FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT CARL OTTO LENZ
fremsat den 15. juni 1995 *

A — Indledning

1. Den foreliggende anmodning om en præjudiciel afgørelse, som er indgivet af Court of Appeal (Civil Division), rejser spørgsmål om ligebehandling af mænd og kvinder med hensyn til social sikring. Den drejer sig om en fortolkning af artikel 7, stk. 1, litra a), i direktiv 79/7/EØF [1] med henblik på at kunne vurdere, om de nationale bestemmelser om ydelse af invalidepension eller invaliditetstillæg er forenelige med denne bestemmelse.

2. I hovedsagen har Secretary of State for Social Security og Chief Adjudication Officer appelleret afgørelser til fordel for de tre sagsøgere i første instans [2], hvis situation i henseende til kravet på invalidepension i det væsentlige er sammenlignelig.

3. Fælles for de tre sagsøgere er, at de efter den bidragsbetingede ordning blev berettiget til invalidepension, svarende til arbejdsophørspensionens fulde grundbeløb, i henhold til section 33 i Social Security Contributions and Benefits Act 1992 [3] (herefter benævnt »1992-loven«), før de nåede den lovbestemte pensionsalder, som er fastsat til 60 år for kvinder.

4. Da de nåede pensionsalderen, altså da de fyldte 60 år, benyttede de sig af den mulighed, de efter loven havde for at opsætte udbetalingen af arbejdsophørspensionen og fortsat at modtage invalidepension i op til fem år. De fem år svarer til den periode, hvori erhvervsaktive kvinder såvel efter fællesskabsretten [4] som efter national ret stadig kan have lønnet beskæftigelse, idet pensionsudbetalingen opsættes.

* Originalsprog: tysk.

1 — Rådets direktiv 79/7/EØF af 19.12.19978 om gradvis gennemførelse af princippet om ligebehandling af mænd og kvinder med hensyn til social sikring (EFT L 6, s. 24).

2 — Rose Graham, Mary Connell og Margaret Nicholas.

3 — Svarer til section 15 i Social Security Act 1975 (herefter også benævnt »1975-loven«), som fandt anvendelse på de faktiske omstændigheder i hovedsagen, da sagsøgerne nåede den lovbestemte pensionsalder; ifølge Kommissionen (s. 2 i Kommissionens indlæg) fremtræder »1992-loven« som en konsolideret udgave af Social Security Act 1975.

4 — Dom af 2.8.1993, sag C-271/91, Marshall, Sml. I, s. 4367, og af 30.3.1993, sag C-328/91, Thomas m.fl., Sml. I, s. 1247.

5. Når der skal udbetales invalidepension under omstændigheder som de foreliggende, er denne begrænset til det beløb, som ville blive udbetalt i arbejdsophørspension. I tilfælde som de foreliggende, hvor de bidragsperioder [5], der kræves for at opnå fuld arbejdsophørspension — uanset grunden hertil — er ufuldstændige, nedsættes invalidepensionen til dels betydeligt [6]. Det eneste incitament til at vælge en invalidepension og få opsat udbetalingen af arbejdsophørspension er under disse omstændigheder, at arbejdsophørspensioner er skattepligtige, mens invalidepensioner ikke beskattes.

6. Da den lovbestemte pensionsalder for mænd først indtræder, når de fylder 65 år, ville en eventuel begrænsning af invalidepensionen til det beløb, den optjente arbejdsophørspension udgør, ikke indtræde, før de fylder 65 år. Sagen drejer sig om den objektive forskelsbehandling med hensyn til det beløb, der udbetales i invalidepension i perioden mellem 60 og 65 år, som opstår i kraft af forskellen i alder.

7. Bestemmelserne vedrørende ydelser, der udbetales som bistand i tilfælde af invaliditet, fører til en yderligere forskelsbehandling med hensyn til betingelserne for at opnå invaliditetstillæg i henhold til section 34 i 1992-loven [7]. Sagen — og dermed anmodningen om en præjudiciel afgørelse — drejer sig også om denne forskelsbehandling.

8. Invaliditetstillægget er en ydelse, som udbetales ud over invalidepensionen, og som tilkommer personer, som er mere end fem år under pensionsalderen på det tidspunkt, hvor uarbejdsdygtigheden indtræder, altså kvinder under 55 år og mænd under 60 år. Jo yngre den ydelsesberettigede er på dette tidspunkt, jo højere er invaliditetstillægget.

9. En af sagsøgerne — Rose Graham — var 58 år, da hun blev uarbejdsdygtig, således at hun på intet tidspunkt har været berettiget til invaliditetstillæg. Hvis hun — under i øvrigt samme omstændigheder — havde været en mand, ville hun have kunnet opnå invaliditetstillæg.

10. Bortset fra pensionsalderen er betingelserne for at opnå invalidepension de samme for mænd og kvinder. Det må lægges til grund, at en person, der bliver uarbejdsdygtig *før pensionsalderens indtræden*, er berettiget til invalidepension [8], når vedkommende

5 — »Contribution record«.

6 — For Rose Graham's vedkommende fra 49,48 £ til 16,64 £ pr. uge, for Mary Connell's vedkommende fra 50,00 £ til 36,78 £ pr. uge og for Margaret Nicholas' vedkommende fra 58,00 £ til 35,38 £ pr. uge (jf. forelæggelseskendelsen, s. 3, 4 og 5).

7 — Svarer til section 16 i 1975-loven.

8 — Jf. section 33 i 1992-loven.

forinden på grund af uarbejdsdygtighed [9] har modtaget ydelser i anledning af sygdom [10] i en periode på 168 dage eller har modtaget moderskabsydelse [11] eller har modtaget lovbestemte sygedagpenge og samtidig har opfyldt bidragsbetingelserne for at få udbetalt ydelser i anledning af sygdom [12].

11. Bidragsbetingelserne for at få udbetalt ydelser i anledning af sygdom består uden forskel i tilbagelæggelse af en bestemt beskæftigelsesperiode, som er fastsat i loven [13].

12. *Efter pensionsalderens indtræden* er en person fortsat berettiget til invalidepension, hvis vedkommende er mindre end fem år over pensionsalderen og i princippet er berettiget til arbejdsophørspension enten i kraft af egne bidrag eller bidrag indbetalt af en afdød ægtefælle, men ikke får denne pension udbetalt, fordi den er blevet opsat, eller den pågældende har valgt ikke at modtage den, jf. section 54(1).

9 — Som defineret i section 57 i 1992-loven.
10 — Jf. section 31 i 1992-loven.
11 — Jf. section 35 i 1992-loven.
12 — Jf. section 33 i 1992-loven.
13 — Jf. Part 1 i Schedule 3 til 1992-loven — to kalenderår.

13. *Den forelæggende ret* har for så vidt angår den relevante fællesskabsret lagt følgende til grund:

»Der er forskelle i behandlingen af mænd og kvinder med hensyn til

1) *adgangen* til at opnå invalidepension og *beregningen* af denne for mænd og kvinder mellem 60 og 65 år (i medfør af section 33(1)-(4)), og

2) *den manglende adgang* til at opnå invaliditetstillæg for kvinder, der er blevet uarbejdsdygtige i en alder af mellem 55 og 60 år (i medfør af section 34(1)).

(...) Disse forskelle i behandlingen er forskelsbehandling på grundlag af køn, som er i strid med artikel 4, stk. 1, i direktiv 79/7, medmindre tilfældet falder ind under de undtagelser, der er anført i direktivets artikel 7, stk. 1 ...« [14].

14 — Mine fremhævelser.

