, au sens des dispositions de l'article 2, paragraphes 1 et 2, sous a), de la directive 2000/78.
- 58 Ainsi, en fixant le traitement de référence sur la base de la rémunération perçue antérieurement par les fonctionnaires déjà titularisés, laquelle était fondée sur l'âge de référence, le système mis en place par la loi établissant un régime transitoire relatif à la rémunération des fonctionnaires du Land Berlin a perpétué une situation discriminatoire au terme de laquelle des fonctionnaires perçoivent une rémunération moindre que celle perçue par d'autres fonctionnaires alors qu'ils sont dans des situations comparables, cela uniquement

en raison de l'âge qu'ils avaient lors de leur recrutement (voir, par analogie, arrêt Hennigs et Mai, EU:C:2011:560, point 84).

- 59 Cette différence de traitement est susceptible de se perpétuer dans le cadre de la nouvelle loi relative à la rémunération des fonctionnaires du Land Berlin, puisque le reclassement définitif des fonctionnaires déjà titularisés a été réalisé à partir de l'échelon ou de l'échelon transitoire attribué à chaque fonctionnaire (voir, par analogie, arrêt Hennigs et Mai, EU:C:2011:560, point 85).
- 60 Il ressort de ces considérations que tant dans le cadre de la loi établissant un régime transitoire relatif à la rémunération des fonctionnaires du Land Berlin que dans celui de la nouvelle loi relative à la rémunération des fonctionnaires du Land Berlin, certains fonctionnaires déjà titularisés perçoivent une rémunération moindre que celle perçue par d'autres alors qu'ils se trouvent dans des situations comparables, uniquement en raison de leur âge lors de leur recrutement, ce qui constitue une discrimination directe fondée sur l'âge, au sens de l'article 2 de la directive 2000/78.
- 61 Il convient donc d'examiner si cette différence de traitement fondée sur l'âge est susceptible d'être justifiée au regard de l'article 6, paragraphe 1, de la directive 2000/78.
- 62 À cet effet, il y a lieu de vérifier, au regard des principes énoncés aux points 45 et 46 du présent arrêt, si la différence de traitement fondée sur l'âge contenue dans la loi établissant un régime transitoire relatif à la rémunération des fonctionnaires du Land Berlin et, par voie de conséquence, dans la nouvelle loi relative à la rémunération des fonctionnaires du Land Berlin est une mesure qui poursuit un objectif légitime et qui est appropriée et nécessaire à la réalisation de cet objectif.
- 63 Il ressort tant des décisions de renvoi que des observations du gouvernement allemand que la loi établissant un régime transitoire relatif à la rémunération des fonctionnaires du Land Berlin poursuit l'objectif de protection des droits acquis et des attentes légitimes relatives à l'évolution future de la rémunération. Le gouvernement allemand fait notamment valoir que, dans le cadre de la procédure de participation relative à l'adoption de la loi portant réforme de la rémunération des fonctionnaires du Land Berlin, les organisations syndicales ont revendiqué un maintien étendu des droits acquis et exigé des dispositions complémentaires destinées à garantir ce maintien. Selon ce gouvernement, un projet de loi qui n'aurait pas veillé au maintien de ces droits aurait rencontré l'opposition des syndicats, ce qui aurait sérieusement compromis son aboutissement.
- 64 Il y a, tout d'abord, lieu de constater que la protection des droits acquis par une catégorie de personnes constitue une raison impérieuse d'intérêt général (arrêts Commission/Allemagne, C-456/05, EU:C:2007:755, point 63, ainsi que Hennigs et Mai, EU:C:2011:560, point 90).
- 65 S'agissant, ensuite, du caractère approprié de la loi établissant un régime transitoire relatif à la rémunération des fonctionnaires du Land Berlin, il importe de relever, d'une part, que le gouvernement allemand a fait valoir que l'ancienne loi relative à la rémunération des fonctionnaires était, à l'égard de la majorité des fonctionnaires déjà titularisés, compte tenu des parcours professionnels typiques de l'époque, plus avantageuse que la nouvelle loi relative à la rémunération des fonctionnaires du Land Berlin. Dès lors, le classement des fonctionnaires déjà titularisés directement dans le système prévu par cette dernière loi aurait conduit pour bon nombre d'entre eux à une perte salariale, estimée à au moins un échelon, c'est-à-dire, selon le grade, environ 80 euros à 150 euros.
- 66 D'autre part, ainsi qu'il ressort de l'article 2, paragraphe 2, de la loi établissant un régime transitoire relatif à la rémunération des fonctionnaires du Land Berlin, les fonctionnaires déjà titularisés ont été reclassés à un échelon correspondant au montant de leur traitement de base antérieur arrondi à l'unité supérieure.
- 67 Dans ces conditions, il y a lieu de constater que le maintien des rémunérations antérieures et, par voie de conséquence, celui d'un régime établissant une différence de traitement en fonction de l'âge ont permis d'éviter des pertes de rémunération et, ainsi qu'il ressort notamment du point 63 du présent arrêt, étaient déterminants pour permettre au législateur

