pensionsalderen, afhænge af ægtefællens indtægter fra eller i forbindelse med erhvervsarbejde.

En sådan lovbestemmelse bevirker ubestrideligt, at et betydeligt større antal mænd end kvinder rent faktisk oppebærer tillægget, men den er i overensstemmelse med et berettiget formål i socialpolitikken, nemlig at sikre ægtefæller, hvor den ene part endnu ikke har nået pensionsalderen, en indtægt, svarende til det socialt bestemte minimum, som de vil oppebære, når de begge er pensioneret, og de i bestemmelsen hjemlede tillæg er egnede til at opfylde dette formål og nødvendige herfor, således at den er begrundet ud fra hensyn, som intet har at gøre med forskelsbehandling på grundlag af køn.

RETSMØDERAPPORT
i sag C-226/91 *

I — Faktiske omstændigheder og retsforhandlinger

1. Rådets direktiv 79/7/EØF af 19. december 1978 om gradvis gennemførelse af princippet om ligebehandling af mænd og kvinder med hensyn til social sikring (EFT 1979 L 6, s. 24, herefter benævnt »direktiv 79/7«) finder ifølge direktivets artikel 2 anvendelse på den erhvervsaktive befolkning, herunder selvstændige erhvervsdrivende, arbejdstagere og selvstændige erhvervsdrivende, der midlertidigt er uden arbejde på grund af sygdom, ulykke eller ufrivillig arbejdsløshed, og personer, der søger arbejde, samt på arbejdstagere og selvstændige erhvervsdrivende, der er fratrådt med alderdoms- eller invalidepension.

Ifølge direktivets artikel 3 finder det anvendelse på lovbestemte ordninger, der sikrer beskyttelse mod følgende risici: sygdom, invaliditet, alderdom, arbejdsulykker og erhvervssygdomme samt arbejdsløshed.

I direktivets artikel 4, stk. 1, bestemmes følgende:

»Princippet om ligebehandling indebærer, at der ikke finder nogen forskelsbehandling sted på grundlag af køn, hverken direkte eller indirekte, under henvisning særlig til ægte-

* Processprog: nederlandsk.

skabelig eller familiemæssige stilling, især for så vidt angår ... beregningen af ydelserne, herunder ægtefælle- eller forsørgertillæg, og betingelserne for varigheden og bevarelsen af retten til ydelserne.«

2. Den i Nederlandene gældende Algemene Ouderdomswet (lov om almindelig alderspension, herefter benævnt »AOW«), som trådte i kraft den 1. januar 1957, indførte for såvel personer med bopæl i landet som personer med bopæl udenfor, som er undergivet indkomstbeskatning på grund af lønnet arbejde i Nederlandene, en almindelig alderspensionsordning, ifølge hvilken pensionsrettighederne beregnes på grundlag af tilbagelagte forsikringsperioder. Fuld pensionsret opnås ved tilbagelæggelse af forsikringsperioder på 50 år, som ligger mellem den dag den pågældende fylder henholdsvis 15 år og 65 år.

Ifølge AOW havde en gift kvinde, således som loven var affattet indtil 1. april 1985, ikke en selvstændig ret til alderspension. En gift mand derimod fik med sit fyldte 65. år ret til alderspension efter satsen for gifte og baseret på både hans egne og hans ægtefælles tilbagelagte forsikringsperioder. Ugifte personers pension androg 70% af den fulde pension for ægtefæller. Pensionen for en gift mand blev beregnet derved, at den fulde pension blev reduceret med 1% pr. kalenderår, i hvilket en af ægtefællerne ikke var forsikret. For ugifte personer androg denne reduktion 2%.

Fra den 1. april 1985 ændredes AOW på flere væsentlige punkter, herunder navnlig med hensyn til gennemførelse af princippet om ligebehandling af mænd og kvinder, således som det er fastsat i direktiv 79/7. Fra den nævnte dato beregnes gifte mænds og gifte kvinders pensionsrettigheder individuelt, når de fylder 65 år: Herefter har enhver gift person, fra det øjeblik vedkommende fylder 65 år, ret til en alderspension, som svarer til 50% af den gældende nettomindsteløn, såfremt vedkommende har tilbagelagt samlede forsikringsperioder på 50 år. En gift pensionist, hvis forsørgede ægtefælle ikke er fyldt 65 år, har ret til et tillæg, hvis beløb nedsættes med 2% for hvert kalenderår, i hvilket pensionistens ægtefælle ikke har været forsikret i henhold til AOW. På ægtefællens begæring kan det bestemmes, at det tillæg, som den pensionsberettigede har fået tildelt, udbetales direkte til ægtefællen.

