FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT CARL OTTO LENZ

fremsat den 11. maj 1995 *

A — Indledning

1. Den foreliggende anmodning om en præjudiciel afgørelse indgivet af Social Security & Child Support Commissioner [1] vedrører Rådets direktiv 76/207/EØF af 9. februar 1976 om gennemførelse af princippet om ligebehandling af mænd og kvinder for så vidt angår adgang til beskæftigelse, erhvervsuddannelse, forfremmelse samt arbejdsvilkår [2] og direktivets anvendelighed på en familieydelse i Det Forenede Kongerige.

2. I henhold til direktivets artikel 1, stk. 1, tilsigter det »gennemførelse i medlemsstaterne af princippet om ligebehandling af mænd og kvinder med hensyn til adgang til beskæftigelse, herunder forfremmelse, og til erhvervsuddannelse samt arbejdsvilkår og på de betingelser, der er fastsat i stk. 2, til social sikring«.

3. Med hensyn til social sikring bestemmes følgende i direktivets artikel 1, stk. 2:

»Med henblik på at sikre en gradvis gennemførelse af princippet om ligebehandling med hensyn til social sikring, vedtager Rådet på forslag fra Kommissionen nærmere bestemmelser særlig om dets indhold, udstrækning og gennemførelse.«

4. Forbuddet mod forskelsbehandling på grund af køn for så vidt angår adgangsvilkår til beskæftigelse og arbejdspladser er reguleret i direktivets artikel 3. Det bestemmes i artikel 3, stk. 2, at medlemsstaterne træffer de nødvendige foranstaltninger til at forhindre forskelsbehandling på dette område.

5. Direktivets artikel 5 indeholder en tilsvarende regulering af arbejdsvilkår, herunder afskedigelsesvilkår.

* Originalsprog: tysk.

1 — Domstolen har igennem fast retspraksis anerkendt, at Social Security Commissioner (tidligere National Insurance Commissioner) er berettiget til at forelægge præjudicielle spørgsmål.

2 — EFT L 39, s. 40.

6. Hovedsagen drejer sig om, hvorvidt sagsøgeren, Jennifer Meyers, har krav på udbetaling af »family credit«, der er en familieydelse, der blev indført i Det Forenede Kongerige i 1986.

7. Udbetaling af »family credit« sker på tre betingelser:

1) at den pågældendes indtægt ikke overstiger visse fastsatte beløb

2) at den pågældende, eller i givet fald dennes ægtefælle eller samlever i et ægteskabslignende forhold, normalt har indtægtsgivende beskæftigelse, og

3) at den pågældende, eller i givet fald dennes ægtefælle eller samlever i et ægteskabslignende forhold, har forsørgelsespligt over for et andet medlem af familien, der er et barn eller en person, der opfylder bestemte betingelser.

8. Når der tilkendes denne familieydelse, ydes den for en periode af 26 uger. Det medfører ingen ændringer — heller ikke i ydelsens størrelse — hvis den pågældende i mellemtiden bliver arbejdsløs eller får en lønstigning eller et lønnedgang, bliver syg eller kommer ud for en ulykke, der forhindrer vedkommende i fortsat at udføre sit arbejde.

9. Hvis »family credit« ydes til et ægtepar eller et par, der samlever i et ægteskabslignende forhold, udbetales ydelsen i alle tilfælde til kvinden, også når det ikke er hende, der har lønnet beskæftigelse. Oprindelig var det bestemt, at arbejdsgiveren skulle udbetale ydelsen sammen med lønnen. Efter protester fra talrige kvindeorganisationer og arbejdsgivere blev det imidlertid besluttet at udbetale »family credit« til kvinden.

10. Det Forenede Kongerige har anført, at målsætningen med »family credit« fremgår af et dokument med titlen »Reform of Social Security«. I det andet bind heraf angives det som formål — ud over den funktion at supplere den sociale ydelsesordning — at sikre, at familier ikke materielt stilles ringere, hvis de arbejder, end hvis de ikke arbejder.

