FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT MARCO DARMON

fremsat den 8. december 1993 *

Hr. afdelingsformand,
De herrer dommere,

1. Raad van Beroep, Hertogenbosch, har endnu en gang [1] anmodet Domstolen om at afgrænse indholdet og rækkevidden 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 (herefter benævnt »direktivet«) [2].

2. Den nationale rets fire spørgsmål [3] er rejst under en sag, hvori seks personer har anfægtet de afgørelser, en række faglige sammenslutninger, som administrerer Algemene Arbeidsongeschiktheidswet (den nederlandske lov om almindelig forsikring mod uarbejdsdygtighed, herefter benævnt »AAW«) havde truffet, og hvorved nogle af sagsøgerne havde fået afslag på deres ansøgning om ydelser i henhold til AAW, som ændret ved lov af 3. maj 1989, mens andre havde fået inddraget deres ydelser.

3. Selv om den anfægtede lovgivning allerede er kendt af Domstolen, da den har været genstand for flere sager, skal jeg kort gøre rede for udviklingen, idet jeg i øvrigt skal henvise til retsmøderapporten [4].

4. Ifølge AAW, der blev indført ved lov af 11. december 1975, havde personer med bopæl i Nederlandene ret til ydelser, hvis størrelse afhang af uarbejdsdygtighedsgraden, uden at der blev taget hensyn til modtagerens eventuelle andre indtægter eller til, at vedkommende havde haft et indtægtstab. Gifte kvinder kunne imidlertid under ingen omstændigheder gøre krav på ydelser.

5. Ved lov af 20. december 1979, der trådte i kraft med tilbagevirkende gyldighed fra den 1. januar 1978, blev denne udelukkelse af gifte kvinder bragt til ophør. Retten til ydelser blev imidlertid for samtlige forsikrede — med undtagelse af visse kategorier, der ikke er omfattet af nærværende sag — gjort betinget af et såkaldt »indkomstkrav«. Der blev således tilkendt ydelser til personer, som kunne godtgøre i året forud for uarbejdsdygtighedens indtræden at have oppebåret en indkomst, der oprindelig skulle andrage mindst 3 423,81 HFL.

* Originalsprog: fransk.

1 — Jf. Domstolens domme af 27.10.1993, sag C-337/91, Van Gemert-Derks, og sag C-338/91, Steenhorst-Neerings (endnu ikke trykt i Samlingen).

2 — EFT 1979 L 6, s. 24.

3 — Ordlyden heraf findes i retsmøderapporten under I — Faktiske omstændigheder og retsforhandlinger, punkt 4.

4 — I — Faktiske omstændigheder og retsforhandlinger, punkt 2.

6. Dette indkomstkrav skulle opfyldes af personer, som var blevet uarbejdsdygtige efter den 1. januar 1979. Såfremt uarbejdsdygtigheden var indtrådt før denne dato, opretholdt loven en særlig ordning for gifte kvinder. Gifte kvinder, som var blevet uarbejdsdygtige før den 1. oktober 1975, havde ikke ret til ydelser, selv om de opfyldte indkomstkravet, og gifte kvinder, som var blevet uarbejdsdygtige mellem den 1. oktober 1975 og den 1. januar 1979 havde kun ret til ydelser, såfremt de opfyldte indkomstkravet, mens mænd og ugifte kvinder i samme situation fortsat automatisk havde ret til ydelser.

7. Centrale Raad van Beroep har flere gange under henvisning til artikel 26 i den internationale konvention om borgerlige og politiske rettigheder af 16. december 1966 (herefter benævnt »den internationale konvention«) [5] i en række domme af 5. januar 1988 fastslået, at også gifte kvinder, som var blevet uarbejdsdygtige før den 1. januar 1979, kunne gøre krav på ydelser, selv om de ikke opfyldte indkomstkravet, og selv om de var blevet uarbejdsdygtige før den 1. oktober 1975. De kunne påberåbe sig denne ret siden ikrafttrædelsesdatoen for overgangsbestemmelserne i henhold til ovennævnte lov af 20. december 1979.

