DOMSTOLENS DOM

den 23 maj 2000 *

I mål C-196/98,

angående en begäran enligt artikel 177 i EG-fördraget (nu artikel 234 EG), från Social Security Commissioner (Förenade kungariket), att domstolen skall meddela ett förhandsavgörande i det vid den nationella domstolen anhängiga målet mellan

Regina Virginia Hepple

och

Adjudication Officer,

och mellan

Adjudication Officer

och

Anna Stec,

och mellan

Patrick Vincent Lunn

och

Adjudication Officer,

och mellan

Adjudication Officer

och

Oliver Kimber,

* Rättegångsspråk: engelska.

samt mellan

Adjudication Officer

och

Sybil Spencer,

om tolkningen av artikel 7.1 a i rådets direktiv 79/7/EEG av den 19 december 1978 om successivt genomförande av principen om likabehandling av kvinnor och män i fråga om social trygghet (EGT L 6, 1979, s. 24; svensk specialutgåva, område 5, volym 2, s. 111),

meddelar

DOMSTOLEN

sammansatt av ordföranden G.C. Rodríguez Iglesias, avdelningsordförandena D.A.O. Edward och L. Sevón, samt domarna P.J.G. Kapteyn, C. Gulmann, J.-P. Puissochet, G. Hirsch, P. Jann och H. Ragnemalm (referent),

generaladvokat: A. Saggio,

justitiesekreterare: byrådirektören L. Hewlett,

med beaktande av de skriftliga yttranden som har inkommit från:

— R. Hepple, A. Stec, S. Spencer och P. Lunn, genom R. Drabble, QC, befullmäktigad av R. Poynter, solicitor,

— O. Kimber, genom H. Mountfield, barrister, befullmäktigad av B. McKenna, solicitor,

— Förenade kungarikets regering, genom J.E. Collins, Assistant Treasury Solicitor, i egenskap av ombud, biträdd av C. Vajda, QC,

— Europeiska gemenskapernas kommission, genom M. Wolfcarius, rättstjänsten, och N. Yerrel, nationell tjänsteman med förordnande vid rättstjänsten, båda i egenskap av ombud,

med hänsyn till förhandlingsrapporten,

efter att muntliga yttranden har avgivits vid förhandlingen den 8 juni 1999 av: R. Hepple, A. Stec, S. Spencer, P. Lunn, O. Kimber, Förenade kungarikets regering och kommissionen,

och efter att den 12 oktober 1999 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Social Security Commissioner har genom beslut av den 8 maj 1998, som inkom till domstolen den 22 maj samma år, med stöd av artikel 177 i EG-fördraget (nu artikel 234 EG) ställt tre frågor till domstolen om tolkningen av artikel 7.1 a i rådets direktiv 79/7/EEG av den 19 december 1978 om successivt genomförande av principen om likabehandling av kvinnor och män i fråga om social trygghet (EGT L 6, 1979, s. 24, svensk specialutgåva, område 5, volym 2, s. 111, nedan kallat direktivet).

2 Dessa frågor har uppkommit inom ramen för fem tvister mellan å ena sidan R. Hepple och fyra andra personer och å andra sidan Adjudication Officer, gällande den sistnämnda myndighetens vägran att bevilja de förstnämnda "reduced earnings allowance" (bidrag för nedsatt inkomst, nedan kallat REA).

Gemenskapsbestämmelser

3 Artikel 4.1 i direktivet förbjuder all diskriminering på grund av kön, i synnerhet vad beträffar beräkningen av förmåner.

4 En sådan diskriminering kan endast motiveras med stöd av artikel 7.1 a i direktivet, enligt vilken detta direktiv inte hindrar medlemsstaterna från att utesluta från direktivets tillämpningsområde såväl avgörandet av pensionsålder för att bevilja ålders- och avgångspension som de eventuella konsekvenserna härav för andra förmåner.

5 I artikel 7.2 i direktivet föreskrivs följande:

"Medlemsstaterna skall med jämna mellanrum följa upp frågor som undantagits enligt punkt 1 för att kunna avgöra, mot bakgrunden av den sociala utvecklingen på detta område, huruvida det är berättigat att bibehålla undantagen i fråga."

