DOMSTOLENS DOM

23. maj 2000 *

I sag C-196/98,

angående en anmodning, som Social Security Commissioner (Det Forenede Kongerige) i medfør af EF-traktatens artikel 177 (nu artikel 234 EF) har indgivet til Domstolen for i de for nævnte ret verserende sager,

Regina Virginia Hepple

mod

Adjudication Officer,

Adjudication Officer

mod

Anna Stec,

Patrick Vincent Lunn

mod

Adjudication Officer,

Adjudication Officer

mod

Oliver Kimber,

* Processprog: engelsk.

og

Adjudication Officer

mod

Sybil Spencer,

at opnå en præjudiciel afgørelse vedrørende fortolkningen af artikel 7, stk. 1, litra a), i 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),

har

DOMSTOLEN

sammensat af præsidenten, G.C. Rodríguez Iglesias, afdelingsformændene D.A.O. Edward og L. Sevón samt dommerne P.J.G. Kapteyn, C. Gulmann, J.-P. Puissochet, G. Hirsch, P. Jann og H. Ragnemalm (refererende dommer),

generaladvokat:A. Saggio
justitssekretær: fuldmægtig L. Hewlett,

efter at der er indgivet skriftlige indlæg af:

— R.V. Hepple, A. Stec, S. Spencer og P.V. Lunn ved R. Drabble, QC, for solicitor R. Poynter

— O. Kimber ved barrister H. Mountfield for solicitor B. McKenna

— Det Forenede Kongeriges regering ved Assistant Treasury Solicitor J.E. Collins, som befuldmægtiget, bistået af C. Vajda, QC

— Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved M. Wolfcarius, Kommissionens Juridiske Tjeneste, og N. Yerrell, der er udstationeret som national ekspert ved Kommissionens Juridiske Tjeneste, som befuldmægtigede,

på grundlag af retsmøderapporten,

efter at der i retsmødet den 8. juni 1999 er afgivet mundtlig indlæg af R.V. Hepple, A. Stec, S. Spencer, P.V. Lunn og O. Kimber, af Det Forenede Kongeriges regering og af Kommissionen,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 12. oktober 1999,

afsagt følgende

Dom

1 Ved kendelse af 8. maj 1998, indgået til Domstolen den 22. maj 1998, har Social Security Commissioner i medfør af EF-traktatens artikel 177 (nu artikel 234 EF) forelagt tre præjudicielle spørgsmål vedrørende fortolkningen af artikel 7 i 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 »direktivet«).

2 Spørgsmålene er blevet rejst under fem sager, der føres af R.V. Hepple og fire andre sagsøgere mod Adjudication Officer. Sagerne er anlagt til prøvelse af Adjudication Officer's afslag på at yde sagsøgerne en »reduced earnings allowance« (ydelse som følge af nedsat indkomst, herefter »REA«).

De fællesskabsretlige bestemmelser

3 Ifølge direktivets artikel 4, stk. 1, må der ikke finde nogen forskelsbehandling sted på grundlag af køn, især for så vidt angår beregningen af ydelserne.

4 En sådan forskelsbehandling kan kun være begrundet i henhold til direktivets artikel 7, stk. 1, litra a), hvorefter direktivet ikke er til hinder for, at medlemsstaterne fra direktivets anvendelsesområde ikke alene kan undtage fastsættelse af pensionsalderen for ydelse af alders- og arbejdsophørspensioner, men også eventuelle følger heraf for andre ydelser.

5 Direktivets artikel 7, stk. 2, har følgende ordlyd:

»Medlemsstaterne foretager regelmæssigt en undersøgelse af de områder, der er undtaget i henhold til stk. 1, med henblik på at efterprøve, om det under hensyn til den sociale udvikling på et område er berettiget at opretholde de pågældende undtagelser.«

6 I direktivets artikel 8 er det fastsat:

»1. Medlemsstaterne iværksætter de administrativt eller ved lov fastsatte bestemmelser, som er nødvendige for at efterkomme dette direktiv inden seks år efter dets meddelelse. De underretter straks Kommissionen herom.

