DOMSTOLENS DOM
16. juli 1992 *

I de forenede sager C-63/91 og C-64/91,

angående anmodninger, som Court of Appeal, London, i medfør af EØF-traktatens artikel 177 har indgivet til Domstolen for i de for nævnte ret verserende sager,

Sonia Jackson (sag C-63/91) og

Patricia Cresswell (sag C-64/91)

mod

Chief Adjudication Officer,

at opnå en præjudiciel afgørelse vedrørende fortolkningen af 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) og 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 (EFT L 39, s. 40),

har

DOMSTOLEN

sammensat af præsidenten, O. Due, afdelingsformændene R. Joliet og F. A. Schockweiler samt dommerne G. F. Mancini, C. N. Kakouris, G. C. Rodríguez Iglesias, M. Diez de Velasco, J. L. Murray og D. A. O. Edward,

generaladvokat: W. Van Gerven
justitssekretær: fuldmægtig D. Triantafyllou,

* Processprog: engelsk.

efter at der er indgivet skriftlige indlæg af:

— Sonia Jackson og Patricia Cresswell ved Solicitor Penny Wood

— Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirland ved J. E. Collins, Treasury Solicitor's Department, som befuldmægtiget

— Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved Karen Banks, Kommissionens Juridiske Tjeneste, som befuldmægtiget,

på grundlag af retsmøderapporten,

efter at der i retsmødet den 13. marts 1992 er afgivet mundtlige indlæg af Sonia Jackson og Patricia Cresswell ved Barrister Richard Drabble, af Det Forenede Kongerige ved Richard Plender, QC, og Barrister David Pannick, som befuldmægtigede, og af Kommissionen,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 15. maj 1992,

afsagt følgende

Dom

1 Ved kendelser af den 21. december 1990, indgået til Domstolen den 14. februar 1991, har Court of Appeal, London, i medfør af EØF-traktatens artikel 177 forelagt tre præjudicielle spørgsmål vedrørende fortolkningen af 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) og 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 (EFT L 39, s. 40).

2 Spørgsmålene er blevet rejst under sager anlagt af Sonia Jackson (sag C-63/91) og Patricia Cresswell (sag C-64/91) mod Chief Adjudication Officer angående Jackson's og Cresswell's ret til at fratrække udgifter til børnepasning i deres indkomst ved beregningen af den ydelse, som de fik udbetalt i Det Forenede Kongerige som tilskud til deres indkomster, idet disse ikke kunne dække det fornødne til deres underhold.

3 Det fremgår af sagen, at der ved Supplementary Benefits Act 1976 i Det Forenede Kongerige for personer, der ikke havde det fornødne til deres underhold, indførtes en ydelse, der blev betegnet »supplerende bistandshjælp« for personer i alderen mellem 16 år og pensionsalderen, og som »supplerende pensionsydelse« for personer, der havde nået pensionsalderen.

4 Mens udgifter til børnepasning i henhold til de bestemmelser, hvormed Act 1976 blev gennemført, i princippet kunne fratrækkes i indkomster fra lønnet beskæftigelse, kunne de ikke fratrækkes i de ydelser, der blev udbetalt under erhvervsuddannelse tilrettelagt af Manpower Services Commission, et ved lov oprettet britisk organ, der er ansvarligt for erhvervsuddannelser.

5 Social Security Act 1986, der afløste Supplementary Benefits Act 1976 med virkning fra april 1988, indførte begrebet »indtægtsstøtte«, som udbetales til personer, der er fyldt 18 år, hvis indtægt ikke overstiger et bestemt beløb, og som ikke har lønnet beskæftigelse.

6 Ligesom de bestemmelser, hvormed Act 1976 blev gennemført, fritager gennemførelsesbestemmelserne til Act 1986 en enlig forælder, der har ansvaret for et hjemmeboende barn, fra kravet om at stå til rådighed for arbejdsmarkedet, en betingelse, som modtagere af den pågældende ydelse normalt skal opfylde.