8. Sidstnævnte lov blev ophævet ved lov af 3. maj 1989, der i artikel III bestemmer, at personer, som var blevet uarbejdsdygtige før den 1. januar 1979, og som indgiver en ansøgning om AAW-ydelser efter den 3. maj 1989, skal opfylde indkomstkravet, og i artikel IV, at AAW-ydelser frakendes personer, som var blevet uarbejdsdygtige før den 1. januar 1979, såfremt de ikke opfylder indkomstkravet, som gælder uden forskel for mænd og kvinder. Skæringsdatoen for frakendelsen af ydelserne blev ved en senere bestemmelse fastsat til den 1. juli 1991.

9. Disse to artikler er væsentlige for sagen.

10. Ved dom af 23. juni 1992 [6] udtalte Centrale Raad van Beroep, at størrelsen af indkomstkravet (4 403,52 HFL om året i 1988) indirekte diskriminerede kvinder og derfor var i strid med direktivets artikel 4, stk. 1, og med artikel 26 i den internationale konvention. Centrale Raad van Beroep fastslog, at det kun kan kræves, at arbejdstageren har haft en »vis indkomst«, uden at der angives noget mindstebeløb.

11. Det fremgår af forelæggelseskendelsen, at en af sagsøgerne under henvisning til artikel III havde fået afslag på sin ansøgning om AAW-ydelser, da ansøgningen var blevet indgivet efter den 3. maj 1989 [7], mens de andre sagsøgere havde fået inddraget ydelserne med virkning fra 1. juli 1991, da de ikke opfyldte indkomstkravet.

5 — Danmarks traktater, 1976, s. 154.

6 — AAW 1991/463, Administratiefrechtelijke Beslissingen 1992, 480.

7 — En anden sagsøger var af en fejltagelse blevet tilkendt AAW-ydelser, selv om hun ikke opfyldte indkomstkravet, og hendes ansøgning var blevet indgivet den 20.2.1990.

12. Den nederlandske regering og de faglige sammenslutninger har gjort gældende, at de forelagte spørgsmål ikke er relevante, da sagsøgerne i hovedsagen ikke er omfattet af direktivets personelle anvendelsesområde, idet de i løbet af det år, der gik forud for uarbejdsdygtighedens indtræden, enten ikke havde haft beskæftigelse eller ikke havde haft en tilstrækkelig indkomst.

13. Denne indsigelse kan ikke tages til følge. Det fremgår nemlig af de af Raad van Beroep forelagte spørgsmål, dels at visse sagsøgere faktisk havde erhvervsmæssig beskæftigelse, da de blev uarbejdsdygtige, dels at Domstolen også anmodes om at tage stilling til indkomstkravet som kriterium for forskelsbehandling.

14. Yderligere har Domstolen generelt udtalt, at alene den nationale ret afgør, om de forelagte spørgsmål er relevante, og det er i øvrigt kun rent undtagelsesvist, at Domstolen har nægtet at besvare de forelagte spørgsmål [8].

15. Således har Domstolen i Enderby-dommen [9] udtalt, at det alene

»tilkommer ... de nationale retter, som behandler tvisten, og som har ansvaret for den retslige afgørelse, der skal træffes, at vurdere — under hensyn til hver enkelt sags særegenheder — både nødvendigheden af en præjudiciel afgørelse for at kunne afsige dom og relevansen af det spørgsmål, som de forelægger Domstolen ...« [10],

hvorefter Domstolen fastslog, at:

»Når de af de nationale retter forelagte spørgsmål vedrører fortolkningen af en bestemmelse i fællesskabsretten, som klart er uden forbindelse med realiteten i eller genstanden for hovedsagen, bør den besvare spørgsmålet uden selv at tage stilling til gyldigheden af en forudsætning, som det tilkommer den nationale ret at kontrollere efterfølgende, såfremt det måtte vise sig nødvendigt« [11].