11. Beregningen af ansøgerens indkomst er reguleret i de almindelige bestemmelser om »family credit« (Family Credit [General] Regulations 1987). Deri bestemmes det, at visse udgifter ikke medregnes i indkomsten. Formuleringerne er holdt i generelle vendinger. Det fremgår ikke heraf, om udgifter til børnepasning medtages i beregningen. Det fremgår imidlertid af fast praksis ved de engelske retsinstanser, at der ikke kan ske fradrag af udgifter til børnepasning ved beregningen.

12. Den 26. april 1989 ansøgte sagsøgeren om »family credit« for sig selv og sin da treårige datter.

13. Den Adjudication Officer, der havde kompetence til tildelingen af »family credit«, traf den 10. juni 1989 afgørelse om, at Jennifer Meyers ikke havde krav på udbetaling af »family credit«.

14. Da sagsøgeren er enlig forsørger, er hun nødt til at afholde visse udgifter til pasning af sin datter for at kunne udføre lønnet arbejde. Det er ubestridt, at hun ville have krav på ydelse af »family credit«, hvis der kunne ske fradrag af disse pasningsudgifter ved beregningen af hendes indkomst.

15. Sagsøgeren er af den opfattelse, at beregningsmetoden for indkomsten udgør en indirekte forskelsbehandling af enlige forsørgere. Forældrepar har mulighed for at indrette sig og skiftes til at passe børnene, mens hun som enlig forsørger må betale nogen for at gøre det. Det ville derfor være meget vanskeligere for hende at påtage sig et dårligt betalt arbejde. Hun ville i så fald være nødt til at afholde udgifter til børnepasning, men ville alligevel ikke modtage »family credit«. Eftersom størstedelen af enlige forsørgere er kvinder, foreligger der efter hendes opfattelse en indirekte forskelsbehandling af kvinder.

16. Sagen er under behandling i andeninstans hos Social Security & Child Support Commissioner, som er af den opfattelse, at der for at afgøre, om der foreligger forskelsbehandling, skal indhentes en præjudiciel afgørelse vedrørende anvendelsesområdet for direktiv 76/207 om gennemførelse af princippet om ligebehandling af mænd og kvinder for så vidt angår adgang til beskæftigelse, erhvervsuddannelse, forfremmelse samt arbejdsvilkår.

17. Social Security & Child Support Commissioner har derfor forelagt følgende spørgsmål til præjudiciel afgørelse:

Omfattes en ydelse med et formål og øvrige kendetegn som 'family credit' af anvendelsesområdet for Rådets direktiv 76/207/EØF?

B — Stillingtagen

18. Direktivets artikel 1 indeholder oplysning om direktivets anvendelsesområde. Deri nævnes de områder, hvor princippet om ligebehandling af mænd og kvinder skal gennemføres. Ud over arbejdsvilkår og adgang til beskæftigelse, erhvervsuddannelse og forfremmelse nævnes også social sikring. Social sikring omfattes dog kun af direktivet på

visse betingelser. Disse betingelser nævnes i artikel 1, stk. 2, hvori det med hensyn til social sikring bestemmes, at Rådet vedtager nærmere bestemmelser om indhold, udstrækning og gennemførelse af princippet om ligebehandling.

19. Efter Det Forenede Kongeriges opfattelse er sociale sikringsordninger i medfør af bestemmelsen i artikel 1, stk. 2, fuldstændig udelukket fra direktivets anvendelsesområde.

20. Dette bestrides af Kommissionen, der med rette henviser til Domstolens dom i Marshall-sagen [3].

21. Domstolen udtalte i denne sag, at bestemmelsen i artikel 1, stk. 2, i direktiv 76/207 er en undtagelse fra den sociale sikring fra direktivets anvendelsesområde, som i betragtning af den grundlæggende betydning af princippet om ligebehandling skal fortolkes snævert [4].

22. Det Forenede Kongeriges opfattelse kan derfor ikke tages til følge. Selv om det i direktivets artikel 1, stk. 2, og den sidste betragtning bestemmes, at der skal træffes særlige bestemmelser med hensyn til social sikring, kan dette kun betyde, at direktivet ikke undtagelsesfrit kan anvendes på social sikring. Hvis social sikring faldt helt uden for direktivets anvendelsesområde, ville det være uforståeligt, at social sikring udtrykkeligt nævnes i artikel 1, stk. 1.