6 I artikel 8 i direktivet stadgas följande:

"1. Medlemsstaterna skall sätta i kraft de lagar och andra författningar som behövs för att följa detta direktiv inom sex år efter dagen för anmälan. De skall genast underrätta kommissionen om detta.

2. Medlemsstaterna skall till kommissionen överlämna texten i de lagar och andra författningar som de antar inom det område som omfattas av detta direktiv, däribland de åtgärder som vidtagits i enlighet med artikel 7.2.

De skall underrätta kommissionen om orsakerna till att de behållit befintliga bestämmelser i de frågor som behandlas i artikel 7.1 och om möjligheterna att ta upp dem till förnyad behandling vid en senare tidpunkt."

7 I artikel 9 i direktivet föreskrivs följande:

"Inom sju år efter dagen för anmälan av detta direktiv skall medlemsstaterna till kommissionen översända all information som den behöver för att kunna avfatta en rapport om tillämpningen av detta direktiv för överlämnande till rådet och föreslå de ytterligare åtgärder som kan krävas för genomförande av likabehandlingsprincipen."

Nationella bestämmelser

8 De fem målen vid den nationella domstolen avser frågan om REA, som är en kontant förmån som utbetalas veckovis till anställda eller före detta anställda som har råkat ut för olycksfall i arbetet eller drabbats av en arbetsskada. Förmånens syfte är att kompensera för en nedsättning av förvärvsförmågan.

9 Systemet "Industrial Injuries Scheme" (system för skydd mot olycksfall i arbetet) infördes 1948. Inom ramen för systemet infördes "special hardship allowance" (bidrag för särskilda svårigheter), vilket modifierades och omdöptes till REA genom Social Security Act år 1986 (lag av år 1986 om social trygghet). De relevanta bestämmelserna återfinns för närvarande i del V av Social Security Contributions and Benefits Act 1992 (lag av år 1992 om avgifter och förmåner avseende social trygghet).

10 REA beräknas genom att de tjänsteinkomster som den berörda personen inte längre kan bibehålla på grund av den olycka eller arbetsskada som han drabbats av jämförs med tjänsteinkomsterna från en annan anställning som kan vara lämplig för honom trots invaliditeten. Det maximala beloppet för detta bidrag uppgår till ungefär 40 GBP, inklusive de årliga höjningar som är kopplade till levnadskostnaderna.

11 Beviljandet av REA är inte villkorat av att någon minimiavgift har erlagts, även om de nationella försäkringsavgifterna för löntagare och deras arbetsgivare har innefattat en del som är hänförlig till kostnaden för hela systemet för skydd mot olyckor i arbetet och arbetsskador.

12 Efter år 1986 har REA ändrats vid flera tillfällen genom lag, i syfte att begränsa antalet förmånstagare. Fram till detta år förelåg rätt till förmånen även om förmånstagaren hade uppnått pensionsåldern och den lagenliga ålderspensionen hade börjat utbetalas, vilket kunde innebära att förmånstagaren uppbar båda förmånerna samtidigt. De successiva lagbestämmelser som antogs efter år 1986 hade till syfte att begränsa utbetalningarna av REA till endast sådana personer som är i en normalt sett arbetsför ålder.

13 Den senaste ändringen av betydelse innebar att "retirement allowance" (pensionsbidrag, nedan kallat RA) infördes, vilket ersatte REA för de personer som uppnått pensionsåldern (pensionable age) och som inte längre upprätthåller någon reguljär anställning. Detta bidrag uppgår till 25 procent av det REA-bidrag som den berörde förmånstagaren senast har haft rätt till per vecka. Syftet med detta bidrag är att kompensera för den minskning av pensionen som beror på en inkomstminskning till följd av en olycka i arbetet eller en arbetsskada.

14 Det bör tilläggas att ålderskravet för rätt till avgångspension i Förenade kungariket är 65 år för män och 60 år för kvinnor. Fram till den 1 oktober 1989 hade en person rätt till ålderspension endast om han hade uppnått pensionsåldern, om avgiftsvillkoren hade uppfyllts och om han "hade lämnat en reguljär anställning".