16. Følgelig bør Domstolen besvare de forelagte spørgsmål.

I — Første præjudicielle spørgsmål

17. Den nationale ret har i det væsentlige ønsket afgjort, om en bestemmelse, hvorefter personer, som var blevet uarbejdsdygtige før den 1. januar 1979, og som ansøger om AAW-ydelser, skal opfylde et indkomstkrav, såfremt de indgiver ansøgningen efter

8 — Dom af 16.12.1981, sag 244/80, Foglia, Sml. s. 3045.
9 — Dom af 27.10.1993, sag C-127/92, Sml. I, s. 5535.
10 — Præmis 10.
11 — Præmis 12.

den 3. maj 1989, er forenelig med fællesskabsretten, når bestemmelsen samtidig — navnlig for så vidt angår gifte kvinder — ophæver en ret, der havde bestået siden den 23. december 1984 i kraft af direktivets direkte virkning.

18. En bestemmelse som den her omhandlede indebærer ikke i sig selv en forskelsbehandling, da både mænd og kvinder skal opfylde indkomstkravet. Bestemmelsen indeholder nemlig alene betingelserne for at erhverve ret til ydelser.

19. Forskelsbehandlingen viser sig imidlertid, når man ser på de samlede virkninger af denne bestemmelse i henseende til tid sammenholdt med AAW's tidligere — nu ophævede — bestemmelser, hvorefter mænd og ugifte kvinder havde ret til ydelser uden at skulle opfylde et indkomstkrav.

20. Der er således tale om en forskelsbehandling af gifte kvinder, som ikke har indgivet en ansøgning før den 3. maj 1989, da de vidste, at de ikke havde ret til ydelser ifølge de nationale bestemmelser, men ikke havde kendskab til Centrale Raad van Beroep's afgørelser af 5. januar 1988.

21. Det er ganske vist rigtigt, at de ifølge Centrale van Beroep's praksis havde ret til ydelser uafhængig af indkomst. En retspraksis kan imidlertid ikke anses for at sikre en korrekt gennemførelse af et direktiv i national ret, såfremt en national lov som i det foreliggende tilfælde ikke giver ret til ydelser. En sådan praksis afhjælper ganske vist visse mangler ved loven i forhold til fællesskabsretten, men de består dog fortsat.

22. Dette punkt kræver en nærmere uddybning. Selv om den nationale ret henviser til »den sene indgivelse af anmodningen«, kan en bestemmelse som den her omhandlede ikke vurderes ud fra hverken søgsmålsfrister eller administrative frister. Herved adskiller denne sag sig klart fra Emmot- [12] og Steenhorst-Neerings-dommene [13].

23. Artikel III i den nederlandske lov indeholder nemlig ikke bestemmelser om en bestemt frist for sagsanlæg ved den nationale retsinstans, hvis overskridelse fører til rettighedsfortabelse, eller om en tidsfrist — regnet fra ansøgningens dato — for tilkendelse af ydelser.

24. Tværtimod er der her tale om en materiel bestemmelse, der finder anvendelse umiddelbart, og som ændrer selve rettens substans, men således at uligheden opretholdes for perioden mellem den 23. december 1984 og den 3. maj 1989, fordi en yderligere betingelse, som alle fremover skal opfylde, nemlig indkomstkravet, ikke er opfyldt.

12 — Dom af 25.7.1991, sag C-208/90, Sml. I, s. 4269.
13 — Dom af 27.10.1993, sag C-338/91, Sml. I, s. 5475.

25. Det er netop gifte kvinder, som rammes heraf, da de før vedtagelsen af denne bestemmelse enten var afskåret fra at få tilkendt ydelser eller skulle opfylde ovennævnte betingelse, hvorimod mænd i samme situation uden videre havde ret til ydelser i anledning af uarbejdsdygtighed.

26. Denne sammenhæng leder tanken hen på Johnson-dommen [14].

27. Jeg skal kort minde om de faktiske omstændigheder. Ifølge engelsk lovgivning var

»... retten til en ydelse ... betinget af, at der tidligere er indgivet ansøgning om en anden ydelse, hvortil der var knyttet en betingelse, der var diskriminerende over for erhvervsaktive kvinder ...« [15].