14. Den forelæggende ret har anført, at De Europæiske Fællesskabers Domstol har taget stilling til betydningen og anvendelsen af artikel 7, stk. 1, litra a), i direktiv 79/7 i dommen i sag C-9/91, Equal Opportunities Commission [15] og i dommen i sag C-328/91, Thomas m.fl. [16]. Retten har videre anført, at det er nødvendigt at tage stilling til, hvilket af disse to præjudikater der finder anvendelse i den foreliggende sag, for at der kan træffes afgørelse i hovedsagen.

15. De Europæiske Fællesskabers Domstol anmodes derfor om en præjudiciel afgørelse af følgende spørgsmål:

»I medfør af de relevante bestemmelser i Social Security Contributions and Benefits Act 1992 gælder følgende:

a) Invalidepension og invaliditetstillæg er sociale sikringsydelser, der i en længere periode udbetales til personer, som er uarbejdsdygtige.

b) Der er tale om sociale sikringsydelser, som er betinget af, at der er indbetalt bidrag, og som kun udbetales til personer, der har opfyldt de relevante bidragsbetingelser.

c) Invalidepension udbetales til mænd og kvinder under pensionsalderen (65 år for mænd og 60 år for kvinder), og til mænd og kvinder, som ikke er mere end fem år over pensionsalderen, og som har fået deres pension fra staten opsat eller har valgt ikke at modtage den.

d) For personer under pensionsalderen er det beløb, der udbetales i invalidepension, det samme som arbejdsophørspensionens grundbeløb. Retten til invalidepension er i de fleste tilfælde en følge af, at den pågældende har ret til eller anses for at have ret til ydelser i anledning af sygdom, som er ydelser, der udbetales i en kortere periode. Bidragsbetingelserne for ydelser i anledning af sygdom og for arbejdsophørspension er imidlertid forskellige.

e) For personer over pensionsalderen, som ikke er mere end fem år over denne alder, og som modtager invalidepension, er denne ydelse begrænset til det beløb, de ville have modtaget i pension fra staten (som følge af deres bidrag), hvis denne pension ikke var blevet opsat, eller de ikke havde valgt ikke at modtage den.

15 — Dom af 7.7.1992, sag C-9/91, Equal Opportunities Commission, Sml. I, s. 4297.

16 — Jf. ovenfor.

f) Invaliditetstillægget udbetales kun til personer, som var mere end fem år under pensionsalderen (for mænds vedkommende altså under 60 år og for kvinders vedkommende under 55 år) på det tidspunkt, hvor tillægget kunne opnås, dvs. da de begyndte at være uarbejdsdygtige.

Under disse omstændigheder ønskes følgende spørgsmål besvaret:

1) Hvilke kriterier bør den nationale ret lægge til grund ved afgørelsen af, om de ovenfor skitserede forskelle i behandlingen af mænd og kvinder er lovlige i medfør af artikel 7, stk. 1, litra a), i direktiv 79/7/EØF?

2) Er de relevante kriterier opfyldt under de omstændigheder, der foreligger i nærværende sag, for så vidt angår

a) forskellen i det beløb, der udbetales i invalidepension til mænd og kvinder, som er mellem 60 og 65 år, og

b) forskellen mellem de tidspunkter, hvor invaliditetstillægget kan opnås?«

B — Stillingtagen

16. Artikel 7, stk. 1, litra a), i direktiv 79/7, som er af afgørende betydning i sagen, lyder således:

»1. Dette direktiv er ikke til hinder for, at medlemsstaterne kan undtage følgende fra direktivets anvendelsesområde:

a) fastsættelse af pensionsalderen for ydelse af alders- og arbejdsophørspensioner *og eventuelle følger heraf for andre ydelser*« [17].

Domstolens afgørelser vedrørende artikel 7, stk. 1, litra a)

17. Den forelæggende rets tvivl om fortolkningen bygger i det væsentlige på de domme, Domstolen har afsagt vedrørende fortolkningen af artikel 7, stk. 1, litra a), i direktiv 79/7 den 7. juli 1992 i sag C-9/91, Equal Opportunities Commission [18], og den 30. marts 1993 i sag C-328/91, Thomas m.fl. [19]. Den første af de to domme drejede sig om,

17 — Min fremhævelse.
18 — Jf. fodnote 15.
19 — Jf. fodnote 4.

hvorvidt en medlemsstat, der opretholder en pensionsalder, som er forskellig for mænd og kvinder, og hvor arbejdsophørspensionerne finansieres af bidrag, efter artikel 7, stk. 1, litra a), kan opretholde en yderligere forskelsbehandling, som for det første består i, at mænd skal betale bidrag til den nationale forsikringsordning *fem år længere* end kvinder for at være berettigede til *samme grundbeløb*, og for det andet i, at mænd, som har lønnet eller selvstændig beskæftigelse, indtil de fylder 65 år, skal betale bidrag til den nationale forsikringsordning, indtil de når denne alder, mens *kvinder over 60 år* ikke skal betale sådanne bidrag, uanset om de stadig har lønnet eller selvstændig beskæftigelse, efter at de har nået denne alder [20].

Da det kom til stykket, besvarede Domstolen dette spørgsmål bekræftende, idet den fandt, at forskelsbehandlingen *nødvendigvis var knyttet* til forskellen i den lovbestemte pensionsalder [21]. Som begrundelse herfor anførte Domstolen bl.a.:

I en ordning, hvor den økonomiske ligevægt er baseret på, at mænd betaler bidrag i en længere periode end kvinder, kan en pensionsalder, der er forskellig for mænd og kvinder, ikke opretholdes uden at ændre den eksisterende *økonomiske ligevægt*, medmindre en sådan ulighed med hensyn til længden af *bidragsperioder* ligeledes opretholdes [22]. Enhver anden fortolkning ville føre til, at »pensionsordningernes økonomiske ligevægt blev forstyrret« [23], og at medlemsstaterne ville være forpligtet til at foretage en generel omstrukturering af bidrags- og ydelsessystemet inden udløbet af den periode, der var fastsat til gennemførelse af direktivet, hvorved undtagelsen i artikel 7, stk. 1, litra a), ville blive gjort virkningsløs [24].

18. I sagen Thomas m.fl. [25] blev Domstolen anmodet om en kvalificering af ikke-bidragsbetingede invaliditetsydelser [26] med henblik på at afgøre, hvorvidt forskelsbehandlingen mellem mænd og kvinder med hensyn til betingelserne for at opnå disse ydelser kunne betegnes som »eventuelle følger ... for andre ydelser« af fastsættelsen af en pensionsalder, der er forskellig for mænd og kvinder, jf. artikel 7, stk. 1, litra a), i direktiv 79/7.

Social Security Act 1975 bestemte i den dagældende affattelse, at personer, som er uarbejdsdygtige, kan få tilkendt SDA [27], og personer, som er beskæftiget med pleje af en invalideret person, kan få tilkendt ICA [28]. Personer, som havde nået pensionsalderen var ikke berettiget til disse ydelser [29]. Domstolen fastslog, at den undtagelse, der kan

20 — Jf. præmis 9 i EOC-dommen.
21 — Jf. præmis 20 i EOC-dommen samt konklusionen.
22 — Jf. præmis 16 i EOC-dommen.
23 — Jf. præmis 17 i EOC-dommen.
24 — Jf. præmis 18 i EOC-dommen.
25 — Dommen i sagen Thomas m.fl., jf. ovenfor.
26 — »Severe disablement allowance« (SDA — ydelse ved alvorlig invaliditet) og »invalid care allowance« (ICA — plejevederlag).
27 — Jf. fodnote 26.
28 — Jf. fodnote 26.
29 — Jf. præmis 3 i dommen i sagen Thomas m.fl..

gøres i medfør af ordene »eventuelle følger heraf for andre ydelser«, kun omfatter »den forskelsbehandling, som forekommer i de andre ordninger vedrørende ydelser, og som *nødvendigvis og objektivt* er knyttet til forskellen i pensionsalder« [30].