Siden den 1. april 1988 andrager det højeste pensionsbeløb for en gift person, hvis ægtefælle endnu ikke er fyldt 65 år, det samme som pensionen for en ugift, dvs. 70% af nettomindstelønnen, og højeste beløb for tillægget, som vedkommende kan få ydet for den forsørgede ægtefælle under 65 år, svarer til 30% af nettomindstelønnen, dvs. et beløb svarende til differencen mellem summen af to ægtefællers højeste pensionsbeløb, hvor begge er pensionsberettigede, og det højeste pensionsbeløb, som kan ydes en ugift.

Indtil den 1. april 1988 blev tillæggene ydet uafhængigt af den gifte pensionsberettigedes ægtefælles eventuelle indtægt. Fra den 1. april 1988 afhænger tildeling og størrelse af tillægget af ægtefællens indtægt, medmindre

den pensionsberettigede allerede modtog en pension i henhold til AOW pr. 1. april 1985, eller hvis ægtefællen var 60 år eller ældre den 1. april 1988: Hvis ægtefællen har indtægt som arbejdstager eller selvstændig erhvervsdrivende eller i forbindelse med en sådan virksomhed, trækkes den i princippet fra tillægget, dog bortset fra den del af indtægten, som ikke overstiger 15% af bruttomindstelønnen og 1/3 af den del, som overstiger dette minimum.

3. Sagsøgeren i hovedsagen, Jan Molenbroek, fik fra den 1. maj 1990, da han fyldte 65 år, tildelt en fuld pension som gift mand i henhold til AOW, svarende til 70% af nettomindstelønnen. Hans ægtefælle, der var yngre, oppebar fortsat en ydelse på grund af uarbejdsdygtighed. Sagsøgte i hovedsagen, Bestuur van de Sociale Verzekeringsbank, Amstelveen (herefter benævnt »SVB«), fratrak herefter denne indtægt i tilladt omfang fra det Molenbroek ydede tillæg i henhold til AOW, således at tillægget kun androg 27,70% af højestebeløbet.

4. Molenbroek anlagde sag ved Raad van Beroep, Amsterdam, mod SVB, idet han anfægtede dennes beslutning vedrørende tillægget. Han gjorde herved bl.a. gældende, at betingelsen for at kunne gøre krav på tillæggets højeste beløb udgør en indirekte forskelsbehandling på grundlag af køn, som ikke er gyldigt begrundet, eftersom det overvejende er mænd, som opfylder denne betingelse. Følgelig må den anses at stride mod artikel 4, stk. 1, i direktiv 79/7.

5. Raad van Beroep, Amsterdam, fandt, at sagen rejste spørgsmål vedrørende fortolkningen af førnævnte bestemmelse, og besluttede ved kendelse af 24. juli 1991 i medfør af EØF-traktatens artikel 177 at udsætte sagen og anmode Domstolen om en præjudiciel afgørelse af følgende spørgsmål:

»1) Skal artikel 4, stk. 1, i Rådets direktiv 79/7 af 19. december 1978 fortolkes således, at bestemmelsen er til hinder for en national lovbestemmelse om alderspensionsforsikring, som — uanset køn — udelukkende lader tildelingen og størrelsen af et tillæg til en pensionsberettiget for dennes ægtefælle, som endnu ikke er fyldt 65 år, afhænge af, om denne yngre ægtefælle har indtægter fra eller i forbindelse med erhvervsarbejde, såfremt bestemmelsen har til følge, at betydeligt flere mænd end kvinder kan opnå et tillæg?

2) a) Skal artikel 4, stk. 1, i Rådets direktiv 79/7 af 19. december 1978 fortolkes således, at bestemmelsen er til hinder for anvendelsen af den i spørgsmål 1) nævnte nationale lovbestemmelse, som har til formål at sikre den pensionsberettigede, som forsørger en yngre ægtefælle, et socialt mindsteniveau, men som samtidig indebærer, at der tildeles tillæg for en yngre ægtefælle, der har en lav, eller slet ingen, arbejdsindtægt, når den pensionsbe-

rettigede ved siden af sin AOW-ydelse har egne indtægter fra eller i forbindelse med erhvervsarbejde, såsom supplerende firmapension eller formueindkomst, således at der i sådanne tilfælde principielt ikke behøver at være tale om et behov for at sikre et socialt mindsteniveau?

b) Kan anvendelsen af den i spørgsmål 1) nævnte nationale lovbestemmelse, som fører til, at der tildeles langt flere mænd end kvinder tillæg for en yngre ægtefælle, inden for rammerne af direktiv 79/7 begrundes i AOW-ydelsernes karakter af minimumsydelser, uanset det forhold, at der også kan ydes tillæg i situationer, hvor tillægget ikke er nødvendigt for at sikre den pensionsberettigede og dennes yngre ægtefælle et tilstrækkeligt eksistensminimum?