28. Denne bestemmelse afskar Elsi Rita Johnson fra at få tilkendt den ydelse, hun havde ansøgt om, fordi hun ikke i henhold til tidligere regler havde indgivet en ansøgning om denne ydelse, som hun ikke var berettiget til.

29. Domstolen fandt, at forskelsbehandlingen af kvinder, som var i strid med fællesskabsretten, blev opretholdt, idet den udtalte:

»Ved at kræve, at disse kvinder skal have ansøgt om NCIP for at kunne få udbetalt SDA, opretholder section 165 A, sammenholdt med ovennævnte regulation 20 (1), denne forskelsbehandling, idet næsten alle de kvinder, som var udsat for den forskelsbehandling, kriteriet om arbejde i hjemmet indebar, fremover ikke kan gøre krav på automatisk at få udbetalt SDA, mens mænd i en tilsvarende situation automatisk er berettiget til ydelsen. Sidstnævnte var nemlig berettiget til NCIP og kunne derfor med rimelighed ansøge herom, mens *kvinder ikke havde nogen grund til at indgive en sådan ansøgning, da de vidste, at de ikke var berettiget til ydelsen*« [16].

30. Den anfægtede bestemmelse opretholdt ganske vist for fremtiden en forskelsbehandling af kvinder, for hvilke retten til ydelser var indtrådt før den nye lovs ikrafttræden, mens artikel III i den nederlandske lov ikke har til formål at regulere nye situationer, men perioden fra den dag, da direktivet burde have været gennemført i national ret, til den 3. maj 1989.

14 — Dom af 11.7.1991, sag C-31/90, Sml. I, s. 3723. Se også dom af 24.6.1987, sag 384/85, Borrie Clarke, Sml. s. 2865.

15 — Præmis 33.

16 — Præmis 31, min fremhævelse.

31. Også i denne sammenhæng er Dikdommen [17] særdeles lærerig. Den omtvistede bestemmelse, in casu en overgangsbestemmelse, afskar de kvinder, der var blevet arbejdsløse før den 23. december 1984, fra at opnå ydelser i anledning heraf, såfremt de ikke forinden havde indgivet en ansøgning om en ydelse, som de ikke var berettiget til.

32. Domstolen udtalte, at en sådan overgangsbestemmelse var i strid med direktivet, da kvinder fortsat, efter den 23. december 1984, var udsat for forskelsbehandling.

33. Domstolen var også blevet spurgt, om de tidsmæssige virkninger af for sent fastsatte gennemførelsesbestemmelser. Domstolen udtalte:

»... hvis de nationale gennemførelsesbestemmelser fastsættes for sent, dvs. efter udløbet af den nævnte frist, sikres direktiv 79/7's samtidige ikrafttræden i samtlige medlemsstater ved, at sådanne foranstaltninger gives tilbagevirkende gyldighed fra 23. december 1984« [18].

Domstolen fastslog herefter, at

»de for sent fastsatte gennemførelsesbestemmelser fuldt ud skal tage hensyn til de rettigheder, som direktivets artikel 4, stk. 1, tillægger medlemsstaternes retsundergivne, med virkning fra udløbet af den frist, medlemsstaterne har til at gennemføre direktivet ...« [19].

34. Det fremgår således af Domstolens praksis, at medlemsstaterne ikke fra datoen for direktivets gennemførelse kan begrænse eller lægge hindringer i vejen for kvinders rettigheder i henhold til den direkte virkning af artikel 4, stk. 1.

35. Som i øvrigt anført af Kommissionen under den mundtlige forhandling er der i det foreliggende tilfælde tale om direkte forskelsbehandling, som ikke under nogen omstændigheder kan anses for berettiget, når direktivet, som fastslået af Domstolen i Borrie Clarke-dommen [20],

»... ikke indeholder nogen undtagelse fra ligebehandlingsprincippet i artikel 4, stk. 1, der kunne hjemle opretholdelse af en diskrimination, der bestod efter tidligere gældende national lovgivning« [21].