23. Hvis derimod social sikring kun undtagelsesvis falder uden for direktivets anvendelsesområde, betyder det, at en ordning, som formelt hører til det sociale sikringsområde, meget vel kan være omfattet af anvendelsesområdet for direktiv 76/207. Dette er i overensstemmelse med Domstolens dom i de forenede sager, Jackson og Cresswell, hvori Domstolen fastslog, at det forhold, at en ordning henhører under en social sikringsordning, ikke alene er tilstrækkeligt til, at direktivet ikke finder anvendelse [5].

24. På den anden side kan en sådan ordning ikke i alle tilfælde være omfattet af anvendelsesområdet for direktiv 76/207. Visse betingelser skal være opfyldt.

25. Herom har Domstolen i Jackson og Cresswell-sagen [6] udtalt, at en ordning under den sociale sikringsordning kun er omfattet af anvendelsesområdet for direktiv 76/207,

3 — Dom af 26.2.1986, sag 152/84, Sml. s. 723.

4 — Marshall-sagen, jf. ovenfor, præmis 36.

5 — Dom af 16.7.1992, forenede sager C-63/91 og C-64/91, Jackson og Cresswell, Sml. I, s. 4737, præmis 27.

6 — Ovennævnte dom i de forenede sager C-63/91 og C-64/91, præmis 28.

»hvis den vedrører adgang til beskæftigelse, herunder forfremmelse, erhvervsuddannelse og arbejdsvilkår«.

26. Dette fandtes i Jackson og Cresswell-sagen ikke at være tilfældet for indtægtsstøtte (»income support«) i Det Forenede Kongerige. Indtægtsstøtten havde kun til formål at supplere lave indkomster. Da dette var det eneste formål med indtægtsstøtten, var den ikke omfattet af anvendelsesområdet for direktiv 76/207. Den omstændighed, at den måde, hvorpå betingelserne for at yde indtægtsstøtte beregnedes, kunne påvirke enlige mødres mulighed for adgang til beskæftigelse, kunne ikke bringe ydelsen ind under anvendelsesområdet for direktiv 76/207 [7].

27. Det skal herefter undersøges, om »family credit« opfylder de af Domstolen opstillede kriterier for at være omfattet af direktivets anvendelsesområde.

28. Det Forenede Kongerige er af den opfattelse, at »family credit« lige så lidt som indtægtsstøtte er omfattet af direktivets anvendelsesområde.

29. Det forholder sig imidlertid således, at i modsætning til ved indtægtsstøtten, hvor modtagerne ikke i alle tilfælde skal stå til rådighed for beskæftigelse, udbetales »family credit« i forbindelse med lønnet beskæftigelse, og en af betingelserne for tildeling er, at ansøgeren eller dennes ægtefælle eller samlever har sådan beskæftigelse.

30. Det Forenede Kongerige har imidlertid gjort gældende, at »family credit«, allerede fordi der ikke er nogen forbindelse mellem kravet på ydelsen og ansøgerens beskæftigelse, ikke opfylder kriterierne.

31. Det fremføres som argument herfor, at pengene under alle omstændigheder udbetales til kvinden, også når hun ikke udøver lønnet virksomhed.

32. Heroverfor kan det anføres, at der ikke derud fra ubetinget kan drages nogen slutning om målsætningen med »family credit«. Som Det Forenede Kongerige selv har anført, var det oprindeligt planlagt, at arbejdsgiveren skulle udbetale »family credit« sammen med lønnen. Først efter protester fra arbejdsgivere og talrige kvindeorganisationer valgte man den nuværende ordning.

7 — Jackson og Cresswell-sagen, jf. ovenfor, præmis 29 f.

33. Endvidere ændrer dette intet ved den betingelse, at ansøgeren skal have lønnet beskæftigelse. I det tilfælde, at »family credit« ydes til et par, og ydelsen udbetales til kvinden, selv om hun ikke har arbejde, er det mandens beskæftigelse, der er afgørende for tildelingen af ydelsen. Dette er ligeledes anført af sagsøgeren under den mundtlige forhandling. Efter hendes opfattelse er det ikke udelukket, at »family credit« også vedrører erhvervsmæssig beskæftigelse, nemlig i dette tilfælde partnerens erhvervsmæssige beskæftigelse.