19. I præmisserne henviste Domstolen til EOC-dommen [31], hvor der ganske vist ikke var tale om »eventuelle følger« af fastsættelsen af en pensionsalder, der er forskellig for de to køn, »for andre ydelser«, men om forskelsbehandling med hensyn til bidragsperioder, men hvor Domstolen alligevel havde fastslået, at det kun er tilladt at udøve en forskelsbehandling, der *nødvendigvis* er knyttet til forskellen i pensionsalderen for de to køn [32]. Domstolen fastslog, at kravet om en sådan tilknytning også gjaldt for så vidt angik diskriminerende følger for andre ydelser [33]. Disse kunne kun være berettigede, »hvis denne forskelsbehandling er objektivt nødvendig med henblik på at undgå, at *den økonomiske ligevægt* i den sociale sikringsordning forstyrres, *eller* med henblik på at sikre *sammenhængen* mellem ordningen vedrørende arbejdsophørspensioner og ordningen vedrørende andre ydelser« [34]. I forbindelse med de retningslinjer, Domstolen gav den nationale ret med hensyn til bedømmelsen af, om der forelå en sådan nødvendighed, anførte den, at tilkendelse af ydelser under ikke-bidragsbetingede ordninger ikke har nogen direkte indflydelse på den økonomiske ligevægt i bidragsbetingede pensionsordninger [35].

Principper, der er fælles for Domstolens afgørelser

20. For at kunne besvare de præjudicielle spørgsmål i den foreliggende sag på baggrund af dommene i EOC-sagen [36] og i sagen Thomas m.fl. [37] må det fastslås, hvilke konstateringer og grundtræk der er *fælles for de to domme.*

Selv om det ikke i betragtningerne til direktivet er angivet, hvad grunden til den omhandlede undtagelse er, kan det af »de i direktivets artikel 7, stk. 1, fastsatte undtagelser udledes, at fællesskabslovgiveren havde til hensigt at tillade medlemsstaterne midlertidigt at opretholde *de fordele, der var tildelt kvinder* med hensyn til arbejdsophør, for gradvist at sætte dem i stand til at indrette deres pensionsordninger i den henseende, uden at bringe ordningernes komplekse økonomiske ligevægt i fare, et forhold man ikke kunne undgå at tage hensyn til. Disse fordele omfatter kvindelige arbejdstageres mulighed for at få udbetalt pension på et tidligere tidspunkt end mandlige arbejdstagere, således som fastsat i direktivets artikel 7, stk. 1, litra a)« [38].

21. Fælles for begge domme er endvidere, at en eventuel forskelsbehandling »nødvendig-

30 — Jf. konklusionen i dommen i sagen Thomas m.fl. (min fremhævelse).

31 — Jf. dommen i sagen Thomas m.fl., præmis 10.

32 — Jf. dommen i sagen Thomas m.fl., præmis 10.

33 — Jf. dommen i sagen Thomas m.fl., præmis 11.

34 — Jf. dommen i sagen Thomas m.fl., præmis 12.

35 — Jf. dommen i sagen Thomas m.fl., præmis 13 og 14.

36 — Jf. ovenfor.

37 — Jf. ovenfor.

38 — Jf. præmis 15 i EOC-dommen og præmis 9 i dommen i sagen Thomas m.fl., som har omtrent samme indhold.

vis« skal være knyttet til forskellen i pensionsalder for mænd og kvinder for at være berettiget i henhold til undtagelsesbestemmelsen [39]. Mens denne nødvendighed efter EOC-dommen skal findes i opretholdelsen af den økonomiske ligevægt i de implicerede sociale sikringsordninger, udvides dette kriterium i dommen i sagen Thomas m.fl. til også at omfatte sammenhængen mellem ordningerne vedrørende ydelser.

22. Selv om det tilkommer den nationale retsinstans at fastslå, om der i den konkrete sag foreligger en sådan nødvendighed, er det Domstolens opgave at give den nationale ret et fyldestgørende svar og vejlede den på en sådan måde, at den kan træffe en afgørelse [40].

23. Det må derfor undersøges, om den til forskellen i den lovbestemte pensionsalder knyttede nedsættelse af invalidepensionen til det beløb, der udbetales i arbejdsophørspension, samt ydelse af invaliditetstillæg i forhold til pensionsalderen, er »nødvendig«, jf. Domstolens afgørelser.

Procesdeltagernes standpunkter

24. Sagsøgerne, Kommissionen og Det Forenede Kongerige har indtaget forskellige standpunkter med hensyn til besvarelsen af disse spørgsmål.

Sagsøgerne

25. *Sagsøgerne* har anført, at en afskaffelse af den omtvistede objektive forskelsbehandling hverken vil forstyrre den økonomiske ligevægt i ordningerne eller bringe sammenhængen i systemet i fare.

26. a) Med hensyn til den *økonomiske ligevægt* støtter sagsøgerne deres argumentation på, at National Insurance Fund [41] — som udbetaler de omtvistede invaliditetsydelser samt arbejdsophørspensioner og en række andre sociale sikringsydelser — hverken er blevet eller bliver finansieret udelukkende af bidrag, men i varierende grad er afhængig af tilskud fra statskassen. For så vidt som fonden ikke hviler i sig selv [42], kan der med hensyn til de invaliditetsydelser, der træder i stedet for en indkomst, i princippet ikke

39 — Jf. konklusionen i EOC-dommen og præmis 10 ff. i dommen i sagen Thomas m.fl.

40 — Jf. præmis 13 i dommen i sagen Thomas m.fl.

41 — Herefter også NI-fonden.

42 — Det udtryk, der anvendes i indlægget er »self-contained«.

sondres mellem bidragsbetingede og ikke-bidragsbetingede ordninger, hvorfor den foreliggende sag kan sammenlignes med Thomas-sagen [43]. Til støtte for deres bedømmelse af NI-fondens økonomiske baggrund henviser sagsøgerne til Tony Lynes' beedigede erklæring, der er fremlagt som bevis i hovedsagen. Af hans erklæring kan det udledes [44], at de yderligere årlige udgifter, som ville være nødvendige, hvis den omhandlede forskelsbehandling skulle bringes til ophør, sandsynligvis ikke ville gøre nogen forskel for så vidt angik bidragenes størrelse. Denne opfattelse er ikke blevet imødegået. Modparten har ikke fremlagt materiale, hvoraf det kan udledes, at den økonomiske ligevægt kunne blive forstyrret. I modsætning hertil fremlagde Det Forenede Kongerige i EOC-sagen [45] overslag, som skulle dokumentere truslen mod den økonomiske ligevægt i ordningen. De omstændigheder, der er blevet gjort gældende i den foreliggende sag, er ikke tilstrækkelige til, at det nødvendighedskriterium, Domstolen har opstillet, kan anses for opfyldt.

27. Ifølge sagsøgerne gælder overvejelserne i dommen i Thomas-sagen [46] og i generaladvokatens forslag til afgørelse [47] uden indskrænkninger i den foreliggende sag. Ifølge disse overvejelser er forskelsbehandlingen *ikke* nødvendig for at opretholde den økonomiske ligevægt i hele socialsikringssystemet, for så vidt som der findes nationale regler, der navnlig indeholder bestemmelser om samtidig udbetaling af alderspensioner og de her omhandlede ydelser, og de sidstnævnte reelt træder i stedet for andre ydelser.

