Rättsfallssamlingen

FÖRSLAG TILL AVGÖRANDE AV GENERALADVOKAT
PRIIT PIKAMÄE
föredraget den 29 juli 2019 [1]

Mål C-460/18 P

HK
mot

Rådet och Europeiska kommissionen

”Överklagande – Personalmål – Pensioner – Efterlevandepension – Artikel 17 i bilaga VIII till tjänsteföreskrifterna – Villkor för beviljande – Begreppet ’efterlevande make’ – Villkor om äktenskapets längd – Andra samlevnadsformer än äktenskap – Samboförhållande – Likabehandling – Proportionalitet – Artiklarna 20 och 52 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna”

1. Genom det aktuella överklagandet har klaganden HK yrkat att domstolen ska upphäva den dom som Europeiska unionens tribunal meddelade den 3 maj 2018, HK/kommissionen (T-574/16, ej publicerad, EU:T:2018:252) (nedan kallad den överklagade domen). Genom den domen ogillade tribunalen HK:s yrkande om ogiltigförklaring, med hänvisning till att artikel 17 i bilaga VIII till Tjänsteföreskrifter för tjänstemän i Europeiska unionen (nedan kallade tjänsteföreskrifterna) skulle vara rättsstridig, av det beslut av kommissionen där denna med stöd av den bestämmelsen hade nekat HK efterlevandepension på grund av att hans äktenskap med den avlidna tjänstemannen hade varat i mindre än ett år, utan att därvid beakta den föregående samboperioden.

2. Detta mål ger domstolen tillfälle att – vid sidan av sin prövning av den välkända problematik som rör motiveringen av tribunalens domar – för första gången yttra sig om huruvida artikel 17 i bilaga VIII till tjänsteföreskrifterna är förenlig med den allmänna likabehandlingsprincipen, vilken stadfästs i artikel 20 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (nedan kallad stadgan), såvitt avser situationen dels för sambor, dels för par som hade varit gifta i mindre än ett år när den make som var tjänsteman avled och par som skulle uppnå den varaktighet som krävs om deras föregående samlevnadsperiod beaktades.

3. Denna fråga, som onekligen är relevant i dagens samhälle, är uppenbart av stort intresse för samtliga personer i unionsförvaltningen.

1 Originalspråk: franska.

I. Tillämpliga bestämmelser

4. Tjänsteföreskrifterna utgör en bilaga till förordning nr 31 (EEG), nr 11 (EKSG) om tjänsteföreskrifter för tjänstemän och anställningsvillkor för övriga anställda i Europeiska ekonomiska gemenskapen och Europeiska atomenergigemenskapen. [2] Den förordningen har ändrats vid flera tillfällen, bland annat år 2004 genom rådets förordning (EG, Euratom) nr 723/2004 av den 22 mars 2004 om ändring av tjänsteföreskrifterna för tjänstemän i Europeiska gemenskaperna och anställningsvillkoren för övriga anställda i Europeiska gemenskaperna. [3]

5. Artikel 1d i tjänsteföreskrifterna, i dess på den aktuella tvisten tillämpliga version, har följande lydelse:

”1. Vid tillämpningen av dessa tjänsteföreskrifter skall all diskriminering på grund av bland annat kön, ras, hudfärg, etniskt eller socialt ursprung, genetiska särdrag, språk, religion eller övertygelse, politisk eller annan åskådning, tillhörighet till nationell minoritet, förmögenhet, börd, funktionshinder, ålder eller sexuell läggning vara förbjuden. Vid tillämpningen av dessa tjänsteföreskrifter skall även andra samlevnadsformer än äktenskap behandlas som äktenskap om de uppfyller alla de villkor som fastställs i artikel 1.2 c i bilaga VII.

…

5. Om en person som omfattas av dessa tjänsteföreskrifter anser sig ha blivit felaktigt behandlad därför att den princip om lika behandling som anges ovan inte har tillämpats, och påvisar fakta som ger anledning att förmoda att direkt eller indirekt diskriminering har förekommit, ankommer det på institutionen att bevisa att den inte har brutit mot principen om lika behandling. Denna bestämmelse skall inte tillämpas vid disciplinåtgärder.