34. Som endnu en omstændighed, der taler for, at ydelsen er uafhængig af erhvervsmæssig beskæftigelse, har Det Forenede Kongerige anført, at »family credit« endvidere også udbetales, når modtageren bliver arbejdsløs, efter at ydelsen er tildelt. Heller ikke dette argument virker overbevisende. Hvis man følger Det Forenede Kongeriges argumentation og endvidere antager, at »family credit« som hævdet af Det Forenede Kongerige kun skal være et supplement til lave indkomster, så burde ydelsen ikke stadig udbetales, når modtageren i mellemtiden får en lønstigning. Det forholder sig imidlertid således, at også i dette tilfælde udbetales ydelsen fortsat. Heller ikke dette argument er derfor egnet til at godtgøre, at formålet med »family credit« kun er social sikring.

35. Det samme gør sig gældende for Det Forenede Kongeriges argument om, at Social Security Appeal Tribunal som altid inden for det sociale sikringsområde har kompetence i appelsager vedrørende afgørelser om »family credit«. Det er ikke bestridt, at formålet med »family credit« er social sikring. Imidlertid forfølges der muligvis også et andet mål. Muligvis er den betingelse, at ansøgeren skal have erhvervsbeskæftigelse, i modsætning til, hvad der er anført af Det Forenede Kongerige, mere end blot én af flere betingelserne for tildeling af »family credit«.

36. Som allerede nævnt ovenfor, har Domstolen fastlagt det kriterium, at ydelsens formål også skal vedrøre adgangen til beskæftigelse eller arbejdsvilkår.

37. Sagsøgeren og Kommissionen er af den opfattelse, at dette kriterium i enhver henseende er opfyldt.

38. Det Forenede Kongerige bestrider dette med henvisning til, at formålet med »family credit« kun er at yde støtte til familier eller enlige forældre med lav indkomst.

39. For så vidt angår adgang til beskæftigelse har Kommissionen og sagsøgeren anført, at det er et formål med »family credit« at gøre det lettere at træffe den beslutning at påtage sig et dårligt betalt arbejde eller at fortsætte dermed.

40. Sagsøgeren har derved henvist til Det Forenede Kongeriges indlæg i Hughes-

-sagen [8]. Denne sag drejede sig bl.a. om det spørgsmål, om »family credit« var en social sikringsydelse omfattet af artikel 4, stk. 1, i forordning (EØF) nr. 1408/71 [9]. Som det fremgår af dommen, gjorde den britiske regering da gældende, at »familiestøtten ikke er omfattet af nogen af de sociale sikringsgrene, der er anført i artikel 4, stk. 1, i forordning nr. 1408/71, idet ydelsen skal sikre en supplerende indtægt for lavtlønnede arbejdstagere, der har familie, og som ville have en højere indtægt, såfremt de var arbejdsløse, således at ydelsens hovedformål er at tilskynde dem til at beholde deres beskæftigelse« [10].

41. Som Det Forenede Kongerige har anført i sit indlæg i den foreliggende sag, svarer dette også til, at et af formålene med »family credit« består i at sikre, at en familie, der arbejder, ikke stilles værre end en familie, der er arbejdsløs.

42. Det Forenede Kongerige har heller ikke anført andet under den mundtlige forhandling.

43. Det Forenede Kongerige har derved kun henvist til dommen i Jackson og Cresswell-sagen, hvori Domstolen har fastslået, at en social sikringsydelse ikke på grund af sin virkning på adgangen til beskæftigelse er omfattet af anvendelsesområdet for direktiv 76/207. Domstolen nåede dog kun frem til dette resultat, fordi det i den foreliggende sag ikke var hensigten at påvirke adgangen til beskæftigelse. Det Forenede Kongerige har selv påpeget, at det forholder sig anderledes med »family credit«. Det drejer sig ikke her som ved indtægtsstøtte i Jackson og Cresswell-sagen om hjælp til personer med lav indkomst til at dække deres behov, men også om at tilskynde arbejdstagere til at beholde lavtlønnet beskæftigelse og at lette arbejdsløse i deres beslutning om at tage lavtlønnet beskæftigelse. Ydelsen i Jackson og Cresswell-sagen kunne ikke have denne funktion, idet den netop ikke er betinget af beskæftigelse.