15 Sedan den 1 oktober 1989 har reglerna om rätt till ålderspension ändrats på så vis att ålderspension därefter utbetalas till personer som uppnått pensionsåldern, även om dessa inte har lämnat en reguljär anställning.

Målen vid den nationella domstolen och tolkningsfrågorna

16 R. Hepple, S. Spencer, A. Stec, O. Kimber och P. Lunn har utifrån olika aspekter kritiserat de effekter som de successiva lagändringarna i det berörda systemet medför för dem.

17 De har i huvudsak gjort gällande att det bidrag som de erhållit sedan de uppnått den lagstadgade pensionsåldern — antingen REA eller RA — är lägre än det bidrag som utgår till personer av det motsatta könet, som befinner sig i en jämförbar situation.

18 Social Security Commissioner, som är tveksam till om de nationella bestämmelserna är förenliga med direktivet, har beslutat att vilandeförklara målet och ställa följande tre tolkningsfrågor till domstolen:

"1) Tillåter artikel 7 i rådets direktiv 79/7/EEG en medlemsstat att införa olika åldersvillkor, kopplade till de olika pensionsåldrarna för män respektive för kvinnor enligt dess lagstadgade *system för ålderspension*, för rätten till en förmån som har de kännetecken som utmärker bidrag för nedsatt inkomst enligt ett lagstadgat *system för skydd vid olycksfall i arbetet och arbetsskador*, vilket innebär att olika kontantbelopp enligt detta system betalas ut per vecka till män respektive kvinnor, som i övrigt befinner sig i jämförbara situationer, i synnerhet när denna olikhet

a) inte är nödvändig av något ekonomiskt skäl som är förknippat med något av systemen, och

b) inte har funnits tidigare och har införts för första gången flera år efter inrättandet av de båda systemen och även efter den 23 december 1984, det datum då direktivet enligt dess artikel 8 senast skulle ha trätt i kraft?

2) Om fråga 1 besvaras jakande, vilka är de faktorer som bestämmer huruvida sådana olika åldersvillkor som har införts i Storbritannien för bidrag för nedsatt inkomst från och med 1988/89 är nödvändiga för att tillförsäkra överensstämmelse mellan systemen eller på annat sätt faller under det tillåtna undantaget i artikel 7?

3) Om dessa olika åldersvillkor *inte* faller under det tillåtna undantaget i artikel 7, följer det av doktrinen om direkt effekt att den nationella domstolen (i avsaknad av nationell lagstiftning i överensstämmelse med direktivet) har skyldighet att rätta till denna olikhet genom att bevilja en ytterligare utbetalning till varje berörd person för *varje* vecka under vilken den föreskrivna betalningen enligt systemet för skydd vid olycksfall i arbetet och arbetsskador är lägre än för en person av motsatt kön som i övrigt befinner sig i en jämförbar situation ('referenspersonen'), *utan att ta hänsyn till*

a) varje motsatt fördel under *andra* veckor när det för samma person föreskrivs en större utbetalning än för jämförelsepersonen, och/eller

b) förekomsten eller tillämpningen av olika regler baserade på könstillhörighet inom ramen för *pensions*systemet för att bestämma den ålder när pensionen skall börja utbetalas, vilkas effekt tillsammans med de olika villkoren enligt systemet *för skydd vid olycksfall i arbetet och arbetsskador* kan bli att ändrade (och olika) veckoutbetalningar skall ske enligt detta system; vissa veckor till fördel för den berörda personen och andra veckor till fördel för jämförelsepersonen?

Eller skall viss hänsyn tas till sådana omständigheter, och om så är fallet, vilka principer skall tillämpas på dem när artikel 4 ges direkt effekt?"

De första två frågorna

19 Den hänskjutande domstolen har ställt sina första två frågor, som kommer att behandlas gemensamt, för att få klarhet i huruvida undantaget i artikel 7.1 a i direktivet skall tolkas på så sätt att det är tillämpligt på en förmån sådan som REA, vilken infördes i den nationella lagstiftningen efter det att fristen för införlivande av direktivet hade löpt ut, och för vilken olika åldersvillkor gäller beroende på kön.