6. Tillämpningen av principen om icke-diskriminering och proportionalitetsprincipen får bara begränsas på objektiva och rimliga grunder i syfte att uppnå legitima mål av allmänt intresse inom ramen för personalpolitiken. Dessa mål kan i synnerhet motivera att det fastställs en obligatorisk pensionsålder och en minimiålder för berättigande till avgångspension.”

6. I artikel 79 första stycket i tjänsteföreskrifterna stadgas följande:

”Den efterlevande maken efter en tjänsteman eller tidigare tjänsteman skall på de villkor som anges i kapitel 4 i bilaga VIII ha rätt till en efterlevandepension som motsvarar 60 % av den avgångspension eller invaliditetsersättning som den avlidne var berättigad till eller som han, oavsett tjänstgöringstid eller ålder, skulle ha varit berättigad till … vid tidpunkten för dödsfallet.”

7. I artikel 1.1 och 1.2 i bilaga VII till tjänsteföreskrifterna stadgas följande:

”1. Hushållstillägget skall fastställas till ett grundbelopp på 170,52 euro plus 2 % av tjänstemannens grundlön.

2. Följande ska beviljas hushållstillägg:

a) Tjänsteman som är gift.

b) Tjänsteman som är änkling, skild, lagligt separerad eller ogift och har ett eller flera underhållsberättigade barn enligt artikel 2.2 och 2.3.

2 EGT 45, 1962, s. 1385.

3 EUT L 124, 2004, s. 1.

c) Tjänsteman som är registrerad i en stabil samlevnadsform, som inte är ett äktenskap, under förutsättning att

   i) paret kan uppvisa en officiell handling erkänd av en medlemsstat eller av någon behörig myndighet i en medlemsstat, som bekräftar att de lever tillsammans i ett förhållande utan att vara gifta med varandra,

   ii) ingen av dem är gift eller lever i ett förhållande med någon annan,

   iii) de inte är släkt i rätt upp- eller nedstigande led, syskon, förälders syskon, syskonbarn, svärsöner eller svärdöttrar,

   iv) paret inte har rättslig möjlighet att ingå äktenskap i en medlemsstat; ett par skall anses ha rättslig möjlighet att ingå äktenskap enligt detta led endast om parterna uppfyller samtliga villkor för att ingå äktenskap med varandra enligt lagstiftningen i en medlemsstat.

d) Tjänsteman som genom ett särskilt och motiverat beslut av tillsättningsmyndigheten, fattat på grundval av styrkande handlingar, även om han inte uppfyller villkoren i a, b och c, ändå har ett familjeansvar."

8. I artikel 17 i bilaga VIII till tjänsteföreskrifterna stadgas följande såvitt avser efterlevandepension till efterlevande make:

"Den efterlevande maken efter en tjänsteman vars död inträffat under den tid då han innehade någon av de administrativa tjänsteställningar som anges i artikel 35 i tjänsteföreskrifterna skall …, förutsatt att de varit gifta i minst ett år och om inte annat följer av bestämmelserna i artiklarna 1.1 och 22 [i bilaga VIII till tjänsteföreskrifterna], vara berättigad till efterlevandepension som motsvarar 60 % av den avgångspension som tjänstemannen skulle ha fått om han, oberoende av tjänstgöringstidens längd eller ålder, varit berättigad till en sådan pension vid sin bortgång.

Villkoret om äktenskapets längd skall inte beaktas om det finns ett eller flera barn i äktenskapet eller i tjänstemannens eventuell[a] tidigare äktenskap, förutsatt att den efterlevande maken försörjer eller har försörjt barnen eller om tjänstemannens bortgång är en följd av antingen ett handikapp eller en sjukdom som han ådragit sig i tjänsten eller genom ett olycksfall."

II. Bakgrund till tvisten

9. Klaganden HK och N flyttade samman år 1994 i Liège (Belgien).

10. N var tjänsteman vid Europeiska kommissionen. Från och med den 16 maj 2005 var hon placerad vid Gemensamma forskningscentrumet (JRC) i Sevilla (Spanien).

11. Eftersom HK led av typ II-diabetes kunde han inte arbeta eller utbilda sig, varför N försörjde paret.

12. HK och N ingick äktenskap i Liège den 9 maj 2014.

13. N avled den 11 april 2015.

14. HK underrättades den 14 april 2015 muntligen av kommissionen om att han inte var berättigad till efterlevandepension (nedan kallat det omtvistade beslutet).