2. Medlemsstaterne meddeler Kommissionen ordlyden af de administrativt eller ved lov fastsatte bestemmelser, som de vedtager på det område, der er omfattet af dette direktiv, herunder de foranstaltninger, de har truffet i medfør af artikel 7, stk. 2.

De meddeler Kommissionen de grunde, der berettiger den eventuelle opretholdelse af de gældende bestemmelser på de i artikel 7, stk. 1, nævnte områder, og mulighederne for en senere revision af disse.«

7 Endelig bestemmes det i direktivets artikel 9:

»Inden for en frist på syv år efter meddelelsen af dette direktiv fremsender medlemsstaterne alle nødvendige oplysninger til Kommissionen, for at denne kan udarbejde en rapport til Rådet om gennemførelsen af dette direktiv og foreslå eventuelt yderligere foranstaltninger, som er nødvendige med henblik på gennemførelsen af princippet om ligebehandling.«

De nationale bestemmelser

8 De fem hovedsager vedrører spørgsmålet om tilkendelse af REA til de berørte personer. REA er en ugentlig kontantydelse, som udbetales til arbejdstagere eller tidligere arbejdstagere, som har været udsat for en arbejdsulykke eller er blevet ramt af en erhvervssygdom. Formålet med ydelsen er at kompensere for nedsat erhvervsevne.

9 I henhold til ordningen »Industrial Injuries Scheme« (ordning om forsikring mod arbejdsulykker), der blev indført i 1948, kunne der udbetales en »special hardship allowance« (ydelse til særlig hårdt ramte personer). Ved Social Security Act 1986 (lov af 1986 om social sikring) blev ydelsen omdannet og omdøbt til REA. På nuværende tidspunkt er de relevante bestemmelser indeholdt i Part V i Social Security Contributions and Benefits Act 1992 (lov af 1992 om socialsikringsbidrag og -ydelser).

10 REA beregnes på grundlag af en sammenligning mellem indkomsten i det erhverv, som den berørte person ikke længere kan udøve som følge af den arbejdsulykke, han har været udsat for, eller den erhvervssygdom, han er blevet ramt af, og indkomsten i ethvert andet erhverv, som må anses for passende for ham trods hans invaliditet. Ydelsen kan højst udgøre ca. 40 GBP, incl. dyrtidsreguleringer.

11 Udbetalingen af REA er ikke undergivet nogen betingelse om minimumsbidrag, selv om arbejdstagernes og arbejdsgivernes bidrag til den nationale forsikringsordning dækker en del af de samlede udgifter til ordningen med forsikring mod arbejdsulykker og erhvervssygdomme.

12 Siden 1986 er bestemmelserne om REA blevet ændret flere gange med henblik på at begrænse antallet af ydelsesberettigede. Indtil dette tidspunkt blev REA udbetalt, selv om den ydelsesberettigede havde nået pensionsalderen og var begyndt at få udbetalt den lovbestemte alderspension. Begge ydelser blev derfor udbetalt samtidig og med det fulde beløb. Formålet med de lovgivningsforanstaltninger, der blev truffet efter 1986, var at begrænse udbetalingen af REA til kun at omfatte personer, som fortsat var i den erhvervsaktive alder.

13 Den sidste væsentlige ændring bestod i, at der blev indført en »retirement allowance« (arbejdsophørsydelse, herefter »RA«), som trådte i stedet for REA for personer, der har nået pensionsalderen (pensionable age), og som ophører med at have fast beskæftigelse. Satsen for denne ydelse udgør 25% af det ugentlige beløb, den pågældende sidst var berettiget til i REA. Formålet med RA er at kompensere for nedsættelsen af de pensionsrettigheder, der følger af indtægtsnedgangen på grund af en arbejdsulykke eller en erhvervssygdom.

14 Det skal tilføjes, at den lovbestemte pensionsalder i Det Forenede Kongerige er 65 år for mænd og 60 år for kvinder. Indtil den 1. oktober 1989 kunne en person kun gøre krav på en arbejdsophørspension, såfremt han havde nået den alder, hvor han kunne gøre sine pensionsrettigheder gældende, såfremt betingelserne med hensyn til bidrag var opfyldt, og den pågældende »var ophørt med at have fast beskæftigelse«.