7 Det skal endvidere bemærkes, at i henhold til gennemførelsesbestemmelserne til Act 1986 anses personer, der er beskæftiget under 24 timer om ugen, ikke for at være i lønnet beskæftigelse, og udgifter til børnepasning kan ikke fratrækkes i indkomst fra deltidsbeskæftigelse.

8 Sonia Jackson var, da de begivenheder, der gav anledning til sagen for den nationale ret, fandt sted, ugift mor med et lille barn, hun var arbejdsløs, og hun modtog supplerende bistandshjælp. I 1986 påbegyndte hun et erhvervsuddannelseskursus, som var tilrettelagt af Manpower Services Commission, i hvilken forbindelse hun fik udbetalt en ugentlig ydelse. Under henvisning til denne indkomst standsede Adjudication Officer hendes supplerende bistandshjælp og nægtede hende samtidig ret til at trække udgifter til børnepasning, som hun havde pådraget sig i uddannelsesperioden, fra sin indkomst.

9 Patricia Cresswell var, da de begivenheder, der gav anledning til sagen for den nationale ret, fandt sted, fraskilt mor og forsørger for to mindre børn, og hun var arbejdsløs og modtog indtægtsstøtte. På et senere tidspunkt tog hun deltidsbeskæftigelse på under 24 timer om ugen. Under henvisning til indtægten fra hendes deltidsbeskæftigelse nedsatte Adjudication Officer hendes indtægtsstøtte, men nægtede at trække udgifterne til pasning af de to børn fra i hendes indtægt.

10 Efter at Jackson og Cresswell havde anlagt sag mod Det Forenede Kongerige på grund af de britiske myndigheders afslag på at tage hensyn til deres udgifter til børnepasning ved fastsættelsen af deres faktiske indtægt, besluttede Court of Appeal, London, at udsætte sagerne på Domstolens besvarelse af følgende præjudicielle spørgsmål:

»1) Er supplerende bistandshjælp (sag C-63/91) eller indtægtsstøtte (sag C-64/91) — som er ydelser, der på grundlag af en række personlige omstændigheder kan ydes personer, som ikke har det fornødne til deres underhold som defineret i loven, og som er eller ikke er ramt af en af de i artikel 3 i direktiv 79/7 angivne risici — omfattet af anvendelsesområdet for artikel 3 i direktiv 79/7?

2) Er svaret på spørgsmål 1) i alle situationer det samme, eller afhænger svaret af, om en person er ramt af en af de i artikel 3 i direktiv 79/7 angivne risici?

3) Er betingelserne for at kunne oppebære supplerende bistandshjælp (sag C-63/91) eller indtægtsstøtte (sag C-64/91) omfattet af direktiv 76/207, når de alene vedrører adgangen til at modtage supplerende bistandshjælp eller indtægtsstøtte, men deres virkninger i praksis kan være, at en enlig forælders mulighed for at deltage i en erhvervsuddannelse eller påtage sig deltidsbeskæftigelse begrænses?«

11 Hvad nærmere angår de faktiske omstændigheder i hovedsagerne, retsforhandlingernes forløb samt de skriftlige indlæg for Domstolen henvises til retsmøderapporten. Disse omstændigheder omtales derfor kun i det følgende i det omfang, det er nødvendigt for forståelsen af Domstolens argumentation.

Direktiv 79/7

12 Med de første to spørgsmål ønsker Court of Appeal i det væsentlige at få oplyst, om artikel 3, stk. 1, i direktiv 79/7 skal fortolkes således, at den finder anvendelse på en ydelse, såsom den supplerende bistandshjælp eller indtægtsstøtten, som på grundlag af en række personlige omstændigheder kan ydes personer, der ikke har det fornødne til deres underhold som defineret i lovgivningen, og om svaret på dette spørgsmål afhænger af, om ydelsesmodtageren er ramt af en af de i direktivets artikel 3 nævnte risici.

13 Med henblik på besvarelsen af disse spørgsmål om rækkevidden af direktiv 79/7 skal det først bemærkes, at i henhold til den første og den anden betragtning i præamblen tilsigter direktivet en gradvis gennemførelse af princippet om ligebehandling af mænd og kvinder med hensyn til social sikring.