36. Jeg skal yderligere bemærke, at den økonomiske virkning af, at bestemmelsen

17 — Dom af 8.3.1988, sag 80/87, Sml. s. 1601.
18 — Præmis 13.
19 — Præmis 14.
20 — Ovennævnte dom i sag 384/85.
21 — Præmis 10.

eventuelt måtte være i strid med fællesskabsretten, må antages at være begrænset, da kun ca. 1 000 kvinder ville være berørt heraf, og der i henhold til AAW's artikel 25, stk. 2, tidligst erhverves ret til ydelser i anledning af uarbejdsdygtighed et år inden indgivelsen af en ansøgning.

37. Domstolen har imidlertid i Steenhorst-Neerings-dommen [22] fastslået, at denne bestemmelse, der begrænser den tilbagevirkende gyldighed af en ansøgning om ydelser i anledning af uarbejdsdygtighed, er forenelig med direktivet [23].

38. Jeg er herefter nået til den konklusion, at en national bestemmelse, hvorefter den ret til ydelser, som gifte kvinder tidligere har erhvervet i henhold til den direkte virkning af direktivets artikel 4, stk. 1, gøres betinget af et krav, som ikke oprindelig blev stillet til mænd i samme situation, er uforenelig med direktivbestemmelsen.

II — Andet præjudicielle spørgsmål

39. Den nationale ret ønsker afgjort, om »... det fællesskabsretlige retssikkerhedsprincip eller ... andre fællesskabsretlige principper, såsom kravet om forskriftsmæssig gennemførelseslovgivning«, er til hinder for, at gifte kvinder samt andre kategorier af personer, som var blevet uarbejdsdygtige før den 1. januar 1979, og som derfor skal opfylde indkomstkravet, med virkning fra den 1. juli 1991 frakendes deres AAW-ydelser, fordi de ikke opfylder denne betingelse.

40. Jeg skal lige forudskikke den bemærkning, at spørgsmålet alene vedrører den fremtidige *inddragelse* af ydelser og ikke den indirekte forskelsbehandling, som kan være en følge af indkomstkravet, der er genstand for det tredje spørgsmål.

41. Som den nederlandske regering med rette har fremhævet i sit indlæg, har direktivet hverken til formål at regulere den måde, hvorpå medlemsstaternes socialsikringsordninger fungerer, eller at fastsætte en nedre eller en øvre grænse for størrelsen af de ydelser, der tilkendes i tilfælde af virkeliggørelse af en af de i direktivet opregnede risici. Ifølge direktivets artikel 1 tilsigter det »gradvis gennemførelse for så vidt angår den i artikel 3 omhandlede sociale sikring og anden social beskyttelse af princippet om ligebehandling af mænd og kvinder med hensyn til social sikring ...«.

22 — Ovennævnte dom i sag C-338/91.
23 — Præmis 24 og domskonklusionen.

42. I Federatie Nederlandse Vakbeweging-dommen [24] fastslog Domstolen, at

»det i artikel 1 i direktiv 79/7 angivne formål konkret gennemføres ved direktivets artikel 4, stk. 1, der indeholder et forbud mod forskelsbehandling på grundlag af køn direkte eller indirekte under henvisning særlig til ægteskabelig eller familiemæssig stilling, især for så vidt angår anvendelsesområdet for ordningerne om social sikring samt betingelserne for adgangen til disse« [25].

43. Ved udløbet af fristen for direktivets gennemførelse skal medlemsstaterne således sikre, at ligebehandlingsprincippet overholdes ved, om nødvendigt, at fastsætte vide eller snævre nationale bestemmelser for tildelingen og størrelsen af ydelser.

44. I sit forslag til afgørelse i Teulingsagen [26] bemærkede generaladvokat Mancini:

»Hvis en ordning ... må anses for objektivt begrundet og derfor ikke er i strid med princippet om ligebehandling, er den omstændighed, at den ydelse, som nogle personer tidligere modtog, er blevet mindre, irrelevant« [27].