national de réaliser le passage du système institué par l'ancienne loi relative à la rémunération des fonctionnaires à celui résultant de la nouvelle loi relative à la rémunération des fonctionnaires du Land Berlin.

- 68 Une loi telle que la loi établissant un régime transitoire relatif à la rémunération des fonctionnaires du Land Berlin apparaît ainsi de nature à atteindre l'objectif poursuivi, consistant à garantir le maintien des droits acquis.
- 69 Il convient, enfin, de vérifier si une telle loi ne va pas au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre cet objectif.
- 70 La juridiction de renvoi relève à cet égard qu'il aurait été préférable d'appliquer rétroactivement à tous les fonctionnaires déjà titularisés le nouveau système de classement ou de soumettre ceux-ci à un régime transitoire qui garantisse au fonctionnaire déjà titularisé et avantagé le niveau de rémunération antérieur jusqu'à ce qu'il ait acquis l'expérience requise par le nouveau système de rémunération pour prétendre à une rémunération supérieure.
- 71 Afin d'examiner si une loi telle que la loi établissant un régime transitoire relatif à la rémunération des fonctionnaires du Land Berlin excède ce qui est nécessaire pour atteindre l'objectif poursuivi, il y a lieu de replacer cette même loi dans le contexte dans lequel elle s'inscrit et de prendre en considération le préjudice qu'elle est susceptible d'occasionner aux personnes visées (arrêt HK Danmark, C-335/11 et C-337/11, EU:C:2013:222, point 89).
- 72 S'agissant, en premier lieu, du contexte dans lequel a été adoptée la loi établissant un régime transitoire relatif à la rémunération des fonctionnaires du Land Berlin, il y a lieu de relever qu'il ressort des demandes de décision préjudicielle que les législateurs nationaux compétents ont, avant même le prononcé de l'arrêt Hennigs et Mai (EU:C:2011:560), abrogé l'ancienne loi relative à la rémunération des fonctionnaires et, afin d'éliminer la discrimination fondée sur l'âge dont cette dernière était entachée, procédé à une réforme du régime de rémunération des fonctionnaires fédéraux et de ceux du Land Berlin.
- 73 C'est dans ce contexte que la loi établissant un régime transitoire relatif à la rémunération des fonctionnaires du Land Berlin a été adoptée, laquelle prévoit, comme l'indique son intitulé, une dérogation transitoire à l'égard des fonctionnaires déjà titularisés. Le reclassement de ces fonctionnaires à des échelons ou à des échelons transitoires a été immédiat et, à la suite de leur reclassement définitif sur la base de la nouvelle loi relative à la rémunération des fonctionnaires du Land Berlin, leur traitement évolue en fonction des seuls critères prévus par cette loi, à savoir l'expérience professionnelle et le mérite, et au rang desquels l'âge ne figure donc plus.
- 74 Le gouvernement allemand souligne que cette réforme ne devait pas entraîner une baisse du niveau de revenus ni des perspectives de revenus sur l'ensemble de la carrière des fonctionnaires déjà titularisés. Une telle réforme, intervenant dans le contexte d'un fort endettement du Land Berlin et, à l'échelle nationale, d'un effort général de consolidation budgétaire, devait s'opérer à coût constant. Par ailleurs, en raison du nombre important de fonctionnaires à reclasser, le passage au nouveau système devait avoir lieu sans déploiement excessif de moyens administratifs, c'est-à-dire, autant que possible, sans examen au cas par cas.
- 75 Le gouvernement allemand fait valoir à cet égard qu'il aurait fallu examiner plus de 65 000 cas individuels afin de déterminer l'«échelon d'expérience» approprié en application des articles 27 et 28 de la nouvelle loi relative à la rémunération des fonctionnaires du Land Berlin, puis calculer si ce reclassement était plus favorable ou non qu'un reclassement sur la base des dispositions de la loi établissant un régime transitoire relatif à la rémunération des fonctionnaires du Land Berlin. La durée d'un tel examen se serait élevée à environ 360 000 heures.
- 76 Ce gouvernement ajoute qu'il n'était plus possible, pour un nombre relativement important des fonctionnaires à reclasser, de déterminer a posteriori et individuellement les périodes d'activité antérieures à leur titularisation qu'ils auraient été en mesure de faire valoir utilement. Il aurait dès lors fallu, le cas échéant, soit totalement exclure, soit reconnaître sans preuve de