28. b) Med hensyn til *sammenhængen mellem ordningerne* har sagsøgerne gjort gældende, at det i flere henseender endog ville forstærke sammenhængen i systemet at afskaffe forskelsbehandlingen. Ikke blot ville mænd og kvinder få udbetalt samme ydelser, hvis betingelserne og bidragsperioderne var de samme, men beskyttelsen mod risikoen for invaliditet efter bidragsbetingede og ikke-bidragsbetingede ordninger ville blive den samme.

29. Sagsøgerne foreslår derfor følgende besvarelse af det præjudicielle spørgsmål:

»En medlemsstat kan ikke efter undtagelsen i artikel 7, stk. 1, litra a), fastsætte invaliditetsydelser, der er forskellige for mænd og kvinder over 60 år, for så vidt som retten til disse invaliditetsydelser er baseret på bidragsbetingelser, som er ens for mænd og kvinder, og som er opfyldt ved indbetaling af bidrag, før de pågældende ansøgere fyldte 60 år. Efter undtagelsen kan der heller ikke udbetales invaliditetsydelser med forskellige beløb for mænd og kvinder på samme alder i perioden, før de fylder 60 år.«

43 — Sagen Thomas m.fl., jf. ovenfor.
44 — Punkt 22, jf. s. 15 i sagsøgernes indlæg.
45 — EOC-dommen, jf. ovenfor.
46 — Jf. dommen i sagen Thomas m.fl., præmis 15.
47 — Jf. forslag til afgørelse i sagen Thomas m.fl., punkt 10.

Det Forenede Kongerige

30. *Det Forenede Kongerige* indtager det modsatte standpunkt. Efter dets opfattelse kan der ikke på grundlag af tilladelsen til »midlertidigt at opretholde de fordele« [48], der er tildelt kvinder, indføres en ny forskelsbehandling til fordel for kvinder, lige så lidt som en allerede eksisterende forskelsbehandling af mænd kan forværres.

31. I det foreliggende tilfælde ville det føre til en ny forskelsbehandling til fordel for kvinder, hvis sagsøgernes krav blev imødekommet.

Efter Det Forenede Kongeriges opfattelse er de relevante kriterier for anvendelsen af artikel 7, stk. 1, litra a), »om en retsafgørelse, der afskaffer den forskelsbehandling, de indstævnte klager over, ville bringe sammenhængen eller den økonomiske ligevægt i den nationale sociale sikringsordning i fare, især ved at forbyde en forskelsbehandling, som er baseret på og knyttet til eksisterende lovlige forskelle i behandlingen af mænd og kvinder med hensyn til pensionsalderen og bidragsbetingelser, således at ligebehandling ville føre til en vilkårlig forskelsbehandling til fordel for det ene køn« [49].

Efter Det Forenede Kongeriges opfattelse er disse kriterier opfyldt i den foreliggende sag. I sit skriftlige indlæg har det anført fire grunde hertil, som endda er blevet til seks i dets indlæg i forbindelse med den mundtlige forhandling. Grundene er følgende:

1) Mandlige arbejdstagere indbetaler bidrag til den sociale sikringsordning, indtil de fylder 65 år, kvindelige arbejdstagere, indtil de fylder 60 år.

2) Alle, der betaler bidrag, er berettiget til at modtage bidragsbetingede ydelser med et bestemt beløb, indtil de når den alder, hvor pligten til at betale bidrag ophører.

48 — Jf. dommen i EOC-sagen, præmis 15, og dommen i sagen Thomas m.fl., præmis 9.

49 — S. 12 i Det Forenede Kongeriges indlæg.

3) Herefter har alle, som har betalt bidrag, ret til ydelser svarende til den arbejdsophørspension, som er optjent i kraft af deres bidrag. Herved sikrer man sig, at en person, som ikke længere har pligt til at betale bidrag, ikke modtager højere ydelser, end der er optjent i kraft af bidragene.

4) En afskaffelse af forskelsbehandlingen ville føre til en ny forskelsbehandling til fordel for kvinder. En mand mellem 60 og 65 år, der har lønnet beskæftigelse, har i modsætning til en kvinde på samme alder pligt til at betale bidrag. En mand mellem 60 og 65 år er i modsætning til en kvinde på samme alder ikke berettiget til pension på grundlag af sine bidrag. Derfor er en kvinde mellem 60 og 65 år kun berettiget til de pensionsydelser, hun har optjent i kraft af sine bidrag. Hvis man derudover gav hende ret til at modtage en bidragsbetinget ydelse, som hun ikke har optjent, ville det være ensbetydende med en yderligere forskelsbehandling til fordel for kvinder. Det ville betyde, at en mand, som bliver syg, når han er mellem 60 og 65 år, kun ville være berettiget til invalidepension, hvis han opfylder bidragsbetingelser, der er baseret på bidragene for de seneste år, mens en kvinde på samme alder ville opfylde betingelserne for at modtage invalidepension uden at skulle opfylde denne forpligtelse.

5) Dette ville navnlig gælde, hvis retten til en pension, der er lavere end den invalidepension, der tidligere blev udbetalt, var baseret på de lavere eller begrænsede bidragssatser, der gjaldt med hensyn til denne.

6) Det er utænkeligt, at kvinder skulle være berettiget til at modtage samme beløb i invalidepension som før, når de fylder 60 år og ikke længere er forpligtet til at betale bidrag.

32. a) Med hensyn til risikoen for, at den *økonomiske ligevægt* forstyrres, har Det Forenede Kongerige næsten udelukkende henvist til den beedigede erklæring, der er afgivet af John Francis Palmer [50], og som er vedhæftet dets indlæg som bilag.

33. b) Det Forenede Kongeriges hovedargument mod sagsøgernes krav er den mulige *trussel mod sammenhængen i systemet*. Argumenterne er til dels en gentagelse af de ovenfor seks anførte grunde.

34. Det Forenede Kongerige har anført, at bidragspligten ophører, når retten til arbejdsophørspension indtræder. At en person modtager invalidepension bringer ikke hans fremtidige ret til arbejdsophørspension i fare, eftersom den pågældende har ret til »credits« for disse perioder. Begrænsningen af invali-

50 — En beediget erklæring afgivet af embedsmanden John Francis Palmer og fremlagt som bevis under sagen for den nationale ret.

depensionen til det beløb, arbejdsophørspensionen ville have udgjort, er begrundet med, at den uarbejdsdygtige ikke skal være bedre stillet end den, der modtager arbejdsophørspension. Hvis en kvindes bidragsperioder er ufuldstændige — muligvis fordi hun tidligere har valgt at betale nedsat bidrag som gift kvinde — ville det være unfair at udbetale hende fuld invalidepension. Under alle omstændigheder kan ydelser, der træder i stedet for en indkomst, ikke udbetales i mere end fem år, efter at den pågældende har nået den lovbestemte pensionsalder. Dette gælder på samme måde for mænd og kvinder.

35. Det Forenede Kongerige har foreslået, at de præjudicielle spørgsmål besvares på følgende måde:

»1) Med hensyn til forskelsbehandling på grundlag af køn ved tildeling af bidragsbetingede sociale sikringsydelser kan en medlemsstat påberåbe sig artikel 7, stk. 1, litra a), når en retsafgørelse, der afskaffer den forskelsbehandling, sagsøgerne klager over, ville bringe sammenhængen eller den økonomiske ligevægt i den nationale sociale sikringsordning i fare, især ved at forbyde en forskelsbehandling, som er baseret på og knyttet til eksisterende lovlige forskelle i behandlingen af mænd og kvinder med hensyn til pensionsalderen og bidragsbetingelser, således at ligebehandling ville føre til en vilkårlig forskelsbehandling til fordel for det ene køn.