15. Den 15 juni 2015 ingav han ett klagomål mot det omtvistade beslutet.

16. Genom beslut av den 15 september 2015 avslog kommissionen detta klagomål med motiveringen att äktenskapet hade varat för kort tid, det vill säga mindre än ett år, och att det inte var möjligt att beakta den föregående samboperioden så att den varaktighet som krävdes kunde uppnås.

III. Förfarandet vid tribunalen och den överklagade domen

17. Genom ansökan som inkom till kansliet för Europeiska unionens personaldomstol den 18 februari 2016 väckte HK talan om ogiltigförklaring av det omtvistade beslutet och om ersättning för den ideella skada som han hade lidit.

18. I kraft av artikel 3 i förordning (EU, Euratom) 2016/1192 [4] överfördes målet till tribunalen i det skick i vilket det förelåg den 31 augusti 2016.

19. Till stöd för yrkandet om ogiltigförklaring av det omtvistade beslutet hade HK gjort gällande att artikel 17 i bilaga VIII till tjänsteföreskrifterna var rättsstridig. Därvid hade han framställt två invändningar, dels att kriteriet för att kunna komma i fråga för efterlevandepension var ”godtyckligt och olämpligt”, dels att det förelåg diskriminering på grund av ett åsidosättande av artikel 21 i stadgan och artikel 2 i rådets direktiv 2000/78/EG av den 27 november 2000 om inrättande av en allmän ram för likabehandling. [5].

20. Tribunalen ogillade HK:s talan i dess helhet och förpliktade honom att bära sina egna rättegångskostnader och ersätta kommissionens.

IV. Parternas yrkanden och förfarandet vid domstolen

21. Den 12 juli 2018 inkom HK med ett överklagande av tribunalens dom. HK har yrkat att domstolen ska

– förklara att överklagandet kan tas upp till prövning och bifalla det,

– upphäva den överklagade domen,

– avgöra målet i sak och därvid bifalla de yrkanden som han har framställt i första instans, inbegripet yrkandet att kommissionen ska förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, eller i annat fall

– återförvisa målet till tribunalen för prövning, varvid frågan om rättegångskostnaderna i målet om överklagande således ska fastställas i enlighet med artikel 184 i domstolens rättegångsregler.

22. Kommissionen har yrkat att överklagandet ska ogillas och att HK ska förpliktas att ersätta samtliga rättegångskostnader.

23. Europeiska unionens råd, som i första instans intervenerade till stöd för kommissionens yrkanden, har med stöd av artikel 76.3 i domstolens rättegångsregler begärt att det ska hållas en muntlig förhandling, och denna begäran har efterkommits.

24. Parterna har hörts vid förhandlingen i domstolen den 8 maj 2019.

4 Europaparlamentets och rådets förordning av den 6 juli 2016 om överföring till Europeiska unionens tribunal av behörigheten att i första instans avgöra tvister mellan Europeiska unionen och dess anställda (EUT L 200, 2016, s. 137).

5 EGT L 303, 2000, s. 16.

V. Bedömning

25. Vid min bedömning har jag funnit det nödvändigt att först se närmare på HK:s påstående om att tribunalen har åsidosatt sin motiveringsskyldighet, ett påstående som förefaller mig välgrundat och som har föranlett mig att föreslå att domstolen ska upphäva den överklagade domen på den grunden. Mot bakgrund av detta och med tanke på att villkoren för att målet ska kunna avgöras är uppfyllda, har jag därefter bedömt huruvida HK:s talan vid tribunalen är möjlig att uppta till sakprövning och huruvida nämnda talan är välgrundad. Med ledning av detta har jag slutligen funnit för gott att föreslå att kommissionens beslut att neka HK efterlevandepension ska ogiltigförklaras.

A. Överklagandet

26. HK har anfört två grunder till stöd för sitt överklagande. Den första avser att artikel 17 första stycket i bilaga VIII till tjänsteföreskrifterna har åsidosatts och att motiveringen till den överklagade domen samtidigt är otydlig, osammanhängande och motstridig. Den andra grunden avser att icke-diskrimineringsprincipen har åsidosatts och att den överklagade domen är otillräckligt motiverad.