telles périodes, ce qui aurait, selon le cas, pénalisé ou avantage de manière forfaitaire les fonctionnaires concernés. Un tel résultat aurait ainsi conduit à des résultats arbitraires et, partant, inadmissibles.

- 77 Il convient de rappeler que des justifications tirées de l'augmentation des charges financières et d'éventuelles difficultés administratives ne sauraient, en principe, justifier le non-respect des obligations découlant de l'interdiction de discrimination sur le fondement de l'âge énoncée à l'article 2 de la directive 2000/78 (voir, par analogie, arrêt Erny, C-172/11, EU:C:2012:399, point 48).
- 78 Toutefois, il ne saurait être requis de procéder à un examen individuel de chaque cas particulier afin de déterminer a posteriori et individuellement les périodes d'expérience antérieures, dans la mesure où la gestion du régime concerné doit rester viable d'un point de vue technique et économique (voir, par analogie, arrêt Dansk Jurist- og Økonomforbund, C-546/11, EU:C:2013:603, point 70).
- 79 Une telle considération s'impose eu égard au nombre particulièrement élevé de fonctionnaires, à l'étendue de la période concernée, à la diversité de leurs parcours respectifs et aux difficultés susceptibles de surgir dans le cadre de la détermination des périodes d'activité antérieures que ces fonctionnaires auraient été en mesure de faire valoir utilement. Dès lors, il peut être admis que la méthode consistant à examiner le cas individuel de chaque fonctionnaire déjà titularisé aurait revêtu une complexité excessive et comporté un risque élevé d'erreurs.
- 80 Dans ces conditions, il y a lieu de considérer que le législateur national n'a pas outrepassé les limites de sa marge d'appréciation en considérant qu'il n'était ni réaliste ni souhaitable d'appliquer rétroactivement à tous les fonctionnaires déjà titularisés le nouveau système de classement ou de soumettre ceux-ci à un régime transitoire qui garantisse au fonctionnaire déjà titularisé et avantage le niveau de rémunération antérieur jusqu'à ce qu'il ait acquis l'expérience requise par le nouveau système de rémunération pour prétendre à une rémunération supérieure.
- 81 S'agissant, en second lieu, du préjudice qu'une loi telle que la loi établissant un régime transitoire relatif à la rémunération des fonctionnaires du Land Berlin serait susceptible d'occasionner aux personnes qu'elle concerne, force est de constater que, eu égard à ce qui ressort des points 75 et 76 du présent arrêt ainsi qu'à l'absence d'un système de référence valable, qui aurait permis la comparaison entre les fonctionnaires favorisés et les fonctionnaires défavorisés, ce préjudice est particulièrement complexe à déterminer.
- 82 Il a en outre été soutenu devant la Cour que l'écart de rémunération est circonscrit en raison des limites d'âge de recrutement spécifiques au droit allemand de la fonction publique. Il ressort ainsi des observations du gouvernement allemand que, s'agissant des affaires au principal, une limite d'âge de 35 ans s'appliquait, de sorte que les éventuelles différences de rémunération ne pouvaient atteindre l'écart existant entre le premier et le dernier échelon d'un grade.
- 83 Au demeurant, s'il ressort des décisions de renvoi que la loi établissant un régime transitoire relatif à la rémunération des fonctionnaires du Land Berlin a pour effet que l'écart de rémunération est maintenu quasiment à l'identique, et ce jusqu'à ce que les fonctionnaires déjà titularisés accèdent à l'échelon le plus élevé de leur grade, ces décisions ne contiennent, en revanche, pas d'éléments plus précis ou concrets à cet égard. Le gouvernement allemand a, quant à lui, invoqué l'existence de deux mécanismes susceptibles, selon lui, d'atténuer, voire d'éliminer, la différence de traitement causée par le classement de deux fonctionnaires dans des échelons différents en raison de leur âge. Selon ce gouvernement, la diminution du nombre d'échelons et le reclassement des fonctionnaires à un échelon correspondant au montant de leur traitement de base antérieur arrondi à l'unité supérieure auraient pour effet que l'écart de rémunération s'atténuerait, voire, dans certains cas, s'effacerait au bout de quelques années.
- 84 Eu égard aux éléments figurant dans les décisions de renvoi et dans le dossier soumis à la Cour, une telle possibilité ne peut être exclue.