45. Det modsatte kunne nemlig føre til, at en medlemsstat var ude af stand til at ændre sin sociallovgivning for at bringe den i overensstemmelse med ligebehandlingsprincippet uden at bringe balancen i socialsikringsordningerne og, på længere sigt, selve betalingen af ydelserne i fare.

46. Domstolen fastslog ligeledes i Molenbroek-dommen [28], at direktivet ikke er til hinder for den nationale lovbestemmelse, der blev vedtaget den 1. april 1988, og

»som — uanset køn — udelukkende lader tildelingen og størrelsen af et tillæg til en pensionsberettiget, hvis ægtefælle, der forsørges, endnu ikke har nået pensionsalderen, afhænge af ægtefællens indtægter fra eller i forbindelse med erhvervsarbejde ...« [29],

også selv om bestemmelsen havde til følge, at et tidligere tildelt tillæg blev beskåret.

24 — Dom af 4.12.1986, sag 71/85, Sml. s. 3855.
25 — Præmis 17.
26 — Dom af 11.6.1987, sag 30/85, Sml. s. 2497.
27 — Punkt 6, andet afsnit.
28 — Dom af 19.11.1992, sag C-226/91, Sml. I, s. 5943.
29 — Præmis 20 og domskonklusionen.

47. Jeg skal herefter konkludere, at direktivets artikel 4, stk. 1, ikke er til hinder for en fremtidig inddragelse af en social ydelse, såfremt denne foranstaltning uden forskel finder anvendelse på både mænd og kvinder.

III — Tredje præjudicielle spørgsmål

48. Ifølge det for den nationale ret oplyste — som hverken er blevet bestridt af den nederlandske regering eller af de sagsøgte i hovedsagen — rammer indkomstkravet, som nu skal opfyldes af personer, hvis uarbejdsdygtighed var indtrådt før den 1. januar 1979, først og fremmest kvinder, idet 5 900 kvinder med virkning fra den 1. juli 1991 er afskåret fra at modtage AAW-ydelser, mens det samme kun gælder 1 800 mænd.

49. Det fremgår imidlertid af Domstolens faste praksis, at en bestemmelse, som indebærer en forskelsbehandling af kvinder i forhold til mænd — eller omvendt — må

»antages at være i strid med det formål, der forfølges med artikel 4, stk. 1, i direktiv 79/7/EØF, medmindre forskelsbehandlingen af de to kategorier af arbejdstagere er begrundet i objektive forhold, der intet har at gøre med forskelsbehandling på grundlag af køn ...« [30],

og ifølge ovennævnte Molenbroeck-dom er det tilfældet, såfremt

»de valgte midler er i overensstemmelse med et nødvendigt formål med medlemsstatens socialpolitik, er egnede til at nå det af den forfulgte formål og er nødvendige hertil...« [31].

50. Selv om Domstolen indtil nu aldrig er blevet anmodet om at tage stilling til berettigelsen af en forskelsbehandling, der alene skyldes budgetmæssige hensyn, fremgår det imidlertid af Domstolens praksis, navnlig af Teuling-dommen [32], at Domstolen ofte tager sådanne hensyn i betragtning.

51. Teuling-Worms' pensionsbeløb var blevet nedsat i henhold til en ny lov. Pensionen skulle nu ikke længere beregnes på grundlag af den lovbestemte mindsteløn, men på grundlag af hendes tidligere løn. Den efterfølgende nedsættelse af hendes ydelse blev ikke udlignet ved et tillæg, da hun og hendes ægtefælle — når henses til ægte-

30 — Dom af 13.12.1989, sag C-102/88, Ruzius-Wilbrink, Sml. s. 4311, præmis 15. Se også dom af 13.5.1986 (sag 170/84, Bilka, Sml. s. 1607), af 13.7.1989 (sag 171/88, Rinner-Kühn, Sml. s. 2743) og af 7.2.1991 (sag C-184/89, Nimz, Sml. I, s. 297).

31 — Præmis 13.