3) Indebærer en tilsidesættelse af artikel 4, stk. 1, i direktiv 79/7 i tilfælde som det her foreliggende, at en pensionsberettiget med en ægtefælle, der endnu ikke er fyldt 65 år, i alle tilfælde — uanset den yngre ægtefælles eventuelle indtægter fra eller i forbindelse med erhvervsarbejde — kan gøre krav på (fuldt) tillæg?«

6. I sin forelæggelseskendelse har Raad van Beroep indledningsvis anført, at det fremgår af domme afsagt af De Europæiske Fællesskabers Domstol den 13. maj 1986 (sag 170/84, Bilka, Sml. s. 1607), den 11. juni 1987 (sag 30/85, Teuling, Sml. s. 2497), den 13. juli 1989 (sag 171/88, Rinner-Kühn, Sml. s. 2743) og den 13. december 1989 (sag C-102/88, Ruzius-Wilbrink, Sml. s. 4311), at en bestemmelse, som med hensyn til køn er formuleret neutralt, fremkalder en formodning om (indirekte) forskelsbehandling, hvis den i særlig grad stiller personer af et bestemt køn ringere. Det følger af samme afgørelser, at denne formodning kan afkræftes, når vedkommende medlemsstat godtgør, at den pågældende bestemmelse hviler på grunde, som udelukker enhver forskelsbehandling grundet på køn, hvilket er tilfældet, hvis den pågældende bestemmelses formål må anses for nødvendigt i medlemsstatens socialpolitik, og hvis det hertil valgte middel er rimeligt og nødvendigt til opnåelse af formålet.

Raad van Beroep har dernæst anført, at den er enig med hovedsagens parter i, at de pågældende bestemmelser i AOW, hvorefter retten til tillægget og dettes beløb afhænger af den indtægt, den pensionsberettigedes ægtefælle har, skaber en formodning for indirekte forskelsbehandling, eftersom de anførte betingelser hovedsagelig opfyldes af mænd, således at tillæggene hyppigere tildeles mandlige end kvindelige pensionsberettigede. Retten har endvidere anført, at det fremgår af forarbejderne til AOW-lovændringerne fra 1985 og 1988, at ordningen med tillæg har til formål at sikre et eksistensminimum for personer, der har forsørgerpligt, og at dette formål må anses for nødvendigt, set ud fra

socialpolitikken i Nederlandene. Med hensyn til spørgsmålet, om tillægsordningen er rimelig og nødvendig for at sikre den pensionsberettigede et eksistensminimum, anføres, at retten til tillægget og dettes størrelse bestemmes på grundlag af ægtefællens, og ikke den pensionsberettigedes, indtægt, således at et tillæg ydes til den pensionsberettigede med en høj — eventuelt særdeles høj — personlig indtægt, forudsat vedkommendes ægtefælle kun har en ringe eller ingen indkomst.

Raad van Beroep har tillige anført, at parterne i hovedsagen er enige om at betragte ydelsen i henhold til AOW som en grundydelse, og at lovgiver har villet opretholde denne karakter. Retten rejser imidlertid det spørgsmål, om det ikke — ud fra tillægsordningens formål og det forhold, at tillæggene afhænger af ægtefællens indtægt, og således ikke udgør grundydelser i forhold til denne indtægt — kan hævdes, at tillægsordningen er blevet en selvstændig ordning i forhold til den i henhold til AOW tildelte grundydelse.

7. Raad van Beroep's kendelse indgik til Domstolens Justitskontor den 10. september 1991.

8. I medfør af artikel 20 i protokollen til statutten (EØF) for De Europæiske Fællesskabers Domstol er der den 6. januar 1992 indgivet skriftlige bemærkninger af sagsøgeren i hovedsagen, Jan Molenbroek, ved advokat L. Andringa, Amsterdam, af sagsøgte i hovedsagen, Bestuur van de Sociale Verzekeringsbank, Amstelveen, ved advokat E. H. Pijnacker Hordijk, Amsterdam, og advokat G. R. J. de Groot, Haag, af den nederlandske regering ved secretaris-generaal (kst.) T. P. Hofstee, Udenrigsministeriet, samt af De Europæiske Fællesskabers Kommission ved K. Banks og B. M. P. Smulders, Kommissionens Juridiske Tjeneste, som befuldmægtigede.

9. Domstolen har på grundlag af den refererende dommers rapport og efter at have hørt generaladvokaten besluttet at indlede den mundtlige forhandling uden forudgående bevisoptagelse.

10. I medfør af procesreglementets artikel 95, stk. 1 og 2, har Domstolen ved afgørelse af 13. maj 1992 henvist sagen til Anden Afdeling.