- 85 Dans ces conditions, il n'apparaît pas que le législateur national ait été au-delà de ce qui était nécessaire pour atteindre l'objectif poursuivi en adoptant les mesures transitoires dérogatoires mises en place par la loi établissant un régime transitoire relatif à la rémunération des fonctionnaires du Land Berlin.
- 86 Partant, il y a lieu de répondre aux sixième et septième questions que les articles 2 et 6, paragraphe 1, de la directive 2000/78 doivent être interprétés en ce sens qu'ils ne s'opposent pas à une législation nationale, telle que celle en cause au principal, définissant les modalités du reclassement, au sein d'un nouveau système de rémunération, de fonctionnaires titularisés avant l'entrée en vigueur de cette législation et prévoyant, d'une part, que l'échelon de traitement auquel ceux-ci sont désormais classés est déterminé sur la seule base du montant du traitement de base qu'ils percevaient en application de l'ancien système de rémunération, alors que ce dernier reposait sur une discrimination fondée sur l'âge du fonctionnaire, et, d'autre part, que la progression ultérieure sur la nouvelle échelle de traitement est désormais déterminée exclusivement en fonction de l'expérience professionnelle acquise à partir de l'entrée en vigueur de ladite législation.

*Sur la quatrième question*

- 87 Par sa quatrième question, la juridiction de renvoi interroge la Cour sur les conséquences juridiques qu'elle doit tirer en cas de violation, par l'ancienne loi relative à la rémunération des fonctionnaires, du principe de non-discrimination fondé sur l'âge. Cette juridiction cherche à savoir si ces conséquences découlent de la directive 2000/78 ou de la jurisprudence issue de l'arrêt Francovich e.a. (C-6/90 et C-9/90, EU:C:1991:428) et si, dans cette dernière hypothèse, les conditions d'un engagement de la responsabilité de la République fédérale d'Allemagne sont réunies. Ladite juridiction demande, en particulier, si, dans des circonstances telles que celles relatives aux affaires au principal, le droit de l'Union, en particulier l'article 17 de la directive 2000/78, impose d'octroyer de façon rétroactive aux fonctionnaires discriminés un montant correspondant à la différence entre la rémunération effectivement perçue et celle correspondant à l'échelon le plus élevé de leur grade.
- 88 À titre liminaire, il importe de rappeler l'obligation d'interprétation conforme du droit national, laquelle requiert que les juridictions nationales fassent tout ce qui relève de leur compétence, en prenant en considération l'ensemble du droit interne et en faisant application des méthodes d'interprétation reconnues par celui-ci, afin de garantir la pleine effectivité de la directive 2000/78 et d'aboutir à une solution conforme à la finalité poursuivie par celle-ci (voir, en ce sens, arrêt Lopes Da Silva Jorge, C-42/11, EU:C:2012:517, point 56).
- 89 À défaut de pouvoir procéder à une interprétation et à une application de la réglementation nationale conforme aux exigences de cette directive, il convient également de rappeler que, en vertu du principe de primauté du droit de l'Union, dont bénéficie également le principe de non-discrimination en fonction de l'âge, une réglementation nationale contraire qui entre dans le champ d'application du droit de l'Union doit être laissée inappliquée (voir arrêt Küçükdeveci, C-555/07, EU:C:2010:21, point 54 et jurisprudence citée).
- 90 Cependant, dans ses décisions de renvoi, la juridiction de renvoi expose qu'il lui semble exclu que les articles 27 et 28 de l'ancienne loi relative à la rémunération des fonctionnaires puissent faire l'objet d'une interprétation conforme au droit de l'Union.
- 91 Cette juridiction constate par ailleurs que, en application des méthodes d'interprétation reconnues par le droit allemand, elle n'est pas en mesure de combler le vide créé par l'inapplication des dispositions nationales contraires au principe de non-discrimination. Ladite juridiction relève encore que, à la différence de la situation dans l'affaire ayant donné lieu à l'arrêt Hennigs et Mai (EU:C:2011:560), le droit allemand applicable dans le cadre des affaires au principal ne lui permet pas d'accorder aux fonctionnaires discriminés un droit au paiement de la différence de montant existant entre leur traitement et celui des fonctionnaires qui, en raison de leur âge, ont été classés à l'échelon le plus élevé.
- 92 Par ailleurs, il ne lui est pas davantage possible de procéder à un classement rétroactif des fonctionnaires les plus âgés à un échelon inférieur, en raison des considérations relatives à la protection de la confiance légitime et des droits acquis.