32 — Ovennævnte dom i sag 30/85.

fællens indtægt — rådede over midler, der var højere end det fastsatte eksistensminimum.

52. Efter at have gennemgået formålet med tillæggene fastslog Domstolen, at ordningen var forenelig med fællesskabsretten, såfremt den

»garanti, som medlemsstaterne giver ydelsesberettigede, som ellers ville være i nød, er en integrerende del af medlemsstaternes socialpolitik« [33].

Domstolen fastslog yderligere,

»at fællesskabsretten ikke er til hinder for, at en medlemsstat som led i kontrollen med sine sociale udgifter tager hensyn til de forholdsvis større behov, som ydelsesberettigede, der har forsørgerpligt over for en ægtefælle eller en ægtefælle med en meget lav indtægt, eller som har forsørgerpligt over for et barn, har i forhold til enlige« [34].

53. Domstolen har igen i dommen i sagen Kommissionen mod Belgien [35] henvist til, at staten nødvendigvis må kontrollere sine sociale udgifter og udtalt:

»Hvis en medlemsstat af socialpolitiske grunde kan udelukke enlige fra at modtage en bestemt ydelse, kan den derfor så meget desto mere nedsætte en sådan ydelse, når der ikke er personer, over for hvem der er forsørgerpligt« [36].

54. Så vidt jeg ved, kan budgetmæssige hensyn ifølge Domstolens opfattelse ikke i sig selv omstøde en formodning om, at en bestemmelse er uforenelig med fællesskabsretten. Men jeg mener, at sådanne hensyn — når henses til arten af det indførte system — kan begrunde foranstaltninger, som umiddelbart indebærer en forskelsbehandling.

55. Såfremt formålet med en ordning er at udligne et tab, der er påført en person, som tilhører den erhvervsaktive del af befolkningen på det tidspunkt, da han bliver uarbejdsdygtig, er en medlemsstat, når de midler, der ifølge budgettet er afsat til dækning af de tilsvarende ydelser, er — eller må forventes at blive — utilstrækkelige, berettiget til kun at tilkende ydelser til dem, hvis erhvervsmæssige indkomst før risikoens indtræden viser, at de udøvede erhvervsmæssig beskæftigelse af en vis betydning.

56. Et sådant indkomstkrav kan imidlertid ikke fastsættes, uden at der tages hensyn til arbejdsmarkedets vilkår og navnlig til

33 — Præmis 16.
34 — Præmis 22.
35 — Dom af 7.5.1991, sag C-229/89, Sml. I, s. 2205.
36 — Præmis 25.

beskæftigelsesvilkårene for kvindelige arbejdstagere, herunder deltidsbeskæftigede.

57. Det påhviler derfor den nationale ret, der skal tage stilling til en ordning af denne art, at sikre, at indkomstkravet, når henses til proportionalitetsprincippet, ikke på grund af sin størrelse indebærer en forskelsbehandling på grundlag af køn.

58. Det tredje spørgsmål skal herefter besvares dermed, at direktivets artikel 4, stk. 1, skal fortolkes således, at bestemmelsen ikke er til hinder for en national lovgivning om uarbejdsdygtighed, hvorefter tilkendelse af sociale ydelser, uden hensyn til køn, betinges af, at ansøgeren i året forud for uarbejdsdygtighedens indtræden mindst har oppebåret en bestemt indkomst, selv om lovgivningen indebærer, at langt flere mænd end kvinder har ret til ydelser, såfremt lovgivningen er begrundet i budgetmæssige hensyn og er i overensstemmelse med arten af den omhandlede ordning.

IV — Fjerde præjudicielle spørgsmål

59. Det sidste spørgsmål vedrører direktivets personelle anvendelsesområde. Spørgsmålet kan sammenfattes således: Skal det forhold, at den nationale ret er i strid med fællesskabsretten, kun komme de personer til gode, som er omfattet af direktivets anvendelsesområde, eller »enhver«, dvs. alle dem, der er omfattet af loven uden dog at udgøre en del af den »erhvervsaktive befolkning«, jf. direktivets artikel 2?