II — Parternes skriftlige indlæg

A — *Det første præjudicielle spørgsmål*

1. *Molenbroek* har indledningsvis gjort gældende, at det hovedsagelig er mænd, der oppebærer et tillæg i henhold til AOW. Dels er gifte mænd som hovedregel ældre end deres ægtefæller, dels er der inden for gruppen af gifte kvinder under 65 år, hvis mænd oppebærer en pension i henhold til AOW,

kun ganske få, der er erhvervsaktive. Eftersom størsteparten af de gifte kvinder i denne gruppe ikke har nogen eller kun ringe indtægt, modtager den pensionsberettigede gifte mand generelt et tillæg. Desuden arbejder de pågældende erhvervsaktive kvinder hyppigt på deltid og har således en lavere indtægt. Følgelig er ydelsen af et tillæg, som afhænger af ægtefællens indtægt, ofte en hindring for gifte kvinders arbejde og en grund til ikke at fortsætte med at arbejde. Selv i de tilfælde, hvor den gifte kvinde er ældre end sin ægtefælle, vil hun kun sjældent kunne oppebære et tillæg, idet ægtefællen normalt vil have indtægt fra en erhvervsarbejde.

Molenbroek har endvidere gjort gældende, at den omstændighed, at ydelsen af et tillæg og størrelsen af dette udelukkende beror på den yngste ægtefælles indtægt ved eller i forbindelse med et erhvervsarbejde, i praksis har den virkning, at et betydeligt større antal mænd end kvinder vil kunne oppebære tillægget. Hvis der ved tillæggets tildeling og beregning blev taget hensyn til den pensionsberettigedes andre indtægter, ville mændene ofte ikke have ret til et tillæg, eller i det mindste ville det blive reduceret. Selv om i så fald antallet af mænd, som fortsat ville være berettigede til et tillæg, stadig klart ville overstige antallet af tillægsberettigede kvinder, ville kun sådanne, for hvem tillægget ville være nødvendigt for at sikre et eksistensminimum, oppebære dette.

Molenbroek gør sammenfattende gældende, at artikel 4, stk. 1, i direktiv 79/7 er til hinder for en tillægsordning, der ikke tager hensyn til den pensionsberettigedes indtægter og udelukkende afhænger af ægtefællens personlige indtægter.

2. *SVB* har gjort gældende, at den nationale ret med sit første præjudicielle spørgsmål har ønsket at få fastslået, om en national lovgivning som den af hovedsagen omfattede kan være uforenelig med artikel 4 i direktiv 79/7 alene af den grund, at der i praksis er et betydeligt større antal mænd end kvinder, som er berettigede til at modtage lovens tillæg. SVB har herom anført, at det må være tilstrækkeligt at fastslå, at det følger af den af Raad van Beroep nævnte retspraksis, at den omstændighed, at et betydeligt større antal mænd end kvinder kan oppebære en bestemt social sikringsydelse, på ingen måde endeligt afgør spørgsmålet, om der foreligger en af artikel 4, stk. 1, i direktiv 79/7 forbudt forskelsbehandling, men blot fremkalder en formodning for forskelsbehandling, hvis eneste virkning er, at bevisbyrden vendes om, således at det påhviler medlemsstaten at godtgøre, at der ikke foreligger en i kønnet begrundet ulovlig forskelsbehandling. Det følger allerede heraf, at det første præjudicielle spørgsmål må besvares benægtende.

SVB har imidlertid tilføjet, at denne situation i første række alene skyldes det forhold, at en mand normalt er nogle år ældre end sin kone, hvortil kommer, at selv når det er kvinden, der som den første opnår den pensionsgivende alder, råder hendes ægtefælle

hyppigere end i den modsatte situation over egne erhvervsindkomster, således at tillægget ikke kan ydes. Selv om den anden begrundelse i sig selv ifølge Domstolens praksis, jf. navnlig dom af 7. maj 1991 (sag C-229/89, Kommissionen mod Belgien, Sml. I, s. 2205, præmis 17 og 18), ikke er tilstrækkelig til at afkræfte formodningen for en ulovlig forskelsbehandling, gælder dette ikke den første begrundelse. Den omstændighed, at en mand som regel er nogle år ældre end sin kone, har intet med arbejdsmarkedets eller med andre sociale forhold at gøre og kan følgelig ikke bekræfte en formodning om, at en lovgivning, der hjemler særlige fordele for gifte personer, hvis ægtefælle er den yngste, i sig selv kan udgøre en forskelsbehandling på grundlag af køn, der er ulovlig i henhold til fællesskabsretten.