- 93 Se référant aux arrêts Terhoeve (C-18/95, EU:C:1999:22, point 57) et Landtová (C-399/09, EU:C:2011:415, point 51), cette juridiction se demande toutefois si, dès lors qu'une discrimination contraire au droit de l'Union a été constatée et aussi longtemps que des mesures rétablissant l'égalité de traitement n'ont pas été adoptées, le respect du principe d'égalité ne saurait être assuré que par l'octroi aux personnes de la catégorie défavorisée des mêmes avantages que ceux dont bénéficient les personnes de la catégorie privilégiée.
- 94 En premier lieu, il convient de relever qu'il incombe à la juridiction nationale de tirer les conséquences juridiques du constat de la non-conformité à la directive 2000/78 d'une législation telle que celle en cause au principal.
- 95 S'agissant, en deuxième lieu, des arrêts Terhoeve (EU:C:1999:22) et Landtová (EU:C:2011:415), la Cour a en substance décidé que, lorsque le droit national, en violation du droit de l'Union, prévoit un traitement différencié entre plusieurs groupes de personnes et aussi longtemps que des mesures rétablissant l'égalité de traitement n'ont pas été adoptées, le respect du principe d'égalité ne saurait être assuré que par l'octroi aux personnes de la catégorie défavorisée des mêmes avantages que ceux dont bénéficient les personnes de la catégorie privilégiée. La Cour a également précisé, dans le cadre de ces arrêts, que le régime applicable aux membres du groupe favorisé restait, à défaut de l'application correcte du droit de l'Union, le seul système de référence valable.
- 96 Il convient de relever que cette solution n'a vocation à s'appliquer qu'en présence d'un tel système de référence valable. Or, il y a lieu de constater que celui-ci n'existe pas dans le cadre d'une législation telle que celle en cause au principal, dans le cadre de laquelle il n'est pas possible de désigner une catégorie de fonctionnaires favorisés. En effet, les articles 27 et 28 de l'ancienne loi relative à la rémunération des fonctionnaires s'appliquaient à tout fonctionnaire lors de son recrutement et, ainsi qu'il ressort du point 42 du présent arrêt, les aspects discriminatoires qui en découlent affectent potentiellement l'ensemble des fonctionnaires.
- 97 Il en résulte que la jurisprudence citée aux points 93 et 95 du présent arrêt n'est pas transposable aux affaires dont est saisie la juridiction de renvoi.
- 98 En troisième lieu, il convient de rappeler que, selon une jurisprudence constante de la Cour, le principe de la responsabilité de l'État pour des dommages causés aux particuliers par des violations du droit de l'Union qui lui sont imputables est inhérent au système des traités sur lesquels cette dernière est fondée (voir, en ce sens, arrêts Francovich e.a., EU:C:1991:428, point 35; Brasserie du pêcheur et Factortame, C-46/93 et C-48/93, EU:C:1996:79, point 31, ainsi que Transportes Urbanos y Servicios Generales, C-118/08, EU:C:2010:39, point 29).
- 99 À cet égard, la Cour a jugé que les particuliers lésés ont un droit à réparation dès lors que trois conditions sont réunies, à savoir que la règle de droit de l'Union violée a pour objet de leur conférer des droits, que la violation de cette règle est suffisamment caractérisée et qu'il existe un lien de causalité direct entre cette violation et le préjudice subi par les particuliers (voir, en ce sens, arrêt Transportes Urbanos y Servicios Generales, EU:C:2010:39, point 30).
- 100 La mise en œuvre de ces conditions permettant d'établir la responsabilité des États membres pour les dommages causés aux particuliers par des violations du droit de l'Union doit, en principe, être opérée par les juridictions nationales, conformément aux orientations fournies par la Cour pour procéder à cette mise en œuvre (voir arrêt Test Claimants in the FII Group Litigation, C-446/04, EU:C:2006:774, point 210 et jurisprudence citée).
- 101 S'agissant de la première condition, il suffit de constater que l'article 2, paragraphe 1, de la directive 2000/78, lu en combinaison avec l'article 1<sup>er</sup> de celle-ci, interdit, d'une manière générale et non équivoque, toute discrimination directe ou indirecte, non objectivement justifiée, en ce qui concerne l'emploi et le travail et qui serait notamment fondée sur l'âge du travailleur. Ces dispositions ont pour objet de conférer aux particuliers des droits qu'ils peuvent faire valoir à l'encontre des États membres.
- 102 Quant à la deuxième condition, la Cour a eu l'occasion de préciser qu'une violation suffisamment caractérisée du droit de l'Union est établie lorsqu'elle implique une