14 I henhold til ordlyden af artikel 3, stk. 1, finder direktivet anvendelse på lovbestemte ordninger, der sikrer beskyttelse mod risiciene sygdom, invaliditet, alderdom, arbejdsulykker og erhvervssygdomme samt arbejdsløshed, såvel som på bestemmelser om social bistand i det omfang, disse er bestemt til at supplere eller træde i stedet for de omhandlede ordninger.

15 Som Domstolen allerede har udtalt, skal en ydelse, for at den kan være omfattet af anvendelsesområdet for direktiv 79/7, helt eller delvis udgøre en lovbestemt ordning, der sikrer beskyttelse mod en af de opregnede risici, eller udgøre en form for social bistand med samme formål (dom af 24.6.1986, sag 150/85, Drake, Sml. s. 1995, præmis 21, og af 4.2.1992, sag C-243/90, Smithson, Sml. I, s. 467, præmis 12).

16 Domstolen har fastslået, at selv om de nærmere regler vedrørende udbetalingen af en ydelse ikke er afgørende for, hvordan den kvalificeres i henhold til direktiv 79/7, skal ydelsen direkte og faktisk være forbundet med beskyttelse mod en af de i direktivets artikel 3, stk. 1, opregnede risici, for at den er omfattet af direktivets anvendelsesområde (dommen i Smithson-sagen, præmis 14).

17 Artikel 3, stk. 1, litra a), i direktiv 79/7 omfatter imidlertid ikke en lovbestemt ordning, hvorefter personer, hvis indkomst er under en i lovgivningen defineret grænse, på visse betingelser får udbetalt en særlig ydelse, der er bestemt til at dække deres underhold.

18 Denne konstatering påvirkes ikke af den omstændighed, at modtageren af ydelsen faktisk befinder sig i en af de situationer, der er omfattet af direktivets artikel 3, stk. 1.

19 Domstolen har således i Smithson-dommen med hensyn til en boligydelse udtalt, at det forhold, at der blev taget hensyn til nogle af de i artikel 3, stk. 1, i direktiv 79/7 nævnte kriterier med henblik på udbetaling af en forhøjet ydelse, ikke var

tilstrækkeligt til at bringe selve denne ydelse ind under direktivets anvendelsesområde.

20 En ydelse må herefter så meget mere falde uden for anvendelsesområdet for direktiv 79/7, når det, som det er tilfældet i hovedsagerne, er lovgivningen, der fastsætter det beløb, der svarer til, hvad de pågældende personer teoretisk har behov for til deres underhold, og som er grundlaget for fastsættelsen af den pågældende ydelse, uden at der herved tages hensyn til, om der foreligger en af de i direktivets artikel 3, stk. 1, nævnte risici.

21 I visse situationer, navnlig de situationer, som sagsøgerne i hovedsagerne befinder sig i, undtager de nationale ordninger endvidere ydelsesmodtagerne fra forpligtelsen til at stå til rådighed for arbejdsmarkedet. Heraf fremgår, at de omhandlede ydelser ikke kan anses for at tilsigte en direkte og faktisk beskyttelse mod risikoen for arbejdsløshed.

22 Det første og det andet spørgsmål fra Court of Appeal, London, må derfor besvares med, at artikel 3, stk. 1, i direktiv 79/7 skal fortolkes således, at den ikke omfatter en ydelse, såsom den supplerende bistandshjælp eller indtægtsstøtten, som på grundlag af en række personlige omstændigheder kan tildeles personer, der ikke har det fornødne til deres underhold, således som defineret i lovgivningen. Besvarelsen afhænger ikke af, om ydelsesmodtageren er ramt af en af de i direktivets artikel 3 opregnede risici.

Direktiv 76/207

23 Med det tredje spørgsmål ønsker Court of Appeal, London, i det væsentlige oplyst, om direktiv 76/207 skal fortolkes således, at det omfatter en social sikringsordning, såsom den supplerende bistandshjælp eller indtægtsstøtten, alene fordi betingelserne for tildeling af disse ydelser kan påvirke en enlig forælders mulighed for at deltage i en erhvervsuddannelse eller påtage sig deltidsbeskæftigelse.