20 Inledningsvis konstaterar domstolen att den förmån som är i fråga i målet vid den nationella domstolen, vilken består i utbetalning av ett bidrag till arbetstagare vilkas lön har minskat till följd av ett olycksfall i arbetet eller en arbetsskada, omfattas av direktivets tillämpningsområde. Vidare konstaterar domstolen att denna förmån inte utgör en ålderspension, men att den eventuellt, i enlighet med artikel 7.1 a i direktivet, kan anses vara en sådan förmån som avgörandet av pensionsåldern kan ha konsekvenser för.

21 Vid sådant förhållande skall det prövas om direktivet förbjuder de medlemsstater som har uppställt olika pensionsåldrar beroende på kön att införa nya diskriminerande bestämmelser efter det att fristen för införlivande av direktivet har löpt ut.

22 Enligt R. Hepple, S. Spencer, A. Stec, O. Kimber, P. Lunn och kommissionen strider en sådan tillämpning av undantaget i artikel 7.1 a i direktivet mot

direktivets syfte, vilket är att likabehandling av kvinnor och män successivt skall genomföras i fråga om social trygghet. Vidare har de anfört att domstolen i punkt 9 i sin dom av den 30 mars 1993 i mål C-328/91, Thomas m.fl. (REG 1993, s. I-1247) har konstaterat att gemenskapslagstiftaren genom artikel 7.1 a i direktivet haft för avsikt att tillåta medlemsstaterna att i fråga om pensioner tillfälligt bibehålla de fördelar som tilldelats kvinnor, för att ge medlemsstaterna möjlighet att successivt genomföra en förändring av pensionssystemen.

23 I detta hänseende erinrar domstolen om att ett tillfälligt bibehållande av olika åldersvillkor för pension beroende på kön kan göra det nödvändigt att senare, efter det att fristen för införlivande av direktivet löpt ut, anta bestämmelser som hör samman med detta undantagssystem samt att ändra sådana bestämmelser.

24 Att förbjuda en medlemsstat, som har fastställt olika åldersvillkor för pension för män respektive kvinnor, att efter det att införlivandefristen löpt ut anta eller att ändra bestämmelser med anknytning till denna åldersskillnad skulle innebära att det undantag som föreskrivs i artikel 7.1 a i direktivet skulle fråntas sin ändamålsenliga verkan.

25 När en medlemsstat med stöd av artikel 7.1 a i direktivet föreskriver olika åldrar för när män respektive kvinnor kan beviljas ålders- och avgångspension, är enligt fast rättspraxis tillämpningsområdet för det tillåtna undantaget — vilket definieras som "de eventuella konsekvenserna härav för andra förmåner" i artikel 7.1 a — begränsat till diskriminering som finns inom andra förmånssystem och som har ett nödvändigt och objektivt samband med denna åldersskillnad (se särskilt domar i det ovannämnda målet Thomas m.fl., punkt 20, av den 11 augusti 1995 i mål C-92/94, Graham m.fl., REG 1995, s. I-2521, punkt 11, och av den 30 januari 1997 i mål C-139/95, Balestra, REG 1997, s. I-549, punkt 33).

26 Så är fallet om denna diskriminering objektivt sett är nödvändig för att undvika att den finansiella jämvikten i det sociala trygghetssystemet äventyras eller för att tillförsäkra en överensstämmelse mellan systemet för avgångspension och andra förmånssystem (se ovannämnda domar i målet Thomas m.fl., punkt 12, i målet Graham m.fl., punkt 12, och i målet Balestra, punkt 35).

27 Vad, för det första, gäller kravet på bibehållande av den finansiella jämvikten i det sociala trygghetssystemet erinras om att domstolen redan har konstaterat att beviljande av förmåner från ett icke avgiftsfinansierat system till vissa förmånsberättigade, utan beaktande av dessa personers rätt till en ålderspension med stöd av fullgjorda avgiftsperioder, inte direkt påverkar den finansiella jämvikten i avgiftsfinansierade pensionssystem (se dom i det ovannämnda målet Thomas m.fl., punkt 14).