méconnaissance manifeste et grave par l'État membre des limites qui s'imposent à son pouvoir d'appréciation, les éléments à prendre en considération à cet égard étant, notamment, le degré de clarté et de précision de la règle violée ainsi que l'étendue de la marge d'appréciation que la règle enfreinte laisse aux autorités nationales (arrêt *Synthon*, C-452/06, EU:C:2008:565, point 37 et jurisprudence citée). Ainsi, la marge d'appréciation de l'État membre constitue un critère important pour établir l'existence d'une violation suffisamment caractérisée du droit de l'Union (arrêt *Robins e.a.*, C-278/05, EU:C:2007:56, point 72).

- 103 En l'espèce, la juridiction nationale, pour apprécier si une violation de l'article 2 de la directive 2000/78 commise par l'État membre concerné était suffisamment caractérisée, doit prendre en considération le fait que l'article 6, paragraphe 1, premier alinéa, de cette directive octroie aux États membres la liberté de prévoir des mesures contenant des différences de traitement directement fondées sur l'âge ainsi qu'une large marge d'appréciation dans le choix de la poursuite d'un objectif déterminé parmi d'autres en matière de politique sociale et de l'emploi, et dans la définition des mesures susceptibles de le réaliser.
- 104 Il y a lieu de constater que la nature et l'étendue de l'obligation incombant aux États membres en vertu des articles 2, paragraphe 2, et 6, paragraphe 1, de la directive 2000/78, à l'égard d'une réglementation nationale telle que l'ancienne loi relative à la rémunération des fonctionnaires, ont été clarifiées et précisées à compter du prononcé de l'arrêt *Hennigs et Mai* (EU:C:2011:560).
- 105 À cet égard, il convient de rappeler que, si l'interprétation que la Cour donne d'une règle du droit de l'Union, dans le cadre d'une demande de décision préjudicielle, éclaire et précise, lorsque besoin en est, la signification et la portée de cette règle, telle qu'elle doit ou aurait dû être comprise et appliquée depuis le moment de sa mise en vigueur (voir en ce sens, notamment, arrêt *RWE Vertrieb*, C-92/11, EU:C:2013:180, point 58), il revient au juge national d'apprécier si, néanmoins, la nature et l'étendue des obligations qui incombent aux États membres en vertu de l'article 2, paragraphe 2, de la directive 2000/78 à l'égard d'une législation telle que celle en cause au principal ne pouvaient être considérées comme claires et précises qu'à compter de l'arrêt *Hennigs et Mai* (EU:C:2011:560), à savoir le 8 septembre 2011 (voir, par analogie, arrêt *Hogan e.a.*, C-398/11, EU:C:2013:272, points 51 et 52). Le cas échéant, il y aurait lieu de conclure à l'absence de violation suffisamment caractérisée avant cette date.
- 106 En ce qui concerne la troisième condition d'engagement de la responsabilité de l'État en raison d'une violation du droit de l'Union, il appartient à la juridiction de renvoi de vérifier si, comme il semble ressortir du dossier soumis à la Cour, il existe un lien de causalité directe entre ladite violation et le préjudice susceptible d'être subi par les requérants au principal.
- 107 En conséquence, il incombe à la juridiction de renvoi de vérifier si l'ensemble des conditions posées par la jurisprudence de la Cour sont réunies pour que, en vertu du droit de l'Union, la responsabilité de la République fédérale d'Allemagne se trouve engagée.
- 108 Eu égard à ce qui précède, il convient de répondre à la quatrième question posée de la manière suivante:
- Dans des circonstances telles que celles relatives aux affaires au principal, le droit de l'Union, en particulier l'article 17 de la directive 2000/78, n'impose pas d'octroyer de façon rétroactive aux fonctionnaires discriminés un montant correspondant à la différence entre la rémunération effectivement perçue et celle correspondant à l'échelon le plus élevé de leur grade.
  - Il incombe à la juridiction de renvoi de vérifier si l'ensemble des conditions posées par la jurisprudence de la Cour sont réunies pour que, en vertu du droit de l'Union, la responsabilité de la République fédérale d'Allemagne se trouve engagée.