27. Således har HK i var och en av sina grunder för ogiltigförklaring dels framfört en kritik som avser tribunalens motiveringsskyldighet, dels ifrågasatt huruvida det finns fog för den överklagade domens motivering. Detta är emellertid två skilda frågor som ska bedömas var för sig.

28. Såvitt avser motiveringsskyldigheten ska det erinras om att det följer av fast rättspraxis att det av motiveringen till den överklagade domen klart och tydligt ska framgå hur tribunalen har resonerat, så att de som berörs därav kan få kännedom om skälen för det meddelade avgörandet och så att domstolen ges möjlighet att utföra sin prövning.[6]

29. Frågan huruvida motiveringen till en dom från tribunalen är motsägelsefull eller otillräcklig är en rättsfråga vilken som sådan kan åberopas i ett mål om överklagande.[7] Dessutom utgör tribunalens åsidosättande av skyldigheten att motivera sina domar en grund avseende tvingande rätt som ska prövas ex officio av unionsdomstolen.[8]

30. För att den överklagade domens motivering ska kunna bedömas, behöver det först erinras om föremålet för talan i tribunalen. Det rör sig alltså om ett huvudyrkande om ogiltigförklaring av det omtvistade beslutet på grundval av påståendet att artikel 17 i bilaga VIII till tjänsteföreskrifterna är rättsstridig, till stöd för vilket det har framförts två invändningar, nämligen dels att kriteriet för att kunna komma i fråga för efterlevandepension är ”godtyckligt och olämpligt”, dels att det på grund av åsidosättande av artikel 21 i stadgan och artikel 2 i direktiv 2000/78 föreligger diskriminering.

31. Dessa formellt separata invändningar ingår i själva verket båda i en och samma kritik som rör åsidosättande av likabehandlingsprincipen[9] – vilken numera stadfästs i artikel 20 i stadgan – enligt vilken lika situationer inte får behandlas olika och olika situationer inte får behandlas lika, såvida det inte finns sakliga skäl för en sådan behandling.[10]

6 Se, bland annat, dom av den 11 juni 2015, EMA/kommissionen (C-100/14 P, ej publicerad, EU:C:2015:382, punkt 67 och där angiven rättspraxis), och dom av den 26 maj 2016, Rose Vision/kommissionen (C-224/15 P, EU:C:2016:358, punkt 24).

7 Se, bland annat, dom av den 8 februari 2007, Groupe Danone/kommissionen (C-3/06 P, EU:C:2007:88, punkt 45), och dom av den 19 december 2012, Planet/kommissionen (C-314/11 P, EU:C:2012:823, punkt 63).

8 Dom av den 11 april 2013, Mindo/kommissionen (C-652/11 P, EU:C:2013:229, punkt 30).

9 Invändningen att villkoret skulle vara ”godtyckligt och olämpligt” avspeglar delvis punkt 72 i domen av den 15 april 2010, Gualtieri/kommissionen (C-485/08 P, EU:C:2010:188), vilken nämns i punkt 19 i ansökan, där domstolen drog slutsatser i samband med prövning av en grund som avsåg åsidosättande av likabehandlingsprincipen. Både rådet (punkt 6 i interventionsinlagan) och kommissionen (punkt 2 i yttrandet om rådets interventionsinlaga) ansluter sig till denna analys av HK:s argumentation.

10 Se, bland annat, dom av den 5 juni 2008, Wood (C-164/07, EU:C:2008:321, punkt 13), och dom av den 19 november 2009, Sturgeon m.fl. (C-402/07 och C-432/07, EU:C:2009:716, punkt 48).

32. Vilket legitimt mål som helst kan göra att det finns sakliga skäl att göra åtskillnad mellan två kategorier av personer som befinner sig i lika situationer, under förutsättning att den åtgärd som vidtas är lämplig och nödvändig för förverkligandet av det målet. Detta är just vad HK har ifrågasatt genom sitt påstående att det skulle vara ett ”godtyckligt och olämpligt” villkor att den efterlevande maken vid tidpunkten för tjänstemannens bortgång måste ha varit gift med denne i minst ett år för att kunna erhålla efterlevandepension.