2) Artikel 7, stk. 1, litra a), finder anvendelse med hensyn til

a) forskellen i det beløb, der udbetales i invalidepension til mænd og kvinder, som er mellem 60 og 65 år, og

b) forskellen mellem de tidspunkter, hvor invaliditetstillægget kan opnås.«

Kommissionen

36. *Kommissionen* er også af den opfattelse, at sammenhængen i ordningerne kunne blive forstyrret, hvis man ville råde bod på den omhandlede forskelsbehandling.

37. a) Kommissionen gør sig overvejelser om den mulige trussel mod den økonomiske ligevægt i de sociale sikringsordninger. Den udviser stor tilbageholdenhed i sine udtalelser om forholdet mellem NI-fondens indtægter og udgifter, men fastslår dog, at der ganske vist er en sammenhæng mellem bidragene og udgifterne til bidragsbetingede ydelser, men at der ikke med rette kan siges at

være tale om ligevægt. [51] De økonomiske konsekvenser af en afgørelse til fordel for sagsøgerne ville uden tvivl være betydelige, hvorved en eventuel begrænsning af dommens virkninger ville kunne spille en rolle. Man kan vel imidlertid ikke gå ud fra, at der foreligger en trussel mod den økonomiske ligevægt.

38. b) Kommissionen gør derimod gældende, at den omhandlede forskelsbehandling hænger uløseligt sammen med bidragsreglerne, og at Domstolen allerede har anerkendt, at disse nødvendigvis er knyttet til pensionsalderen. Det kriterium [52], der skal anlægges, må gå ud på, om en afskaffelse af forskelsbehandlingen ville føre til anomalier, som ikke kan begrundes, og derved forhindre medlemsstaterne i at benytte sig af undtagelsen i artikel 7, stk. 1, litra a). Kvinder har ganske vist ret til at fortsætte med at arbejde, til de fylder 65 år, men muligheden for opsættelse er mere eller mindre illusorisk for dem, som er uarbejdsdygtige på grund af invaliditet.

39. Med hensyn til ydelsernes struktur finder Kommissionen ikke, at der — for så vidt som der er tale om en invalidepension — nødvendigvis er nogen forbindelse mellem forskellen i pensionsalder og den alder, indtil hvilken der kan gøres krav på invaliditetsydelser.

51 — Jf. s. 18 i Kommissionens indlæg.

52 — »Test«, jf. sagsøgernes argumentation på s. 13 i indlægget.

40. Med hensyn til overensstemmelsen med bidragsreglerne har Kommissionen henvist til, at den foreliggende sag er forskellig fra Thomas-sagen på to punkter. For det første vedrørte Thomas-sagen ikke-bidragsbetingede ydelser; for det andet bestod retten til de invaliditetsydelser, der var tale om i denne sag, også ud over pensionsalderen, mens retten til de ydelser, den foreliggende sag drejer sig om, ophører.

41. Bidrag til sociale sikringsordninger skal kun betales af personer, som endnu ikke har nået pensionsalderen. Kun disse har ret til fuld invalidepension. En person, der har nået pensionsalderen, kan kun få udbetalt ydelser svarende til arbejdsophørspensionen, selv om denne ydelse stadig kaldes invalidepension. Deraf kan man slutte, at kun personer, der er bidragspligtige, har ret til fuld invalidepension.

42. Kommissionen har endvidere anført, at en afgørelse til fordel for sagsøgerne ville betyde, at en person ville kunne opnå invalidepension for første gang efter at have overskredet pensionsalderen. Der ville i så fald opstå vanskeligheder med hensyn til bidragsforpligtelsens karakter. Retten til ydelser i anledning af sygdom, som kan udløse en ret til invalidepension, afhænger af tilbagelæg-

gelse af forudgående bidragsperioder, som kvinder over 60 år ikke kan opfylde. Kvinder må derfor enten forpligtes til at betale bidrag, til de fylder 65 år, eller der må gives afkald på bidragspligten, for så vidt angår kvinder over 60 år. Den sidste mulighed ville imidlertid være ensbetydende med en forskelsbehandling af mænd, da en mand over 60 år kun kan opnå ydelser i anledning af sygdom og invalidepension, hvis han opfylder bidragsbetingelserne. Hvis der derimod ikke nødvendigvis er en forbindelse, er tilfældet ikke omfattet af artikel 7, stk. 1, litra a), og forpligtelsen til ligebehandling er i så fald absolut.

43. Kommissionen har foreslået følgende besvarelse af det præjudicielle spørgsmål:

»Når en medlemsstat som en nødvendig følge af opretholdelsen af en pensionsalder, der er forskellig for mænd og kvinder, fastsætter bidragsperioder, der er forskellige for mænd og kvinder, skal artikel 7, stk. 1, litra a), i direktiv 79/7 — for så vidt som retten til andre ydelser afhænger af indbetaling af bidrag — fortolkes således, at disse andre ydelser kan nægtes udbetalt, når det er en følge af denne medlemsstats fastsættelse af forskellige bidragsperioder, at bidragsbetingelserne ikke er opfyldt.«

Yderligere overvejelse

44. *Sagsøgernes repræsentant* har under den mundtlige forhandling taget stilling til det sidstnævnte spørgsmål om adgangen til invalidepension efter pensionsalderens indtræden og henvist til, at denne problematik ikke har nogen betydning under den foreliggende sag. Imidlertid kunne man forestille sig en sammenhængende løsning på dette problem, der gik ud på at opstille et krav om beskæftigelse i stedet for et krav om bidrag.

Anvendelsen af kriterierne på den foreliggende sag

45. Ved bedømmelsen af den foreliggende sag kan det lægges til grund, at den falder ind under *det personelle anvendelsesområde* for direktiv 79/7, jf. direktivets artikel 2, da sagsøgerne hører til »den erhvervsaktive befolkning« i bestemmelsens forstand. Den falder også ind under direktivets *saglige anvendelsesområde*, jf. direktivets artikel 3, da der er

tale om lovbestemte ordninger, der sikrer beskyttelse mod risikoen for sygdom, invaliditet og alderdom.

46. Der er ingen tvivl om, at der foreligger en *objektiv forskelsbehandling*, som i princippet er i modstrid med direktivets artikel 4. Der er forskelle i behandlingen med hensyn til adgangen til at opnå invaliditetsydelser og det beløb, der udbetales, alt efter de mandlige og de kvindelige ansøgeres alder. Bortset fra alderen, som afhænger af den lovbestemte pensionsalder, er betingelserne for at opnå de omhandlede invaliditetsydelser de samme. Betingelserne består i, at arbejdstageren ved uarbejdsdygtighedens indtræden skal have lønnet beskæftigelse og dermed være forpligtet til at betale bidrag til den lovbestemte sociale sikringsordning. Den uarbejdsdygtige har ret til ydelser i anledning af sygdom, hvis han umiddelbart før uarbejdsdygtighedens indtræden har betalt bidrag i mindst to kalenderår. Hvis en person modtager ydelser i anledning af sygdom i en periode på 168 dage, bliver han automatisk, som en direkte følge heraf, berettiget til invaliditetsydelser. Betingelserne for at opnå invalidepension er således fuldstændig uafhængige af betingelserne for at opnå arbejdsophørspension. Indtil den lovbestemte pensionsalders indtræden har betingelserne for at opnå arbejdsophørspension ingen indflydelse på udbetalingen af en invalidepension. Selv ved pensionsalderens indtræden sker der ingen ændring i betingelserne for at opnå invalidepension; invalidepensionen bliver blot begrænset til det beløb, den pågældende ville få udbetalt i arbejdsophørspension. Forbindelsen mellem invalidepensionen og arbejdsophørspensionen består altså kun i, at der ved lov er fastsat en overgrænse for invaliditetsydelsen.