*Sur la huitième question*

- 109 Eu égard à la réponse apportée aux sixième et septième questions, il n'y a pas lieu de répondre à la huitième question.

### *Sur la cinquième question*

- 110 Par sa cinquième question, la juridiction de renvoi cherche à savoir, en substance, si le droit de l'Union s'oppose à une règle nationale, telle que celle en cause dans les litiges au principal, qui prévoit l'obligation pour le fonctionnaire de faire valoir un droit à des prestations pécuniaires qui ne découlent pas directement de la loi dans un délai relativement bref, à savoir avant la fin de l'exercice budgétaire en cours.
- 111 Ainsi que l'a relevé M. l'avocat général au point 111 de ses conclusions, l'article 9 de la directive 2000/78 prévoit, d'une part, que les États membres veillent à ce que des procédures judiciaires et/ou administratives visant à faire respecter les obligations découlant de cette directive soient accessibles à toutes les personnes qui s'estiment lésées par le non-respect à leur égard du principe de l'égalité de traitement et, d'autre part, que ces obligations des États membres sont sans préjudice des règles nationales relatives aux délais impartis pour former un recours en ce qui concerne ledit principe. Il résulte du libellé de cette disposition que la question des délais pour engager une procédure tendant à faire respecter les obligations découlant de ladite directive n'est pas réglée par le droit de l'Union.
- 112 À cet égard, il y a lieu de rappeler que, selon une jurisprudence constante de la Cour, en l'absence de réglementation de l'Union en la matière, les modalités procédurales visant à assurer la sauvegarde des droits que les justiciables tirent du droit de l'Union relèvent de l'ordre juridique interne de chaque État membre en vertu du principe de l'autonomie procédurale des États membres, à condition toutefois qu'elles ne soient pas moins favorables que celles régissant des situations similaires de nature interne (principe d'équivalence) et qu'elles ne rendent pas impossible en pratique ou excessivement difficile l'exercice des droits conférés par l'ordre juridique de l'Union (principe d'effectivité) (voir, notamment, arrêts Meilicke e.a., C-262/09, EU:C:2011:438, point 55, ainsi que Pelati, C-603/10, EU:C:2012:639, point 23).
- 113 S'agissant du principe d'équivalence, il y a lieu de relever que, en ce qui concerne les affaires au principal, la Cour ne dispose d'aucun élément permettant de douter de la conformité à ce principe d'une règle telle que celle en cause dans ces affaires.
- 114 En ce qui concerne le principe d'effectivité, la Cour a reconnu la compatibilité avec le droit de l'Union de la fixation de délais raisonnables de recours, à peine de forclusion, dans l'intérêt de la sécurité juridique, qui protège à la fois le contribuable et l'administration concernés. En effet, de tels délais ne sont pas de nature à rendre pratiquement impossible ou excessivement difficile l'exercice des droits conférés par l'ordre juridique de l'Union (arrêt Meilicke e.a., EU:C:2011:438, point 56 et jurisprudence citée).
- 115 Il découle de ce qui précède qu'il y a lieu de répondre à la cinquième question posée que le droit de l'Union ne s'oppose pas à une règle nationale, telle que celle en cause dans les litiges au principal, qui prévoit l'obligation pour le fonctionnaire de faire valoir un droit à des prestations pécuniaires qui ne découlent pas directement de la loi dans un délai relativement bref, à savoir avant la fin de l'exercice budgétaire en cours, si cette règle ne heurte ni le principe d'équivalence ni le principe d'effectivité. Il appartient à la juridiction de renvoi de vérifier que ces conditions sont remplies dans les affaires au principal.