60. Domstolen har allerede behandlet dette spørgsmål i sagen Achterberg-te Riele m. fl. [37]. Domstolen fastslog, at direktivets anvendelsesområde er afgrænset i to henseender.

61. Domstolen udtalte i denne dom:

»Direktivets personelle anvendelsesområde er fastsat i artikel 2, hvorefter det finder anvendelse på den erhvervsaktive befolkning, på personer, der søger arbejde, samt på arbejdstagere, hvis erhvervsarbejde er blevet afbrudt af en af de i artikel 3, stk. 1, litra a), nævnte risici ...« [38].

Domstolen udtalte videre:

»Skønt direktivet ifølge artikel 3, stk. 1, litra a), finder anvendelse på lovbestemte ordninger, der sikrer beskyttelse mod alderdom ... fremgår det imidlertid af direktivets artikel 2 sammenholdt med dets artikel 3, at direktivet kun vedrører personer, som har erhvervsar-

37 — Dom af 27.6.1989, forenede sager 48/88,106/88 og 107/88, Sml. s. 1963.

38 — Præmis 9.

bejde på det tidspunkt, da de kan gøre krav på en alderdomspension, eller hvis virksomhed tidligere var blevet afbrudt af en af de øvrige risici, der er nævnt i artikel 3, stk. 1, litra a)« [39].

Herefter fastslog Domstolen:

»Heraf følger, at direktivet ikke finder anvendelse på personer, som aldrig har stået til rådighed for arbejdsmarkedet, eller som har ophørt med at gøre det, uden at årsagen er, at en af de i direktivet nævnte risici er indtrådt« [40].

62. Domstolen har stadfæstet denne fortolkning i dommen i sagen Verholen m.fl. [41], hvori Domstolen udtalte, at direktivet ikke kunne udvides til personer, som ikke var omfattet af det personelle anvendelsesområde, selv om de henhørte under en af de i artikel 3, stk. 1, opregnede lovbestemte ordninger.

63. Det fjerde spørgsmål skal herefter besvares således, at alene personer, der er omfattet af direktivets personelle anvendelsesområde, jf. artikel 2, kan påberåbe sig det forhold, at nationale bestemmelser eventuelt er uforenelige med direktivets artikel 4, stk. 1.

64. Jeg skal herefter sammenfattende foreslå Domstolen at besvare de forelagte spørgsmål således:

1) Artikel 4, stk. 1, 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, er til hinder for, at en national bestemmelse hvorefter den ret til ydelser, som gifte kvinder med virkning fra den 23. december 1984 har erhvervet ifølge den direkte virkning af ovennævnte direktivbestemmelse, gøres betinget af et indkomstkrav, som ikke kræves opfyldt af mænd i samme situation.

2) Direktivets artikel 4, stk. 1, er ikke til hinder for en fremtidig inddragelse af en social ydelse, såfremt denne foranstaltning uden forskel finder anvendelse på både mænd og kvinder.

39 — Præmis 10.
40 — Præmis 11.
41 — Dom af 11.7.1991, forenede sager C-87/90, C-88/90 og C-89/90, Sml. I, s. 3757, præmis 20.

3) Direktivets artikel 4, stk. 1, skal fortolkes således, at bestemmelsen ikke er til hinder for en national lovgivning om uarbejdsdygtighed, hvorefter tilkendelse af sociale ydelser, uden hensyn til køn, betinges af, at ansøgeren i året forud for uarbejdsdygtighedens indtræden mindst har oppebåret en bestemt indkomst, selv om lovgivningen indebærer, at langt flere mænd end kvinder har ret til ydelser, såfremt lovgivningen er begrundet i budgetmæssige hensyn og er i overensstemmelse med arten af den omhandlede ordning.

4) Direktivets artikel 2 skal fortolkes således, at alene personer, der er omfattet af direktivets personelle anvendelsesområde, kan påberåbe sig det forhold, at nationale bestemmelser eventuelt er uforenelige med direktivets artikel 4, stk. 1.