Grundlæggende principper

47. Før jeg går over til den konkrete prøvelse af, om den omtalte forskelsbehandling er omfattet af undtagelsesbestemmelsen, vil jeg gerne påpege, at princippet om ligebehandling af mænd og kvinder på arbejdsmarkedet og dermed forbundne områder [53] er et elementært princip inden for fællesskabsretten og har karakter af en grundlæggende rettighed. Denne tanke løber som en rød tråd gennem Domstolens afgørelser vedrørende EF-traktatens artikel 119 og direktiv 75/117/EØF [54], 76/207/EØF [55], 79/7/EØF [56], 86/378/EØF [57] og 92/85/EØF [58]. Der må derfor tages hensyn til, at undtagelser skal fortolkes snævert, som det udtrykkeligt er anført i dommen i

53 — Direktiv 79/7, jf. ovenfor.

54 — Rådets direktiv af 10.2.1975 om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivninger om gennemførelse af princippet om lige løn til mænd og kvinder (EFT L 45, s. 19).

55 — Rådets direktiv af 9.2.1976 om gennemførelse af princippet om ligebehandling af mænd og kvinder for så vidt angår adgang til beskæftigelse, erhvervsuddannelse, forfremmelse samt arbejdsvilkår (EFT L 39, s. 40).

56 — Direktiv 79/7, jf. ovenfor.

57 — Rådets direktiv af 24.7.1986 om gennemførelse af princippet om ligebehandling af mænd og kvinder inden for de erhvervstilknyttede sociale sikringsordninger (EFT L 225, s. 40).

58 — Rådets direktiv af 19.10.1992 om iværksættelse af foranstaltninger til forbedring af sikkerheden og sundheden under arbejdet for arbejdstagere, som er gravide, som lige har født, eller som ammer (tiende særdirektiv i henhold til artikel 16, stk. 1, i direktiv 89/391/EØF) (EFT L 348, s. 1).

Thomas-sagen i en tilsvarende sammenhæng [59].

Kan den foreliggende sag sammenlignes med Thomas-sagen?

48. Både Thomas-sagen og den foreliggende sag vedrører invaliditetsydelser, der træder i stedet for en indkomst, og som i henhold til lov tildeles mænd og kvinder på forskelligt grundlag, således at forskelsbehandlingen står i forbindelse med den lovbestemte pensionsalder. Det er derfor nødvendigt at fastslå, om forskellene mellem de omtvistede ydelser i de to sager er af en sådan karakter, at den foreliggende sag må bedømmes anderledes end Thomas-sagen.

49. Thomas-sagen drejede sig om ikke-bidragsbetingede ordninger, mens der i den foreliggende sag er tale om bidragsbetingede ordninger. Kommissionen mener at kunne se en yderligere forskel i, at ydelserne i Thomas-sagen også skal udbetales efter pensionsalderens indtræden, mens retten til de her omhandlede invaliditetsydelser ophører ved pensionsalderens indtræden.

59 — Se præmis 8 i dommen i sagen Thomas m.fl., jf. ovenfor.

50. Denne vurdering er ikke helt rigtig. Som allerede anført kan de invaliditetsydelser, der skal tages stilling til her, i kraft af en opsættelse eller et valg fortsat oppebæres i indtil fem år efter pensionsalderens indtræden, principielt uden at betingelserne for at opnå dem ændres.

51. Den væsentlige forskel mellem ydelserne i Thomas-sagen og ydelserne i denne sag er altså, at ydelserne i denne sag er bidragsbetingede. Det må derfor undersøges, om den økonomiske ligevægt i de pågældende sociale sikringsordninger forstyrres ved en afskaffelse af forskelsbehandlingen med hensyn til de bidragsbetingede ydelser.

Kan den omstændighed, at ydelserne er bidragsbetingede, muligvis udgøre en trussel mod det finansielle system?

52. En trussel mod den økonomiske ligevægt kan opstå som følge af, at der fremprovokeres merudgifter, der ikke finansielt er dækning for. Invaliditetsydelser udbetales af NI-fonden, hvorfra også en række andre sociale sikringsydelser, som f.eks. arbejdsophørspensioner, ydelser i anledning af sygdom, arbejdsløshedsunderstøttelse mv. udbetales. The National Insurance Fund finansieres i det væsentlige af socialsikringsbidrag fra arbejdstagerne og arbejdsgiverne.

Herudover har NI-fonden imidlertid også andre væsentlige indtægtskilder, f.eks. investeringer eller godtgørelser [60]. Under sagen blev det desuden gjort gældende, at NI-fonden igennem flere år var afhængig af tilskud fra statskassen. Det fremgår af sagsøgernes indlæg — støttet af den beedigede erklæring fra Tony Lynes, som er fremlagt som bevis under hovedsagen — at 18% af indtægterne under Social Security Act 1973 beroede på »Treasury Supplement«. I 1975 blev der indført nye regler, hvorefter tilskuddene blev nedsat, og i henhold til Social Security Act 1979 skulle de helt afskaffes. Den procentuelle andel faldt igennem flere år indtil udgangen af firserne. Denne form for tilskud blev genindført ved Social Security Act 1993 [61].

53. Et overslag over de udgifter, en afskaffelse af forskelsbehandlingen ville medføre, kan udledes af den beedigede erklæring, som er afgivet af John Francis Palmer, og som er fremlagt af Det Forenede Kongerige. Udgifterne ville beløbe sig til:

— 90 mio. UKL for så vidt angår invaliditetsydelser i regnskabsåret 1993/1994, med tilbagevirkende kraft til april 1992

— 190 mio. UKL med tilbagevirkende kraft til december 1984

— 100 mio. UKL for så vidt angår alle bidragsbetingede ydelser i regnskabsåret 1993/1994 med tilbagevirkende kraft til april 1992

— 200 mio. UKL med tilbagevirkende kraft til december 1984.

54. Under sagen for Domstolen gælder det ikke om at foretage en konkret vurdering af de udgifter, der ville påløbe. Alligevel er vurderingen af størrelsesordenen væsentlig for bedømmelsen af en mulig forstyrrelse af den økonomiske ligevægt. De anslåede udgifter udgør kun brøkdele af NI-fondens indtægter fra forskellige indtægtskilder. Sagsøgerne har — uden at blive modsagt — fremsat den formodning, at det ikke ville være nødvendigt at

60 — Domstolen råder ganske vist ikke over et udtømmende talmateriale om NI-fondens regnskaber over et længere tidsrum, men bilag B til Det Forenede Kongeriges indlæg indeholder regnskabet for regnskabsåret 1990/1991. Til illustration af størrelsesordenen skal nævnes nogle tal. Indtægter hidrørende fra bidrag: 30 863 mio. UKL; fra investeringer: 996 mio. UKL; fra reserver (markedsværdien af sikkerhed i »Redundancy Fund«): 923 mio. UKL; fra godtgørelser: 436 mio. UKL.

61 — Med hensyn til størrelsesordenen af tilskuddene henvises til det af sagsøgerne nævnte beløb. Medens tilskuddene for regnskabsåret 1985/86 udgjorde 9% af indtægterne, angives det faktiske bidrag et andet sted til 2,1613 (*sic*) mio. UKL (s. 14 i indlægget).

forhøje bidragene for at gennemføre den krævede ligebehandling. I betragtning af det talmateriale, der er anført, hælder jeg til den opfattelse, at NI-fondens udgifter må kunne klares uden at forrykke den økonomiske ligevægt.