Dette er så meget mere rigtigt, som man i en sag som den foreliggende kan spørge sig selv, hvilken kategori af personer det er, der må anses for at nyde godt af tillæggene. Selv om det formelt set er den pensionsberettigede, som kan gøre krav på et tillæg, er dette hovedsagelig bestemt for den yngste ægtefælle og foregriber den pension, som vedkommende selv senere vil oppebære. I øvrigt bliver tillægget udbetalt direkte til den yngste ægtefælle, hvis denne ønsker dette. Denne ægtefælle vil normalt være en kvinde. Da tillægget i øvrigt har til formål at sikre, at ægteparrets samlede indtægt i det mindste svarer til summen af de ydelser, som ægtefællerne kan oppebære tilsammen, når de begge er fyldt 65 år, kan man ikke hævde, at det skal tilføre den ældste ægtefælle en fordel. Endelig afhænger tillægget ikke alene af den yngste ægtefælles indtægter, men tillige af vedkommendes forsikringsforløb, eftersom tillæggets størrelse reduceres for hvert år, som vedkommende ikke har været forsikret. Der kan således ikke hævdes at foreligge en formodning for forskelsbehandling på grundlag af køn eller en defavorisering af gifte kvinder, og det første spørgsmål må følgelig besvares benægtende.

3. *Den nederlandske regering* har ligeledes anført, at det forhold alene, at et større antal mænd end kvinder er berettigede til tillægget, ikke er tilstrækkeligt til, at reglerne er uforenelige med direktiv 79/7. Hvis dette rent faktisk er tilfældet, så skyldes det to faktorer, nemlig dels, at flere mænd end kvinder er gift med en yngre ægtefælle, dels, at flere mænd end kvinder i aldersgruppen 60-65 år er erhvervsaktive. Af de pensionsberettigede i Nederlandene, hvis ægtefælle er under 65 år, er 87% mænd og 13% kvinder. Overrepræsentationen af mænd inden for denne gruppe pensionsberettigede er blot et udslag af det faktum, at der er en aldersforskel mellem mænd og kvinder i ægteskabet, idet manden ofte er den ældste, og denne overrepræsentation kan ikke medføre, at den nederlandske ordning er uforenelig med direktiv 79/7.

I aldersgruppen 60-65 år er i Nederlandene 27% af samtlige mænd erhvervsaktive, mens

det for kvindernes vedkommende i samme aldersgruppe alene drejer sig om 10%. Dette betyder, at mænds erhvervsindtægt oftere end kvinders udløser en nedsættelse af det ydede tillæg til den ældste ægtefælles pension.

Kun såfremt man i gruppen af pensionsberettigede mænd, hvis ægtefælle er under 65 år, lod en større andel nyde godt af tillægget end i gruppen af pensionsberettigede kvinder med en ægtefælle på under 65 år, ville den i det første præjudicielle spørgsmål nævnte situation komme på tale.

4. *Kommissionen* har anført, at det fremgår af Domstolens førnævnte retspraksis, at der ikke foreligger forskelsbehandling som omfattet af artikel 4, stk. 1, i direktiv 79/7, såfremt det skyldes objektive faktorer, at et større antal mænd end kvinder er berettiget til en fordel i henhold til en national lovgivning. AOW sondrer ikke formelt mellem mænd og kvinder med hensyn til ydelsen af tillægget, og den fastslåede forskel mellem mandlige og kvindelige pensionsberettigede er blot en følge af det forhold, at den ældste ægtefælle i Nederlandene normalt er manden, samt af, at kvinders erhvervsindtægt normalt er mindre end deres ægtefælles.

Desuden må der tages hensyn til den omstændighed, at AOW sondrer mellem den pensionsberettigede og modtageren af tillægget, som kan udbetales direkte til ægtefællen. Tillægget skal i første række sikre den pensionsberettigedes ægtefælle et social minimum, hvilket er grunden til, at der ikke tages hensyn til den pensionsberettigedes indtægt, men til ægtefællens.

Kommissionen har anført, at der således i praksis er for mange objektive faktorer, der kan begrunde forskellen i anvendelsen for mænd og kvinder af de nederlandske regler om tillæg, til at disse kan hævdes at bevirke en forskelsbehandling.

B — *Det andet præjudicielle spørgsmål [underspørgsmålene a) og b)]*

1. *Molenbroek* har indledningsvis anført, at det fremgår af ovennævnte dom af 11. juni 1987, Teuling, at der består en formodning for forskelsbehandling i artikel 4's forstand i direktiv 79/7, når en ydelsesordning omfatter tillæg for forsørgerforpligtelser, og når det viser sig, at en klart mindre del af kvinder end af mænd er berettigede til tillægget. En sådan forskelsbehandling kan ikke begrundes, medmindre det godtgøres, at tillæggene svarer til forøgede byrder, som berettigede med en ægtefælle eller børn, der skal forsørges, skal bære i forhold til enlige, og at tillæggene er egnede til at sikre den pågældende

gruppe af berettigede et passende eksistensminimum og er nødvendige hertil. I den foreliggende sag bør der stilles særlig strenge krav til den bevisbyrde, der skal løftes i så henseende, idet den indirekte forskelsbehandling, således som den blev indført i AOW fra den 1. april 1988, ændrede den tidligere tillægsordning, der ikke benyttede et indtægtskriterium, og således i højere grad var forenelig med princippet om ligebehandling, eller i hvert fald i mindre grad uforenelig med dette.