33. I den överklagade domen inskränkte sig emellertid tribunalen till att pröva de båda invändningarna i tur och ordning, utan att göra någon som helst kvalificering, vilket enligt min åsikt är orsaken till att det inte tydligt framgår av motiveringen hur tribunalen har resonerat.

34. HK har härvidlag gjort gällande att den överklagade domens motivering är ”oklar, osammanhängande och motstridig”. Han har bland annat framhållit att tribunalen i vissa punkter i domen har tolkat begreppet ”make” som om det uteslutande avser personer som har ingått äktenskap men i andra punkter har placerat begreppet ”make” och begreppet ”andra samlevnadsformer än äktenskap” på samma plan.

35. Här ska det framhållas att tribunalen vid sin prövning av HK:s första invändning gjorde en tolkning av begreppet ”efterlevande make” som utmynnade i att tribunalen i punkt 23 i den överklagade domen konstaterade att bestämmelserna i artikel 17 första stycket i bilaga VIII till tjänsteföreskrifterna är klara och precisa och att det i dessa bestämmelser tydligt anges vilka villkor en person måste uppfylla för att kunna erhålla efterlevandepension, nämligen att han eller hon måste ”ha varit gift i minst ett år med den avlidna tjänstemannen”.

36. Tribunalen gav således uttryck för ståndpunkten att begreppet ”make” uteslutande är knutet till äktenskap, och denna ståndpunkt upprepade tribunalen sedan i punkterna 25 och 30,[11] där den hänvisade till den gängse betydelsen av detta begrepp, och i punkterna 27–29, där den påpekade att begreppet ”äktenskap” är allmänt förekommande i samtliga medlemsstater och där genomgående åsyftar ett erkänt civilrättsligt förbund som ger upphov till vissa rättsliga förpliktelser och står i motsatsställning till andra registrerade samlevnadsformer än äktenskap och till samboskap.

37. Därför är det åtminstone ägnat att väcka förvåning att tribunalen sedan i punkt 32 i den överklagade domen – en punkt där tribunalen till yttermera visso redogjorde för slutsatserna av sitt resonemang – slog fast att unionslagstiftaren inte hade handlat på ett godtyckligt sätt när den beslutade att möjligheten att erhålla efterlevandepension skulle förbehållas personer som hade ingått äktenskap genom borgerlig vigsel ”och registrerade partner som inte ha[de] haft möjlighet att ingå äktenskap”.

38. Av den punkten följer uppenbart att möjligheten att erhålla efterlevandepension alltså inte – i motsats till vad som hade sagts tidigare i domen – var förbehållen efterlevande makar i den rent äktenskapliga bemärkelsen, men tribunalen lämnade inte någon förklaring som gjorde det möjligt att förstå denna uppgift om att rätt till pension under vissa villkor tydligen kunde inträda i samband med andra samlevnadsformer än äktenskap.

39. I punkt 28 i den överklagade domen hade tribunalen visserligen påpekat – om än med en svepande formulering – att ”äktenskap i princip inte [va]r jämförbart med samboskap eller med andra faktiska situationer”, varvid användningen av uttrycket ”i princip” antydde att det undantagsvis kunde förhålla sig annorlunda, även om ingen närmare precisering gjordes i övrigt.

11 I punkt 31 i den överklagade domen angav tribunalen uttryckligen att begreppet ”make” ”uteslutande” avsåg en relation som grundade sig på civiläktenskap i termens traditionella betydelse.

40. Inom ramen för prövningen av HK:s andra invändning – om åsidosättande av icke-diskrimineringsprincipen – slog tribunalen ånyo fast, i punkterna 48, 51 och 53 i den överklagade domen, att begreppet ”efterlevande make” uteslutande var knutet till äktenskap, varvid tribunalen bedömde jämförbarheten mellan situationen för en avliden tjänsteman som hade varit sambo och situationen för en sådan tjänsteman som ”hade varit gift”.

41. I punkt 47 i den överklagade domen framhöll tribunalen emellertid att villkoret för beviljande av efterlevandepension var knutet till den rättsliga arten av de band som hade förenat den avlidna tjänstemannen och ”den efterlevande maken eller partnern”, återigen utan att i övrigt kommentera hänvisningen till andra samlevnadsformer än äktenskap eller den närmare innebörden av begreppet ”partner” – vilket kan avse en person som lever i ett sådant lagreglerat förbund avseende en officiellt registrerad annan samlevnadsform än äktenskap som är i fråga i punkt 32 i den överklagade domen eller en person som lever i ett sådant de facto-förbund som det samboskap som HK och den avlidna tjänstemannen levde i före sitt äktenskap.