55. Den omstændighed, at uforudsete omstændigheder må tages med i betragtning ved beregninger, der foretages af en så stor offentlig institution som NI-fonden, taler efter min opfattelse for, at den økonomiske ligevægt i ordningerne vedrørende ydelser ikke varigt ville blive bragt i fare. For eksempel fremgår det af det regnskab, der foreligger for Domstolen for regnskabsåret 1990/1991, at der i sammenligning med det foregående år var nødvendige merudgifter på ca. 2 689 mio. UKL. I talmaterialet opdeles udgifterne i elleve forskellige positioner. Disse udviser bl.a. en stigning i udgifterne til invaliditetsydelser på næsten 600 mio. UKL. I de forklarende bemærkninger til talmaterialet hedder det, at merudgifterne var nødvendige på grund af højere ydelser og et større antal ansøgere, navnlig ansøgere, som har ret til arbejdsløshedsunderstøttelse. Faktisk beløber merudgiften til arbejdsløshedsunderstøttelse sig til ca. 136 mio. UKL i regnskabsåret 1990/1991 sammenlignet med det foregående år. Den økonomiske ligevægt i en fond, der skal kunne klare udsving af denne størrelsesorden, kan ikke varigt blive forrykket på grund af anslåede udgifter på 90 mio. UKL.

56. Jeg anser heller ikke muligheden for i givet fald at kræve tilskud fra statskassen for udelukket, da den indgår i de eksisterende strukturer med hensyn til finansieringen af NI-fonden. Jeg overser ikke, at dette også indebærer, at der må afsættes midler på budgettet. I denne henseende er situationen imidlertid ikke forskellig fra situationen med hensyn til finansiering af ikke-bidragsbetingede ydelser som i Thomas-sagen, da disse ydelser også skal finansieres over skatterne.

57. Med det forbehold, at de foreliggende tal nøje afspejler den faktiske størrelsesorden — det tilkommer den forelæggende ret at fastslå, om det er tilfældet — er jeg af den opfattelse, at det forhold, at de omhandlede ydelser er bidragsbetingede, ikke indebærer, at de skal behandles anderledes end de ydelser, der var tale om i Thomas-sagen.

Truslen mod sammenhængen mellem ordningerne

58. Selv om den økonomiske ligevægt i socialsikringssystemerne ikke skulle blive bragt i fare ved afskaffelsen af forskelsbehandlingen, er en medlemsstat alligevel berettiget til på baggrund af artikel 7, stk. 1,

litra a), i direktiv 79/7 at opretholde en forskelsbehandling, der er knyttet til forskellen i pensionsalder, hvis sammenhængen mellem ordningerne ellers ville være truet. Såvel Det Forenede Kongerige som Kommissionen anser sammenhængen i systemet for truet. I deres argumentation vender de igen og igen tilbage til de forskellige bidragsperioder, der skulle tilbagelægges for at opnå ydelserne. Især kan det af Det Forenede Kongerige anførte skabe forvirring i en række henseender.

Bidragsbetingelser

59. Hvad angår *bidragsbetingelserne* for at kunne opnå invaliditetsydelserne, er de de samme for mænd og kvinder. Betingelserne for at kunne opnå invalidepension har intet til fælles med betingelserne for at kunne modtage arbejdsophørspension. Det er først efter pensionsalderens indtræden, at invalidepensionen begrænses til det beløb, den pågældende er berettiget til at få udbetalt i arbejdsophørspension. Da den lovbestemte pensionsalder er fastsat til 60 år for kvinder og 65 år for mænd, kan mænd mellem 60 og 65 år gøre krav på fuld invalidepension, mens det krav på invalidepension, kvinder i denne aldersgruppe har, er undergivet reglerne om en eventuel nedsættelse.

Bidragspligten

60. Det Forenede Kongeriges argument om, at kun personer, der er *bidragspligtige*, kan være ydelsesberettigede, kan ligeledes give anledning til misforståelser. Set fra den persons synspunkt, som er berettiget til invalidepension, er denne påstand endog forkert af den simple grund, at en person, der modtager invaliditetsydelser, netop ikke er bidragspligtig. Med henblik på en senere arbejdsophørspension godskrives der en person, der modtager invaliditetsydelser, »credits«, således, at den periode, hvor den pågældende er uarbejdsdygtig, ganske vist regnskabsmæssigt bevirker, at denne får ret til en højere arbejdsophørspension, men der betales faktisk ikke bidrag [62]. Set fra denne persons synspunkt kan påstanden om, at kun personer, der er bidragspligtige, er ydelsesberettigede, altså ikke opretholdes. Med hensyn til kvinder, der under ét hører til den erhvervsaktive befolkning, gælder påstanden lige så lidt, da bidragsbetalingen ophører, når de bliver berettiget til at modtage invalidepension, uanset om kvinder i teorien er bidragspligtige, til de fylder 60 år, mens erhvervsaktive kvinder i alderen mellem 60 og 65 år er fritaget for bidragspligten.

62 — Disse principper gælder uindskrænket for så vidt angår personer, der er berettiget til invalidepension, og som ikke har nået pensionsalderen; efter dette tidspunkt bevirker sådanne perioder derimod ikke længere, at de pågældende får ret til højere ydelser, dvs. at der ikke længere godskrives »credits«.

Ligebehandling som en ny forskelsbehandling

61. Det af Det Forenede Kongerige anførte, hvorefter afskaffelsen af forskelsbehandlingen ville føre til *en ny forskelsbehandling* til fordel for kvinder, kan også give anledning til misforståelser. Denne vurdering beror på, at der anvendes en anden referenceramme for den påståede forskelsbehandling. Udgangspunktet for ansøgernes standpunkt er den pågældende ansøgers alder. Det Forenede Kongerige støtter sig derimod på den lovbestemte pensionsalder, det anvender som fælles grundlag for sin argumentation. På dette grundlag kan der ikke være nogen forskel i behandlingen af mænd og kvinder i aldersgruppen mellem 60 og 65 år. Det forklarer også Det Forenede Kongeriges standpunkt, nemlig at mænd og kvinder bliver behandlet ens; tilkendelsen af ydelser, der træder i stedet for en indkomst, kan for ingen af dem udstrækkes til mere end fem år efter pensionsalderen. Enhver fravigelse af dette princip ville betyde en forskelsbehandling til fordel for det ene køn, dvs. til skade for det andet.

62. Ved bedømmelsen af den foreliggende sag bør man efter min mening ikke gå bort fra den referenceramme, forskellen i alder udgør, da det i modsat fald ikke længere er muligt begrebsmæssigt at forstå forskelsbehandlingen. Set under denne synsvinkel måtte afskaffelsen af den omtvistede forskelsbehandling opfattes således, at mænd og kvinder opnår samme beskyttelse mod risikoen for invaliditet, og netop ikke således, at mænd nødvendigvis stilles ringere.

Ligebehandlingens systemkonformitet

63. Tilpasningen kan opfattes som en etape i den gradvise gennemførelse af princippet om ligebehandling af mænd og kvinder med hensyn til social sikring, jf. direktiv 79/7. Den er omfattet af de formål, direktivet forfølger [63].