Det fremgår endvidere af førnævnte Bilkadom af 13. maj 1986, at der skal være et rimeligt forhold mellem det valgte middel og det forfulgte formål, og at den indirekte forskelsbehandling ikke må være af større omfang end nødvendigt til opfyldelse af reglernes formål, hvilket kun er tilfældet, hvis det forfulgte formål ikke kan opnås ved lempeligere midler.

Molenbroek har anført, at det i henhold til AOW ydede tillæg ikke altid er nødvendigt for at sikre et eksistensminimum, idet der hverken tages hensyn til den pensionsberettigedes indtægter eller til ægtefællens indtægter — bortset fra indtægter fra eller i forbindelse med erhvervsarbejde. Endvidere er tillægget heller ikke altid egnet til at sikre et eksistensminimum, idet den pensionsberettigede hverken modtager pension eller det maksimale tillæg, såfremt de tilbagelagte forsikringsperioder er utilstrækkelige.

Molenbroek har tillige bestridt, at forskelsbehandlingen kan begrundes med, at den i medfør af AOW bevilgede ydelse udgør en grundydelse i forhold til pensionstillægsydelser. Det formål, som er at bevare denne karakter ved ikke at tage hensyn til den pensionsberettigedes indtægter, er alene sekundært og kan på ingen måde danne tilstrækkeligt grundlag for at afkræfte formodningen for indirekte forskelsbehandling. Dertil kommer, at såfremt det hævdes, at de pensionsberettigede ikke har en direkte fordel af tildeling af tillægget, da deres tillægspension i mangel af et sådant tillæg forhøjes, svarer det til at anerkende, at det i sagen anvendte middel ikke er nødvendigt.

2. *SVB* har for det første anført, at det, under hensyn til de bemærkninger, som det har fremsat i forbindelse med det første præjudicielle spørgsmål, er ufornødent at besvare det andet.

Subsidiært har SVB gjort gældende, at den med AOW indførte tillægsordning hviler på grunde, som udelukker enhver forskelsbehandling på grundlag af køn i den i Domstolens førnævnte retspraksis anvendte betydning, idet den indgår i Nederlandenes socialpolitik og er en passende og nødvendig foranstaltning til opnåelse af det forfulgte formål. AOW har til formål at yde en grundforsikring, der sikrer en indtægt, svarende til et socialt mindsteniveau, og tillægsordningen er et nødvendigt element for opfyldelsen af

dette formål, idet der uden tillægsordningen kunne være situationer, hvor et ægtepars samlede indtægt — når alene en af ægtefællerne har opnået den pensionsgivende alder, mens den anden, som endnu ikke er pensionsberettiget, ikke har erhvervsindtægt eller kun har beskedne erhvervsindtægter — ikke kommer op på et socialt mindsteniveau. Hensyntagen til eventuelle indtægter, som den pensionsberettigede i øvrigt råder over, ville undergrave AOW's egenskab af grundforsikring og ville i øvrigt give anledning til en indirekte forskelsbehandling til skade for mænd, idet det hovedsagelig vil være mandlige pensionister, som hyppigere end kvindelige pensionister vil råde over andre indtægter end AOW-ydelser, og som følgelig får reduceret tillægget for den forsørgede ægtefælle.

Det forhold, at der ikke tages hensyn til en del af ægtefællens egne arbejdsindtægter, er en afpasset og nødvendig foranstaltning, der skal forhindre, at yngre ægtefæller, der har en sikker, men begrænset, egen erhvervsindtægt, ikke i for høj grad bliver tilskyndet til ikke at fortsætte med at arbejde, hvilket desuden er et legitimt objektivt formål, som en medlemsstat kan forfølge som led i sin socialpolitik.

AOW's karakter af en grundforsikring indebærer, at de forsikrede kan træffe yderligere skridt til sikring af alderdommen. Hvis der ved beregningen af tillægget blev taget hensyn til andre indtægter end ægtefællens erhvervsindtægter, ville dette netop tilskynde denne til ikke at træffe sådanne andre dispositioner.

SVB har endvidere anført, at det ville være selvmodsigende at yde sagsøgeren et maksimalt tillæg med den begrundelse, at der ikke ved beløbets fastsættelse er taget hensyn til vedkommendes egne indtægter eller til ægtefællens indtægter, der ikke hidrører fra erhvervsvirksomhed.