44. Domstolen har derfor også fastslået, at »family credit« har en dobbelt funktion. For det første »tilskynder den lavtlønnede arbejdstagere til at fortsætte i beskæftigelse; og for det andet skal den dække familiens udgifter« [11].

45. Endelig har Det Forenede Kongerige gjort gældende, at »family credit« ikke kan vedrøre adgang til beskæftigelse, fordi der

8 — Dom af 16.7.1992, sag C-78/91, Sml. I, s. 4839.

9 — Rådets forordning (EØF) nr. 1408/71 af 14.6.1971 om anvendelse af de sociale sikringsordninger på arbejdstagere, selvstændige erhvervsdrivende og deres familiemedlemmer, der flytter inden for Fællesskabet (EFT L 149, s. 2) i affattelsen i forordning (EØF) nr. 2001/83 af 2.6.1983 (EFT L 230, s. 6).

10 — Hughes-sagen, jf. ovenfor, præmis 18.

11 — Hughes-sagen, jf. ovenfor, præmis 19.

først kan ydes »family credit«, når ansøgeren allerede har lønnet beskæftigelse. Kommissionen har heroverfor anført, at direktivets artikel 3 på grund af den grundlæggende betydning af princippet om ligebehandling skal fortolkes vidt.

46. Kommissionen har derudover under den mundtlige forhandling henvist til, at artikel 3 ikke kun vedrører adgangen til beskæftigelse, men også forfremmelse [12]. Anvendelsesområdet for direktivets artikel 3 er således ikke begrænset til adgangen.

47. Spørgsmålet om forfremmelse er imidlertid ikke relevant i den foreliggende sag. Det skal kun undersøges, om direktivet finder anvendelse med hensyn til adgang til beskæftigelse. For at påvise dette behøver man hverken fortolke artikel 3 vidt eller endda udvidende. En ydelse som »family credit« kan meget vel have indflydelse på adgangen til beskæftigelse. Den gør det lettere for en arbejdsløs at påtage sig lavtlønnet arbejde, når han ved, at han som lavtlønnet beskæftiget vil få en supplerende ydelse, nemlig »family credit«.

48. Sagsøgeren har i den forbindelse fremdraget et eksempel: Hvis sagen ikke drejede sig om støtte, der ydes, efter at den pågældende har påtaget sig lavtlønnet beskæftigelse, men om en straf, ville der vel ikke være nogen tvivl om, at denne straf, der forudsætter lavtlønnet beskæftigelse, ville have en betydelig indflydelse på adgangen til denne beskæftigelse.

49. Herefter er det klart, at »family credit« er omfattet af anvendelsesområdet for artikel 3 i direktiv 76/207.

50. Sagsøgeren har endvidere gjort gældende, at også artikel 5 i direktiv 76/207, der fastsætter nærmere bestemmelser om ligebehandling for så vidt angår arbejdsvilkår, finder anvendelse på »family credit«. Også her finder det kriterium, som Domstolen har opstillet i Jackson og Cresswell-sagen, anvendelse, dvs. det afgørende er, hvad formålet med »family credit« er. For at være omfattet af anvendelsesområdet for direktivets artikel 5 skal ydelsen tillige vedrøre arbejdsvilkår.

51. Som netop påvist udgør »family credit« på den ene side en hjælp til lavtlønnede familier til at dække deres behov. Samtidig skal den udbetalte ydelse imidlertid også gøre det muligt at påtage sig eller beholde lavtlønnet

12 — »Adgangsvilkår ... til alle niveauer i erhvervshierarkiet« (direktivets artikel 3, stk. 1).

beskæftigelse. Også her er det igen den anden funktion af »family credit«, der kan opfylde Domstolens kriterium.

52. Udbetaling af »family credit« indebærer, at de familier, der modtager ydelsen, får bedre økonomiske forhold. Det vil sige, at den påvirker de generelle levevilkår for en person eller en familie, der har lønnet beskæftigelse. Det betyder imidlertid ikke automatisk, at »family credit« er et arbejdsvilkår omfattet af direktivets artikel 5.

53. Sagsøgeren er af en anden opfattelse. Hun har anført, at eftersom »family credit« afgør, hvor mange penge hun i sidste ende har til rådighed, når hun arbejder, udgør ydelsen et arbejdsvilkår omfattet af direktivets artikel 5.