15 Siden den 1. oktober 1989 er reglerne om, hvornår man er berettiget til arbejdsophørspension, blevet ændret, således at en sådan pension fremover udbetales til personer, der har nået pensionsalderen, uanset om de ikke er ophørt med at have fast beskæftigelse.

Hovedsagerne og de præjudicielle spørgsmål

16 R.V. Hepple, S. Spencer, A. Stec, O. Kimber og P.V. Lunn har med forskellige begrundelser anfægtet de virkninger, de forskellige ændringer af ordningens bestemmelser har medført for dem.

17 De har i det væsentlige gjort gældende, at det ydelsesbeløb, de får udbetalt efter at have nået den lovbestemte pensionsalder — REA eller RA — er mindre end for en person af det modsatte køn, hvis forhold i øvrigt er de samme.

18 Social Security Commissioner, som er i tvivl om, hvorvidt de nationale bestemmelser er forenelige med direktivet, har udsat sagen og forelagt Domstolen følgende tre præjudicielle spørgsmål:

»1) Må en medlemsstat efter artikel 7 i Rådets direktiv 79/7/EØF fastsætte forskellige aldersbetingelser, som står i forbindelse med forskellen i pensionsalder for mænd og kvinder efter medlemsstatens lovbestemte *alderspensionsordning*, for retten til en ydelse med de særlige kendetegn, der er karakteristiske for Reduced Earnings Allowance efter en lovbestemt *erhvervstilknyttet ordning vedrørende arbejdsulykker og erhvervssygdomme*, med den virkning, at mænd og kvinder, hvis forhold i øvrigt er de samme, modtager forskellige ugentlige kontantbeløb i henhold til ordningen, navnlig i tilfælde, hvor de forskellige betingelser:

a) ikke er nødvendige af økonomiske grunde i forbindelse med en af ordningerne, og

b) aldrig tidligere har været fastsat, men fastsættes for første gang mange år efter, at de to ordninger er indført, og også efter den 23. december 1984, som var det tidspunkt, hvor direktivet senest skulle være fuldt ud gennemført i medfør af artikel 8?

2) Hvis spørgsmål 1 skal besvares bekræftende, hvilke hensyn er da afgørende for, om forskellige aldersbetingelser som dem, der er blevet fastsat i Storbritannien for Reduced Earnings Allowance fra 1988-89 og derefter, er nødvendige for at sikre sammenhæng mellem ordningerne eller på anden måde er omfattet af den tilladte undtagelse i artikel 7?

3) Hvis disse forskellige aldersbetingelser *ikke* er omfattet af den tilladte undtagelse i artikel 7, skal den nationale ret da i medfør af doktrinen om direkte virkning (når der ikke findes nogen national lovgivning, der er i overensstemmelse med direktivet) rette op på uligheden ved at tilkende alle de berørte personer et yderligere beløb i en *hvilken som helst* uge, hvor det beløb, der er fastsat for ham eller hende i henhold til den erhvervstilknyttede ordning vedrørende ulykker og erhvervssygdomme, er mindre end for en person, som er af det modsatte køn, men hvis forhold i øvrigt er de samme ('den, han sammenlignes med'), *uden hensyn til*

a) omvendte fordele i *andre uger*, hvor der for samme person er fastsat et højere beløb end for den, han sammenlignes med; og/eller

b) at der i henhold til *pensionsordningen* findes kønsdifferentierede valgmuligheder med hensyn til valget af det tidspunkt, hvorfra pensionen skal udbetales, hvilket i forbindelse med de forskellige betingelser i henhold til den *erhvervstilknyttede ordning vedrørende ulykker og erhvervssygdomme* kan bevirke, at de beløb, der udbetales ugentligt i medfør af denne ordning, ændres (og bliver forskellige): i nogle uger til fordel for den pågældende, i andre til fordel for den, han sammenlignes med?

Eller bør der på en eller anden måde tages hensyn til sådanne forhold, og i bekræftende fald, hvilke principper skal da anvendes i den forbindelse, når der gives artikel 4 direkte virkning?«

De to første spørgsmål

19 Med de to første spørgsmål, som behandles under ét, ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om undtagelsesbestemmelsen i direktivets artikel 7, stk. 1, litra a), skal fortolkes således, at den omfatter en ydelse som REA, der er indført i national lovgivning efter udløbet af fristen for gennemførelsen af direktivet, og med hensyn til hvilken der er fastsat en aldersbetingelse, der er forskellig for mænd og kvinder.