42. Kommissionen har gjort gällande att tolkningen av punkt 47 ska vägledas av användningen av konjunktionen ”eller”, som enligt kommissionen ger vid handen att tribunalen gjorde en separat bedömning av var och en av de omnämnda situationerna, varvid endast den förstnämnda – med äktenskap – befanns berättiga till efterlevandepension.

43. Den tolkningen motsägs emellertid av den ovan diskuterade punkt 32 i den överklagade domen.

44. Under dessa omständigheter förefaller det mig som om det inte framgår på ett klart och begripligt sätt av motiveringen till den överklagade domen hur tribunalen har resonerat när det gäller vem som kan komma i fråga för efterlevandepension. Orsaken till detta är enligt min uppfattning att tribunalen gjorde en ofullständig analys av de bestämmelser i tjänsteföreskrifterna som är relevanta för beviljandet av sådan pension.

45. Tribunalen inskränkte sig nämligen till att citera artikel 17 i bilaga VIII till tjänsteföreskrifterna och underlät således att hänvisa till andra relevanta bestämmelser, närmare bestämt artikel 79 i tjänsteföreskrifterna och – i synnerhet – artikel 1d.1 andra stycket i tjänsteföreskrifterna och artikel 1.2 i bilaga VII till tjänsteföreskrifterna.

46. Genom artikel 1d.1 andra stycket i tjänsteföreskrifterna utvidgas de rättigheter som gifta tjänstemän åtnjuter i kraft av tjänsteföreskrifterna till att gälla även för dem som lever under andra samlevnadsformer än äktenskap, men genom en hänvisning till artikel 1.2 c i bilaga VII till tjänsteföreskrifterna inskränks detta till fall där den andra samlevnadsformen än äktenskap är officiellt registrerad och de berörda personerna har saknat möjlighet att ingå äktenskap. [12]

47. Artikel 1.2 c i bilaga VII till tjänsteföreskrifterna jämförd med artikel 17 i bilaga VIII i tjänsteföreskrifterna innebär således att rätten till efterlevandepension även gäller för par som lever i ett officiellt registrerat partnerskap och som i ett visst antal medlemsstater saknar möjlighet att ingå äktenskap; vad som avses är par av samma kön.

48. Således kan begreppet ”efterlevande make” inte anses vara knutet uteslutande till äktenskap.

49. Denna jämförelse av de relevanta bestämmelserna i tjänsteföreskrifterna kanske förklarar lydelsen av artikel 32 i den överklagade domen, enligt vilken möjligheten att erhålla efterlevandepension är förbehållen personer som har ingått äktenskap genom borgerlig vigsel ”och registrerade partner som inte har haft möjlighet att ingå äktenskap”, men den överklagade domen innehåller inte någon uppgift om att så skulle vara fallet.

12 I artikel 1.2 c i bilaga VII till tjänsteföreskrifterna stadgas också att ingen av partnerna får vara gift eller leva i ett förhållande med någon annan samt att det inte får föreligga vissa släktskapsrelationer mellan partnerna.

50. Frågan vilken personkrets som träffas av artikel 17 första stycket i bilaga VIII till tjänsteföreskrifterna har emellertid nära samband med frågan huruvida de i sammanhanget aktuella situationerna är lika, vilken måste besvaras i samband med kontrollen av huruvida nämnda bestämmelse är förenlig med likabehandlingsprincipen.

51. I det aktuella fallet undersökte tribunalen huruvida situationen för en avliden tjänsteman som hade levt i ett stabilt och långvarigt samboskap och låtit sin sambo få del av sina inkomster kunde jämföras med situationen för en avliden tjänsteman som hade varit gift. Tribunalen ägnade således inte någon uppmärksamhet åt fallet med registrerade partner utan möjlighet att ingå äktenskap [13] – ett fall som ju faktiskt nämndes i punkt 32 i domen – trots att HK bland annat hade hävdat, till stöd för sitt påstående om att likabehandlingsprincipen hade åsidosatts, att lagreglerade förbund och de facto-förbund kunde anses som lika.