54. Som argument for sin opfattelse har hun anført, at »family credit« uden videre ville blive anset for at være et arbejdsvilkår, hvis ydelsen — som det oprindeligt var planlagt — blev udbetalt sammen med lønnen.

55. Det Forenede Kongerige har heroverfor anført, at »family credit« i så tilfælde udgør en del af lønnen og omfattes af anvendelsesområdet for Rådets direktiv 75/117/EØF af 10. februar 1975 om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivninger om gennemførelse af princippet om lige løn til mænd og kvinder [13].

56. I dette tilfælde ville »family credit« dog ikke kunne anses for at være løn i den i direktiv 75/117 anvendte betydning. I artikel 119, stk. 2, i EF-traktaten defineres »løn« som »den almindelige grund- eller minimumsløn og alle andre ydelser, som arbejdstageren som følge af arbejdsforholdet modtager fra arbejdsgiveren direkte eller indirekte i penge eller naturalier«. Selv hvis staten udbetalte »family credit« til arbejdstagerne gennem arbejdsgiverne, ville det ikke ændre ved, at det er en statslig ydelse og derfor ikke løn som defineret i EF-traktatens artikel 119, stk. 2. Som Det Forenede Kongerige selv har anført under den mundtlige forhandling, er det indholdet og ikke udbetalingens form, der er afgørende.

57. Heller ikke Det Forenede Kongeriges andet argument mod sagsøgerens opfattelse virker overbevisende. Det Forenede Kongerige har anført, at selv hvis det forholdt sig således, at »family credit« blev udbetalt sammen med lønnen, hvilket ikke er tilfældet, og

13 — EFT L 45, s. 19.

alligevel var omfattet af anvendelsesområdet for direktiv 76/207, så ville en sådan ydelse kun kunne udbetales til en person, som udøver lønnet beskæftigelse, og på den betingelse, at personen også fortsætter med denne beskæftigelse. En sådan regel findes der imidlertid ikke for »family credit«. Argumentet indeholder nye påstande vedrørende mulige betingelser for udbetaling, der er rent hypotetiske. Det er ikke klart, hvorfor en ydelse som den i tilfældet nævnte kun skulle kunne udbetales under de betingelser, som Det Forenede Kongerige har opstillet.

58. Det af sagsøgeren anførte virker imidlertid lige så lidt overbevisende. Det kan vel ikke af den omstændighed, at udbetaling af »family credit« er medbestemmende for den økonomiske situation for den, der har lønnet beskæftigelse, udledes, at denne ydelse udgør et arbejdsvilkår i henhold til direktivets artikel 5. Det skal snarere på baggrund af Domstolens kriterier undersøges, om formålet med »family credit« er at påvirke arbejdsvilkårene. Udbetalingsmåden kan under alle omstændigheder ikke have nogen betydning for formålet med »family credit«.

59. »Family credit« er en ydelse, som udbetales til et familiemedlem, fordi han eller hun arbejder, og for at han eller hun skal blive ved med at arbejde. Den har således en nær sammenhæng med beskæftigelse. Det er jo netop et formål med »family credit« at opretholde arbejdsforhold. På grund af denne snævre forbindelse kunne den siges at være et arbejdsvilkår i henhold til artikel 5 i direktiv 76/207.

60. Efter Det Forenede Kongeriges opfattelse kan der kun foreligge et arbejdsvilkår, hvis det er fastlagt i et arbejdsforhold mellem arbejdstageren og arbejdsgiveren, eller når det er en foranstaltning, som arbejdsgiveren kan anvende på arbejdstageren i forbindelse med dennes arbejdsforhold. »Family credit« opfylder ikke disse betingelser, eftersom det er en social sikringsydelse, som betales af staten og ikke altid til den person, som har lønnet beskæftigelse.

61. I nærværende sag betragtes »family credit« imidlertid ikke ud fra sin funktion som social sikringsydelse, men ud fra sin anden funktion. Som Domstolen har fastslået i Jackson og Cresswell-sagen, er det principielt muligt, at en social sikringsydelse, der betales af staten, er et arbejdsvilkår i henhold til artikel 5 i direktiv 76/207. For så vidt er den definition af arbejdsvilkår, som Det Forenede Kongerige har foreslået, affattet for snævert, idet den kun er støttet på forholdet mellem arbejdsgiver og arbejdstager.