20 Indledningsvis bemærkes, at det må fastslås, at den ydelse, der er omtvistet i hovedsagen, og som består i, at der udbetales en ydelse til lønmodtagere, hvis løn er faldet som følge af en arbejdsulykke eller en erhvervssygdom, er omfattet af direktivets anvendelsesområde. Det bemærkes endvidere, at ydelsen ikke er en alderspension, men at den i medfør af direktivets artikel 7, stk. 1, litra a), eventuelt kan kvalificeres som en ydelse, i relation til hvilken fastsættelsen af pensionsalderen kan have følger.

21 Det må herefter undersøges, om medlemsstater, som har fastsat en forskellig betingelse om pensionsalder for mænd og kvinder, i henhold til direktivet ikke må indføre nye diskriminerende bestemmelser efter udløbet af fristen for gennemførelse af direktivet.

22 Ifølge R.V. Hepple, A. Stec, S. Spencer, P.V. Lunn og O. Kimber samt Kommissionen er en sådan anvendelse af undtagelsesbestemmelsen i direktivets artikel 7,

stk. 1, litra a), i strid med direktivets formål, som er en gradvis gennemførelse af princippet om ligebehandling af mænd og kvinder med hensyn til social sikring. De har i øvrigt anført, at Domstolen i præmis 9 i dom af 30. marts 1993 (sag C-328/91, Thomas m.fl., Sml. I, s. 1247) fastslog, at i medfør af direktivets artikel 7, stk. 1, litra a), havde fællesskabslovgiver 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 pensionsordning.

23 Det må i denne forbindelse præciseres, at en midlertidig opretholdelse af en betingelse om pensionsalder, der er forskellig for mænd og kvinder, kan medføre, at der efter udløbet af fristen for gennemførelsen af direktivet må træffes foranstaltninger, der er uløseligt forbundet med en sådan undtagelsesordning, og at sådanne foranstaltninger må ændres.

24 Såfremt en medlemsstat, der har fastsat en betingelse om pensionsalder, der er forskellig for mænd og kvinder, ikke efter udløbet af fristen for gennemførelsen måtte vedtage eller ændre bestemmelser, der er forbundet med den pågældende forskellige pensionsalder, ville det være ensbetydende med, at den i direktivets artikel 7, stk. 1, litra a), fastsatte undtagelse mistede sin effektive virkning.

25 Det fremgår således af fast retspraksis, at såfremt en medlemsstat i medfør af direktivets artikel 7, stk. 1, litra a), for så vidt angår ydelse af alders- og arbejdsophørspensioner fastsætter en pensionsalder, der er forskellig for mænd og kvinder, omfatter den undtagelse, der kan gøres i medfør af ordene »eventuelle følger heraf for andre ydelser« i artikel 7, stk. 1, litra a), kun den forskelsbehandling, som forekommer i de andre ordninger vedrørende ydelser, for så vidt forskelsbehandlingen nødvendigvis og objektivt er knyttet til den pågældende forskel i pensionsalder (jf. bl.a. dommen i sagen Thomas m.fl., præmis 20, dom af 11.8.1995, sag C-92/94, Graham m.fl., Sml. I, s. 2521, præmis 11, og af 30.1.1997, sag C-139/95, Balestra, Sml. I, s. 549, præmis 33).

26 Dette er tilfældet, såfremt 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 (jf. dommen i sagen Thomas m.fl., præmis 12, dommen i sagen Graham m.fl., præmis 12, og Balestra-dommen, præmis 35).

27 Hvad for det første angår betingelsen om opretholdelse af den økonomiske ligevægt i den sociale sikringsordning må det fremhæves dels, at Domstolen allerede har fastslået, at det ikke har nogen direkte indflydelse på den økonomiske ligevægt i bidragsbetingede pensionsordninger, at personer, der har været udsat for visse risici, tilkendes ydelser under ikke-bidragsbetingede ordninger, uanset om disse personer har ret til en alderspension baseret på indbetalte bidrag (jf. dommen i sagen Thomas m.fl., præmis 14).