SVB foreslår følgelig at besvare underspørgsmålene a) og b) i det andet præjudicielle spørgsmål som følger:

»Artikel 4, stk. 1, i direktiv 79/7 skal fortolkes således, at bestemmelsen ikke er til hinder for anvendelsen af en national lovgivning vedrørende aldersforsikring, som uden hensyn til køn yder en pensionsberettiget et tillæg for vedkommendes forsørgede ægtefælle, der endnu ikke har nået pensionsalderen, og som med hensyn til beregningen af tillægget ikke tager hensyn til, om den pensionsberettigede råder over indtægter, der ikke er erhvervsindtægter.«

3. *Den nederlandske regering* har anført, at tillægsordningen i AOW opfylder et nødvendigt formål i socialpolitikken inden for de givne budgetmæssige rammer. Således som ordningen er udformet, er den egnet til at opfylde formålet og nødvendig hertil.

Det valgte middel, nemlig et tillæg forbundet med indtægtskontrol, gør det muligt for ægtefæller, af hvilke den ene endnu ikke er fyldt 65 år, at tilbringe deres alderdom sammen. Tillægget gør det ligeledes muligt for

visse personer — så længe pensionen ydes til mænd og kvinder, for hvilke det ikke har været eller er klart, at den yngste ægtefælle (som oftest kvinden) har egne indtægter — at opnå et indtægtsniveau, svarende til eksistensminimum. Når der ved fastsættelsen af tillæggets størrelse kun tages hensyn til den yngste ægtefælles erhvervsindtægt, afspejler det tendensen for mænds og kvinders uafhængighed, hvorefter enhver person, som endnu ikke er fyldt 65 år, anses for at oppebære tilstrækkelig indtægt fra erhvervsarbejde til at sørge for sit underhold.

Det forhold, at den pensionsberettigedes indtægt ikke tages i betragtning ved fastsættelsen af tillægget, og at en pensionsberettiget og vedkommende ægtefælles samlede indtægt i visse tilfælde ligger over minimumsniveauet, navnlig på grund af tillægget, ændrer ikke ved, at foranstaltningen er nødvendig i forhold til det forfulgte formål. Pensionen i henhold til AOW, og herunder tillægget, må anses for nødvendig under hensyn til AOW-ordningens karakter af grundforsikring, som skal sikre en minimumsindtægt, selv når de egne midler er tilstrækkelige, så længe selve ydelsen tildelt i henhold til AOW ikke overskrider eksistensminimum. Herved må endvidere tages hensyn til, at en supplerende alderspension i Nederlandene kun forsikrer det indtægtstab, der ligger over eksistensminimum, og at følgelig grundlaget for det nederlandske pensionssystem ville være truet, hvis ikke den minimumsgaranti blev opretholdt, som ydelserne i henhold til AOW udgør.

Den nederlandske regering har følgelig foreslået at besvare det første og det andet præjudicielle spørgsmål som følger:

»Artikel 4 i Rådets direktiv 79/7 er ikke til hinder for, at en national lovbestemmelse om alderspensionsforsikring uden hensyn til køn lader tildelingen af et tillæg til en pensionsberettiget for dennes ægtefælle, som endnu ikke har nået pensionsalderen, og beregningen af tillæggets størrelse ske uden hensyn til den pensionsberettigedes øvrige indtægter, men med hensyntagen til ægtefællens andre indtægter fra eller i forbindelse med erhvervsarbejde.«

4. *Kommissionen* har indledningsvis anført, at tillægget tildeles ægtefællen til modtageren af en pension i henhold til AOW. Normalt oppebærer indehaveren af en pension i henhold til AOW en tillægsydelse. På grund af ydelsens, herunder tillæggets, karakter af en grundydelse i medfør af AOW, må det anses for rimeligt, og følgelig i relation til fællesskabsretten for berettiget, når der ved tillæggets fastsættelse ikke tages hensyn til størrelsen af supplerende ydelser, uanset hvilken form de har.

Det er således Kommissionens opfattelse, at tillægsordningen, som den fungerer i henhold til AOW, opfylder kravene i artikel 4, stk. 1, i direktiv 79/7, således som denne

bestemmelse fortolkes af Domstolen, og at navnlig præmis 22 i Domstolens førnævnte dom af 7. maj 1991 finder anvendelse i den foreliggende sag. Det følger heraf, at »sådanne principper og sådanne formål falder inden for rammerne af en socialpolitik, som på fællesskabsrettens nuværende udviklingstrin er omfattet af medlemsstaternes kompetence, idet de har en rimelig skønsmargen med hensyn til de sociale beskyttelsesforanstaltningers art og de konkrete betingelser for deres gennemførelse (dom af 12.7.1984, sag 184/83, Hofmann, Sml. s. 3047, præmis 27)«.