### **Sur les dépens**

- 116 La procédure revêtant, à l'égard des parties au principal, le caractère d'un incident soulevé devant la juridiction de renvoi, il appartient à celle-ci de statuer sur les dépens. Les frais exposés pour soumettre des observations à la Cour, autres que ceux desdites parties, ne peuvent faire l'objet d'un remboursement.

Par ces motifs, la Cour (deuxième chambre) dit pour droit:

- 1) L'article 3, paragraphe 1, sous c), de la directive 2000/78/CE du Conseil, du 27 novembre 2000, portant création d'un cadre général en faveur de l'égalité**

**de traitement en matière d'emploi et de travail, doit être interprété en ce sens que les conditions de rémunération des fonctionnaires relèvent du champ d'application de cette directive.**

- 2) Les articles 2 et 6, paragraphe 1, de la directive 2000/78 doivent être interprétés en ce sens qu'ils s'opposent à une mesure nationale, telle que celle en cause au principal, en vertu de laquelle, au sein de chaque grade de fonction, l'échelon de traitement de base d'un fonctionnaire est déterminé, lors de son recrutement, en fonction de l'âge de celui-ci.**
- 3) Les articles 2 et 6, paragraphe 1, de la directive 2000/78 doivent être interprétés en ce sens qu'ils ne s'opposent pas à une législation nationale, telle que celle en cause au principal, définissant les modalités du reclassement, au sein d'un nouveau système de rémunération, de fonctionnaires titularisés avant l'entrée en vigueur de cette législation et prévoyant, d'une part, que l'échelon de traitement auquel ceux-ci sont désormais classés est déterminé sur la seule base du montant du traitement de base qu'ils percevaient en application de l'ancien système de rémunération, alors que ce dernier reposait sur une discrimination fondée sur l'âge du fonctionnaire, et, d'autre part, que la progression ultérieure sur la nouvelle échelle de traitement est désormais déterminée exclusivement en fonction de l'expérience professionnelle acquise à partir de l'entrée en vigueur de ladite législation.**
- 4) Dans des circonstances telles que celles relatives aux affaires au principal, le droit de l'Union, en particulier l'article 17 de la directive 2000/78, n'impose pas d'octroyer de façon rétroactive aux fonctionnaires discriminés un montant correspondant à la différence entre la rémunération effectivement perçue et celle correspondant à l'échelon le plus élevé de leur grade.**

**Il incombe à la juridiction de renvoi de vérifier si l'ensemble des conditions posées par la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne sont réunies pour que, en vertu du droit de l'Union, la responsabilité de la République fédérale d'Allemagne se trouve engagée.**

- 5) Le droit de l'Union ne s'oppose pas à une règle nationale, telle que celle en cause dans les litiges au principal, qui prévoit l'obligation pour le fonctionnaire de faire valoir un droit à des prestations pécuniaires qui ne découlent pas directement de la loi dans un délai relativement bref, à savoir avant la fin de l'exercice budgétaire en cours, si cette règle ne heurte ni le principe d'équivalence ni le principe d'effectivité. Il appartient à la juridiction de renvoi de vérifier que ces conditions sont remplies dans les affaires au principal.**

Signatures

---

\* Langue de procédure: l'allemand.