28 Det må endvidere fremhæves, at i de indlæg, der er indgivet til Domstolen, er det ikke blevet gjort gældende, at betingelsen om økonomisk ligevægt kan bringes i anvendelse over for ikke-bidragsbetingede ydelser som f.eks. dem, der omtvistes i hovedsagen, og Det Forenede Kongeriges regering har endog udtrykkeligt udelukket en sådan mulighed.

29 Det må herefter antages, at en ophævelse af den pågældende forskelsbehandling ikke kan have en alvorlig indvirkning på den økonomiske ligevægt i den sociale sikringsordning i Det Forenede Kongerige, betragtet under ét.

30 Hvad dernæst angår sammenhængen mellem ordningen vedrørende arbejdsophørspensioner og ordningen vedrørende andre ydelser må det undersøges, om den forskellige aldersbetingelse for mænd og kvinder, der er fastsat med hensyn til den ydelse, der omtvistes i hovedsagen, er objektivt nødvendig.

31 Det må i denne forbindelse fastslås, at hovedformålet med den række af lovgivningsmæssige reformer, der er omtalt i denne doms præmis 12 og 13, var at ophæve udbetalingen af REA — der er en ydelse, som har til formål at kompensere for lønnedgangen som følge af en arbejdsulykke eller en erhvervssygdom — til personer, der ikke længere er i den erhvervsaktive alder, idet der blev indført udtømmende betingelser, som er baseret på den lovbestemte pensionsalder.

32 Efter disse lovgivningsmæssige reformer er der en sammenhæng mellem ordningen vedrørende REA, der har til formål at kompensere for nedgangen i erhvervsindkomst, og ordningen vedrørende alderspension. De bestemmelser, der omtvistes i hovedsagen, er derfor objektivt nødvendige for at bevare denne sammenhæng.

33 Denne konstatering berøres ikke af, at på det tidspunkt, hvor den ydelsesberettigede når pensionsalderen og ophører med at arbejde, erstattes REA af RA, der udgør 25% af REA, idet formålet med RA er at kompensere for nedgangen i pensionsrettigheder som følge af den lønnedgang, der er indtrådt på grund af en arbejdsulykke eller en erhvervssygdom.

34 Det må herefter fastslås, at en forskelsbehandling som den, der omtvistes i hovedsagen, nødvendigvis og objektivt er knyttet til forskellen i pensionsalder for mænd og kvinder, og at den pågældende forskelsbehandling derfor er omfattet af undtagelsesbestemmelsen i direktivets artikel 7, stk. 1, litra a).

35 De to første spørgsmål skal derfor besvares med, at undtagelsesbestemmelsen i direktivets artikel 7, stk. 1, litra a), skal fortolkes således, at den omfatter en ydelse som REA, der er indført i national lovgivning efter udløbet af fristen for gennemførelsen af direktivet, og med hensyn til hvilken der er fastsat en aldersbetingelse, der er forskellig for mænd og kvinder.

Det tredje spørgsmål

36 Henset til besvarelsen af de to første spørgsmål er det ufornødent at besvare det tredje spørgsmål.

Sagens omkostninger

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

På grundlag af disse præmisser

kender

DOMSTOLEN

vedrørende de spørgsmål, der er forelagt af Social Security Commissioner ved kendelse af 8. maj 1998, for ret:

Undtagelsesbestemmelsen i artikel 7, stk. 1, litra a), i 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 skal fortolkes således, at den omfatter en ydelse som den i hovedsagen omtvistede »reduced earnings allowance«, der er indført i national lovgivning efter udløbet af fristen for gennemførelsen af direktivet, og med hensyn til hvilken der er fastsat en aldersbetingelse, der er forskellig for mænd og kvinder.

Rodríguez Iglesias	Edward	Sevón
Kapteyn	Gulmann	Puissochet
Hirsch	Jann	Ragnemalm

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 23. maj 2000.

R. Grass — Justitssekretær

G.C. Rodríguez Iglesias — Præsident