28 För det andra kan det konstateras att argumentet om att principen om den finansiella jämvikten skulle kunna bli tillämplig på icke avgiftsfinansierade förmåner, sådana som de som är i fråga i målet vid den nationella domstolen, inte har åberopats i de yttranden som ingivits till domstolen och att Förenade kungarikets regering till och med uttryckligen uteslutit en sådan möjlighet.

29 Mot bakgrund härav anser domstolen att avskaffandet av den diskriminering som är i fråga i målet vid den nationella domstolen inte skulle kunna påverka den finansiella jämvikten i det sociala trygghetssystemet i Förenade kungariket som helhet.

30 Vad, för det andra, gäller kravet på skydd av överensstämmelsen mellan systemet för ålderspension och andra förmånssystem skall det prövas om de olika åldersvillkor beroende på kön som föreskrivs för den förmån som är i fråga i målet vid den nationella domstolen objektivt sett är nödvändiga.

31 I detta hänseende kan det konstateras att det huvudsakliga syftet med de successiva lagändringar som har redovisats i punkterna 12 och 13 i denna dom var att stoppa utbetalningarna av REA — vilket är det bidrag som syftar till att kompensera löneminskningar till följd av ett olycksfall i arbetet eller en arbetsskada — till personer som inte längre är i arbetsför ålder, genom att införa villkor som begränsar bidragsrätten och som grundas på den lagstadgade pensionsåldern.

32 Till följd av dessa lagändringar föreligger således en överensstämmelse mellan systemet för REA, som syftar till att kompensera för en minskning av inkomster från yrkesverksamhet, och ålderspensionssystemet. Härav följer att de bestämmelser som är i fråga i målet vid den nationella domstolen objektivt sett är nödvändiga för att bevara denna överensstämmelse.

33 Detta konstaterande kan inte ifrågasättas på grund av den omständigheten att REA ersätts av RA, som uppgår till 25 procent av REA, när förmånstagaren uppnår pensionsåldern och slutar att arbeta, eftersom RA syftar till att kompensera för en minskning av pensionen på grund av en löneminskning till följd av ett olycksfall i arbetet eller en arbetsskada.

34 Mot bakgrund av vad som anförts ovan, konstaterar domstolen att en sådan diskriminering som är i fråga i målet vid den nationella domstolen objektivt sett och med nödvändighet har ett klart samband med skillnaden mellan kvinnors respektive mäns pensionsålder, vilket innebär att diskrimineringen omfattas av undantaget i artikel 7.1 a i direktivet.

35 De två första frågorna skall därför besvaras på så sätt att det undantag som föreskrivs i artikel 7.1 a i direktivet skall tolkas så, att det är tillämpligt på en sådan förmån som REA, vilken infördes i den nationella lagstiftningen efter det att fristen för införlivande av direktivet hade löpt ut och för vilken olika åldersvillkor gäller beroende på kön.

Den tredje frågan

36 Med hänsyn till det svar som lämnats på de två första frågorna saknas anledning att besvara den tredje frågan.

Rättegångskostnader

37 De kostnader som har förorsakats Förenade kungarikets regering samt kommissionen, vilka har inkommit med yttranden till domstolen, är inte ersättningsgilla. Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i målet vid den nationella domstolen utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den nationella domstolen att besluta om rättegångskostnaderna.

På dessa grunder beslutar

DOMSTOLEN

— angående de frågor som genom beslut av den 8 maj 1998 har ställts av Social Security Commissioner — följande dom:

Det undantag som föreskrivs i artikel 7.1 a i rådets direktiv 79/7/EEG av den 19 december 1978 om successivt genomförande av principen om likabehandling av kvinnor och män i fråga om social trygghet skall tolkas så, att det är tillämpligt på en sådan förmån som "reduced earnings allowance", varom fråga är i målet vid den nationella domstolen, vilken infördes i den nationella lagstiftningen efter det att fristen för införlivande av direktivet hade löpt ut och för vilken olika åldersvillkor gäller beroende på kön.

Rodríguez Iglesias	Edward	Sevón
Kapteyn	Gulmann	Puissochet
Hirsch	Jann	Ragnemalm

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 23 maj 2000.

R. Grass — G.C. Rodríguez Iglesias

Justitiesekreterare — Ordförande