62. Det Forenede Kongerige tager endvidere fejl, hvis det hævder, at Domstolen i Jackson og Cresswell-sagen fastslog, at en ydelse som »family credit« ikke er et arbejdsvilkår i den i direktivet anvendte betydning. Den sociale sikringsydelse, som Domstolen dér skulle tage stilling til, var netop ikke en ydelse som »family credit«. Ydelsen skulle derimod ene og alene give lavtlønnede familier supplerende hjælp til at dække deres behov. Ydelsen i Jackson og Cresswell-sagen kunne ikke opfylde den anden funktion — at lette

adgangen til lavtlønnet beskæftigelse — som »family credit« har, for det var ikke en betingelse for at opnå den, at ansøgeren havde lønnet beskæftigelse. Det Forenede Kongeriges argument om, at »family credit« ikke kunne være et arbejdsvilkår i direktivets betydning, fordi dette argument så ville have været fremført i Jackson og Cresswell-sagen, må af denne grund også forkastes. I den foreliggende sag er de faktiske forhold ikke de samme som i Jackson og Cresswell-sagen.

63. Selv hvis »family credit« er en social sikringsydelse, kan ydelsen principielt alligevel være et arbejdsvilkår i den i direktivets artikel 5 anvendte betydning. For så vidt angår sammenhængen med beskæftigelse ses der heller ikke at være nogen forskel mellem en foranstaltning, som arbejdsgiveren træffer, fordi loven kræver det af hensyn til arbejdstageren, og som efter Det Forenede Kongeriges opfattelse udgør et arbejdsvilkår, og en ydelse som »family credit«, som staten selv yder i forbindelse med et arbejdsforhold, og som efter Det Forenede Kongeriges opfattelse ikke udgør et arbejdsvilkår. Som det fremgår af betragtningerne til direktiv 76/207 er arbejdsvilkårene for så vidt angår aflønning reguleret i direktiv 75/117, mens de øvrige arbejdsvilkår skal reguleres i direktiv 76/207. Til arbejdsvilkårene omfattet af direktiv 75/117 hører også familieydelser til tjenestemænd. Hvad angår betingelserne for tildeling og udbetaling heraf synes der ikke at være de store forskelle fra »family credit«. Begge udbetales eller tildeles kun, hvis der består et tjeneste- eller beskæftigelsesforhold, og modtageren har ansvaret for en familie. Hvis man tager dette i betragtning, kan »family credit« forstås som et arbejdsvilkår i den i direktivets artikel 5 anvendte betydning.

64. Derved anlægges der en vid fortolkning af begrebet »arbejdsvilkår«, men dette fortolkes også i forbindelse med EF-traktatens artikel 48 og dennes konkretisering i forordning (EØF) nr. 1612/68 [14] i vid betydning. Også Kommissionen har givet udtryk for, at begrebet arbejdsvilkår på grund af den betydning, princippet om ligebehandling har, skal fortolkes vidt. Ifølge Kommissionen omfatter arbejdsvilkår alt, hvad der vedrører den situation, som arbejdstageren befinder sig i, når han har taget beskæftigelse.

65. Endelig vil jeg komme ind på Det Forenede Kongeriges argument om, at der allerede er taget hensyn til den enlige forsørgers særlige situation i »family credit«. Dette er ikke relevant i den foreliggende sag, for det vedrører spørgsmålet om, hvorvidt der virkelig foreligger en forskelsbehandling af enlige forsørgere. Dette spørgsmål skal den nationale ret tage stilling til.

66. Det skal derfor fastslås, at »family credit« både vedrører adgang til beskæftigelse og arbejdsvilkår.

14 — Rådets forordning (EØF) nr. 1612/68 af 15.10.1968 om arbejdskraftens fri bevægelighed inden for Fællesskabet (EFT 1968 II, s. 467).

C — Forslag til afgørelse

67. Jeg skal derfor foreslå Domstolen følgende besvarelse af det præjudicielle spørgsmål:

En ydelse med et formål og øvrige kendetegn som »family credit« er omfattet af anvendelsesområdet for Rådets direktiv 76/207/EØF.