24 Med henblik på besvarelsen af dette spørgsmål vedrørende rækkevidden af direktiv 76/207 skal det først bemærkes, at i henhold til ordlyden af direktivets artikel 1, stk. 1, tilsigter direktivet 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 artikel 1, stk. 2 — til social sikring. I artikel 1, stk. 2, bestemmes, at 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.

25 I den forbindelse bemærkes, at Domstolen har fortolket denne bestemmelse således, at direktiv 76/207 ikke skal finde anvendelse på social sikring (jf. dom af 3.12.1987, sag 192/85, Newstead, Sml. s. 4753, præmis 24).

26 Domstolen har imidlertid i betragtning af den grundlæggende betydning, som princippet om ligebehandling har, præciseret, at denne undtagelse fra direktivets anvendelsesområde skal fortolkes snævert (jf. dom af 26.2.1986, sag 152/84, Marshall, Sml. s. 723, præmis 36).

27 Det følger heraf, at på grund af risikoen for, at formålet med direktiv 76/207 ellers ikke ville blive nået, kan en ydelsesordning ikke udelukkes fra direktivets anvendelsesområde, alene fordi den formelt set er en del af en national socialsikringsordning.

28 En sådan ordning er dog kun omfattet af direktivet, såfremt den vedrører adgang til beskæftigelse, herunder forfremmelse og erhvervsuddannelse, samt arbejdsvilkår.

29 Som det allerede er blevet anført i forbindelse med besvarelsen af det første spørgsmål, er nationale ydelsesordninger som dem, der omhandles i hovedsagerne, bestemt til at sikre en indtægtsstøtte til personer, der ikke har det fornødne til deres underhold.

30 Det følger af det anførte, at anbringendet om, at ydelsesmodtagernes faktiske indkomst, der anvendes som grundlag for fastsættelsen af størrelsen af ydelserne, beregnes på en måde, der kan påvirke enlige mødres mulighed for at påbegynde en erhvervsuddannelse eller påtage sig deltidsbeskæftigelse, ikke er tilstrækkeligt til at bringe sådanne ordninger ind under anvendelsesområdet for direktiv 76/207.

31 Det tredje spørgsmål må derfor besvares med, at direktiv 76/207 skal fortolkes således, at det ikke omfatter en social sikringsordning, såsom den supplerende bistandshjælp eller indtægtsstøtten, alene fordi betingelserne for tildeling af ydelser kan påvirke en enlig forælders mulighed for at deltage i en erhvervsuddannelse eller påtage sig deltidsbeskæftigelse.

Sagens omkostninger

32 De udgifter, der er afholdt af Det Forenede Kongerige og af Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber, som har afgivet indlæg for Domstolen, kan ikke erstattes. Da sagens behandling i forhold til hovedsagernes parter udgør et led i de sager, der verserer for den nationale ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

kender

DOMSTOLEN

vedrørende de spørgsmål, der er forelagt af Court of Appeal, London, ved kendelser af 21. december 1990, for ret:

1) Artikel 3, stk. 1, i Rådets direktiv 79/7/EØF om gradvis gennemførelse af princippet om ligebehandling af mænd og kvinder med hensyn til social sikring skal fortolkes således, at den ikke omfatter en ydelse, såsom den supplerende bistandshjælp eller indtægtsstøtten, som på grundlag af en række personlige omstændigheder kan tildeles personer, der ikke har det fornødne til deres underhold som defineret i lovgivningen. Besvarelsen afhænger ikke af, om ydelsesmodtageren er ramt af en af de i direktivets artikel 3 opregnede risici.

2) 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 skal fortolkes således, at det ikke omfatter en social sikringsordning, såsom den supplerende bistandshjælp eller indtægtsstøtten, alene fordi betingelserne for tildeling af ydelser kan påvirke en enlig forælders mulighed for at deltage i en erhvervsuddannelse eller påtage sig deltidsbeskæftigelse.

Due Joliet Schockweiler Mancini

Kakouris Rodríguez Iglesias Diez de Velasco Murray Edward

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 16. juli 1992.

J.-G. Giraud
Justitssekretær

O. Due
Præsident