C — *Tredje præjudicielle spørgsmål*

1. *Molenbroek* har gjort gældende, at det følger af dommen af 13. december 1989 i førnævnte Ruzius-Wilbrink-sag, at i et tilfælde af indirekte forskelsbehandling skal den gruppe, der stilles ugunstigt, behandles på samme måde og være omfattet af samme regler som de øvrige ydelsesberettigede, idet disse regler i mangel af en korrekt gennemførelse af direktiv 79/7 er de eneste, man gyldigt kan henholde sig til. En ordning, under hvilken tillægget er uafhængigt af ikke blot den pensionsberettigedes indtægter, men også af ægtefællens, vil i højere grad opfylde det tilsigtede formål. På denne måde yder tillægsordningen en garanti i det tilfælde, hvor indtægten ligger under eksistensminimum, den vil være i overensstemmelse med AOW's karakter af grundydelse, og en indirekte forskelsbehandling undgås i videst muligt omfang. Molenbroek anerkender, at med en sådan ordning ville ikke enhver forskelsbehandling være udryddet, da der ikke ville blive taget hensyn til den pensionsberettigedes indtægter, men forskelsbehandlingen ville i hvert fald være mindre åbenlys, idet der heller ikke ville blive taget hensyn til den yngste ægtefælles indtægt. Under en sådan ordning ville der heller ikke ske forskelsbehandling af pensionsberettigede, hvor begge ægtefæller er fyldt 65 år, eller af ugifte. For ingen af disse persongrupper er ydelsen i henhold til AOW afhængig af indtægter modtaget fra anden side. Molenbroek foreslår følgelig en tilbagevenden til den tillægsordning, som gjaldt mellem den 1. april 1985 og den 1. april 1988.

2. *SVB* har anført, at under hensyn til de foreslåede svar på det første og det andet spørgsmål er det ufornødent, at Domstolen besvarer det tredje spørgsmål.

Med hensyn til anvendelsen af retspraksis, jf. førnævnte Ruzius-Wilbrink-dom, må man i første række spørge, hvem der skal betragtes som den »ugunstigt stillede gruppe«, eftersom det er den yngste ægtefælle, der er ydelsesberettiget i henhold til tillægsordningen, og ikke den pensionsberettigede. I den foreliggende sag foreligger der i øvrigt ikke en forskelsbehandling af forskellige grupper, idet tillægsordningen anvendes ens på samtlige forsikrede.

Hvis der skal ydes et maksimalt tillæg til samtlige pensionsberettigede med en forsørget ægtefælle, uanset dennes indtægt, har tillægget ikke længere til formål at sikre en indtægt, svarende til et socialt minimum, når den pensionsberettigede har forsørgerpligt over for en yngre ægtefælle, som ikke råder over egne indtægter, i hvilket tilfælde tillægget ville blive en slags automatisk præmie for gifte parforhold. En sådan konstruktion ville

have enorme budgetmæssige følger og ville i øvrigt føre til absurditeter samt en betydelig forskelsbehandling. Man ville således få en mangedobling af tilfælde, hvor der blev ydet tillæg uden nogen grund hertil, samtidig med at en pensionsberettiget, som ikke har forsørgerpligt over for sin ægtefælle, ville modtage en større ydelse end en ugift pensionist.

3. *Den nederlandske regering* har gjort gældende, at ud fra det, den tidligere har anført, samt de svar, den har foreslået i forbindelse med det første og det andet spørgsmål, er det ufornødent, at Domstolen besvarer det tredje spørgsmål.

4. *Kommissionen* har anført, at under hensyn til svarene på de to første præjudicielle spørgsmål må det tredje spørgsmål anses for bortfaldet. Skulle Domstolen ikke være enig med Kommissionen heri, har Kommissionen gjort gældende, at det er tvivlsomt, om den nationale domstol med rette har anset Domstolens besvarelse af de forelagte spørgsmål for nødvendig for hovedsagens afgørelse. Man kan således rejse det spørgsmål, om en mandlig sagsøger har en retlig interesse i at påberåbe sig en fællesskabsretlig bestemmelse, som ifølge vedkommendes egen opfattelse i den foreliggende sag netop har til formål at beskytte kvindens interesser.

På grundlag af samtlige argumenter, som Kommissionen har anført, foreslår den Domstolen at besvare Raad van Beroep's præjudicielle spørgsmål som følger:

»Artikel 4, stk. 1, i Rådets direktiv 79/7 af 19. december 1978 skal fortolkes således, at bestemmelsen ikke er til hinder for, at en national lovgivning om aldersforsikring, der har karakter af en grundydelse, og som uden hensyn til køn alene betinger tildelingen af et tillæg til en pensionsberettiget på grund af en ægtefælle, som endnu ikke er fyldt 65, af, om den yngste ægtefælle har indtægter fra eller i forbindelse med erhvervsarbejde, selv om denne lovgivning bevirker, at et betydeligt større antal mænd end kvinder kan få tildelt tillægget.«

F.A. Schockweiler
Refererende dommer