64. Hvad angår udgifterne til en sådan gradvis gennemførelse af princippet om ligebehandling, må det medgives, at den midlertidigt ville give anledning til merudgifter. På langt sigt ville tilpasningen af mænds og kvinders pensionsalder til samme niveau medføre betydelige besparelser. Det fremgår af de beregninger, der er offentliggjort i hvidbogen om ligestilling med hensyn til pensionsalderen for pensioner fra staten [64].

63 — Jf. også dom af 7.7.1994, sag C-420/92, Bramhill, Sml. I, s. 3191.

64 — *White Paper Equality in State Pension Age*; Cm 2420, December 1993, bilag A til Det Forenede Kongeriges indlæg.

65. Der må også tages hensyn til, at risikoen for invaliditet i den betydning, der er forudsat i lovgivningen om social sikring, er principielt forskellig fra alderdomsrisikoen. Invaliditet er ensbetydende med uarbejdsdygtighed, hvilket er grunden til, at invaliditetsydelser har karakter af ydelser, der træder i stedet for en indkomst, og at de efter lovgivningen om social sikring i det mindste delvis træder i stedet for lønnet beskæftigelse, idet der f.eks. ydes »credits«, uden at der faktisk er præsteret en arbejdsydelse eller blot betalt bidrag. De invaliditetsydelser, der skal tages stilling til i den foreliggende sag, er derfor også knyttet til det livsafsnit, hvor den pågældende kan have lønnet beskæftigelse. Denne forudsætning er imidlertid ikke til hinder for, at der tilkendes kvinder mellem 60 og 65 år invaliditetsydelser, da disse kvinder har ret til at have lønnet beskæftigelse i denne periode. Kvindernes ønske om på samme måde som mænd at være beskyttet mod risikoen for invaliditet i dette livsafsnit, forekommer mig berettiget.

66. Det argument, at kvinder i denne aldersgruppe ikke er forpligtet til at betale bidrag til den sociale sikring, kan efter min mening ikke tillægges betydning. Når en kvinde, der er mellem 60 og 65 år, har lønnet beskæftigelse, er hun ganske vist fritaget for forpligtelsen til at betale bidrag til den sociale sikring, men hendes arbejdsgiver er stadig forpligtet til at betale bidrag. Under hele argumentationen er der lagt vægt på arbejdstagernes bidrag. Herved glemmer man imidlertid efter min opfattelse, at arbejdsgiverne også betaler en væsentlig andel af bidragene til den sociale sikring.

67. Efter min opfattelse ville sammenhængen i systemet blive styrket, hvis kvinder i samme alder som mænd på samme betingelser var beskyttet i samme omfang mod risikoen for invaliditet i den periode, hvor de kan have lønnet beskæftigelse.

Adgangen til at opnå invaliditetsydelser efter pensionsalderens indtræden

68. Kommissionen opfatter det som en trussel mod sammenhængen i systemet, hvis kvinder kan få adgang til invaliditetsydelser for første gang efter pensionsalderens indtræden, fordi disse kvinder ikke opfylder bidragsbetingelserne, som efter de gældende regler er en uomgængelig betingelse for at opnå en invaliditetsydelse.

69. Allerførst vil jeg gerne understrege, at de præjudicielle spørgsmål, som skal besvares, ikke vedrører dette problem. I alle de tilfælde, hovedsagen omhandler, var der tale om fortsat udbetaling af invaliditetsydelser, efter at ansøgerne havde besluttet sig for invalidepension i stedet for arbejdsophørs-

pension. Overvejelserne vedrørende denne problematik er derfor rent hypotetiske.

70. Der er et vist hold i de argumenter, der er fremført af ansøgernes repræsentant under den mundtlige forhandling. Hvis man ville beskytte kvinder mellem 60 og 65 år, som har lønnet beskæftigelse, mod risikoen for invaliditet, ville der også være sammenhæng i at tage højde for uarbejdsdygtighed, der for første gang indtræder i alderen mellem 60 og 65 år, og den deraf følgende afbrydelse af beskæftigelsen, ved at give kvinderne ret til invaliditetsydelser. Jeg må dog indrømme, at der ikke kan slækkes på kravet om tilbagelagte bidragsperioder som forudsætning herfor.

71. At kvindelige arbejdstagere fritages for bidragspligten i alderen mellem 60 og 65 år, er en følge af forskellen i pensionsalder og dermed af fastsættelsen af forskellige bidragsperioder, som er tilladt i henhold til EOC-dommen. Fritagelsen er som en midlertidig opretholdelse af de fordele, der er tildelt kvinder, i overensstemmelse med fællesskabsretten [65].

65 — Jf. EOC-dommen, a.st., præmis 15, og dommen i sagen Thomas m.fl., a.st., præmis 9.

72. Jeg har allerede henvist til, at bidragene til den sociale sikring for kvinder over 60 år, der har lønnet beskæftigelse, faktisk betales af arbejdsgiveren. Herved bliver problemet efter min opfattelse mindre. Man kunne i virkeligheden — som ansøgernes repræsentant har foreslået — benytte lønnet beskæftigelse som kriterium, da det går hånd i hånd med arbejdsgiverens bidragspligt.

73. Endelig vil jeg gerne påpege, at kvinder, som har arbejdsindkomst, for så vidt ikke gør krav på ydelser fra staten og dermed yder et bidrag til aflastning af statsbudgettet. Aflastningen opvejes heller ikke af en senere større belastning, da kvinder i den omhandlede aldersgruppe ikke øger deres eventuelle pensionsret ved fortsat at have lønnet beskæftigelse.

Invaliditetstillægget

74. Afslutningsvis vil jeg behandle spørgsmålet om invaliditetstillægget. Dette tillæg ydes kun, når den berettigede er mere end fem år under pensionsalderen på det tidspunkt, hvor uarbejdsdygtigheden indtræder.

Ydelsernes størrelse er omvendt proportional med ansøgerens alder, dvs. at jo før uarbejdsdygtigheden indtræder, jo højere er ydelserne. Efter min opfattelse gælder alle de principielle overvejelser om invaliditetsydelserne såvel for invalidepensioner som for invalidtetstillæg. De gælder så meget desto mere for invaliditetstillæg, for det første fordi tilkendelsen af disse tillæg ikke er knyttet til strengere betingelser med hensyn til tilbagelagte bidragsperioder, og for det andet fordi tilknytningen til forskellen i den lovbestemte pensionsalder — som alene kan retfærdiggøre undtagelsen — ikke er direkte, men kun består i en periode på fem år.

Resultat

75. Efter de oplysninger, Domstolen har til rådighed i den foreliggende sag, mener jeg hverken, at en afskaffelse af den anfægtede forskelsbehandling truer den økonomiske ligevægt eller sammenhængen i systemet. Som følge heraf er forskelsbehandlingen ikke nødvendigvis og objektivt knyttet til forskellen i den lovbestemte pensionsalder.

C — Forslag til afgørelse

76. Efter det ovenfor anførte skal jeg foreslå, at de præjudicielle spørgsmål besvares således:

»Såfremt en medlemsstat i medfør af artikel 7, stk. 1, litra a), i Rådets direktiv 79/7/EØF om gradvis gennemførelse af princippet om ligebehandling af mænd og kvinder med hensyn til social sikring fastsætter en pensionsalder, der er forskellig for mænd og kvinder for så vidt angår ydelse af alders- og arbejdsophørspensioner, omfatter de undtagelser, der kan gøres i medfør af ordene 'og eventuelle følger heraf for andre ydelser', kun den forskelsbehandling, som forekommer i de andre ordninger vedrørende ydelser, og som nødvendigvis og objektivt er knyttet til forskellen i pensionsalder. Nødvendigheden kan følge af truslen mod den økonomiske ligevægt eller sammenhængen i de sociale sikringsordninger.«