52. Denna unika kategorisering och jämförelse av situationerna gör det också svårt att förstå tribunalens resonemang såvitt avser HK:s invändning att villkoret om minst ett års äktenskap skulle vara ”godtyckligt och olämpligt”. Här vill jag erinra om att HK faktiskt var gift med den avlidna tjänstemannen och att han hade nekats efterlevandepension med hänvisning till att deras äktenskap hade varat i mindre än ett år, varvid kommissionen till yttermera visso hade underlåtit att beakta den föregående samboperioden.

53. Tribunalen inskränkte sig till att konstatera, i punkt 35 i den överklagade domen, att villkoret om minst ett års äktenskap ”inte [va]r olämpligt såvitt avser förverkligandet av målet att bekämpa bedrägerier”. [14] Detta måste innebära att tribunalen hade beaktat ett legitimt mål som kunde motivera olika behandling av lika situationer och gjort en proportionalitetsbedömning, men det är inte möjligt att förstå hur tribunalen drog sin slutsats enbart med ledning av den jämförelse som tribunalen gjorde av de aktuella situationerna och som föranledde tribunalen att slå fast att de berörda situationerna inte var lika.

54. Även punkterna 35 och 36 i den överklagade domen visar att tribunalens resonemang är otydligt. I punkt 35 konstaterade tribunalen nämligen att villkoret om minst ett års äktenskap var lämpligt för förverkligandet av ”målet att bekämpa bedrägerier”, varefter tribunalen i punkt 36 slog fast att det dubbla kriteriet om civiläktenskap och varaktighet över ett år ”således” inte var vare sig godtyckligt eller olämpligt mot bakgrund av ”det mål som eftersträvas med efterlevandepensionen”.

55. Därvid hänvisade tribunalen till två separata begrepp, nämligen dels det legitima mål som kunde motivera att lika situationer behandlades olika, dels målet för efterlevandepensionen, mot bakgrund av vilket det skulle undersökas huruvida den faktiska och rättsliga situationen för de berörda personerna var att anse som lika. Tribunalen förklarade emellertid inte hur orsakssambandet mellan dessa båda punkter såg ut, vilket gör att det kan framstå som om de båda begreppen har blandats samman.

56. Om domstolen ställer sig bakom min bedömning ovan, finns det grund för att slå fast att tribunalen har åsidosatt motiveringsskyldigheten, eftersom de otydliga skälen i den överklagade domen dels inte gör det möjligt för HK att förstå hur tribunalen har resonerat såvitt avser det påstående om åsidosättande av likabehandlingsprincipen som ligger till grund för hans invändning att artikel 17 i bilaga VIII till tjänsteföreskrifterna skulle vara rättsstridig, och således inte heller gör det möjligt för honom att förstå varför tribunalen ogillade hans talan, dels inte ger domstolen möjlighet att utföra sin kontroll på den punkten.

13 Detta påpekande gäller oberoende av att utfallet av bedömningen med avseende på likhet skulle ha kunnat bli detsamma om denna andra kategori av personer hade tagits med.

14 Vid sidan av den till sin natur uttryckliga kritik som ingick i invändningen att villkoret om minst ett års äktenskap var ”godtyckligt och olämpligt” hade HK också, i motsats till vad tribunalen uppgav i punkt 34 i den överklagade domen, lagt fram argument där han kritiserade det syfte som uppgavs motivera skillnaden i behandling – närmare bestämt i punkterna 14–16 i sitt yttrande om rådets interventionsinlaga.

57. För fullständighetens skull vill jag också påpeka att kommissionen i svaromålet hade gjort gällande att yrkandet om ogiltigförklaring inte kunde upptas till sakprövning på grund av bristande överensstämmelse mellan klagomålet och ansökan i så måtto att klagomålet inte innehöll något påstående om att artikel 17 i bilaga VIII till tjänsteföreskrifterna skulle vara rättsstridig.

58. Detta argument bemöttes emellertid inte i den överklagade domen, där det inte ens nämndes.

59. Det ska här erinras om att domstolens kontroll i ett mål om överklagande bland annat består i att undersöka huruvida tribunalen har gjort en rättsligt tillfredsställande prövning av samtliga argument som klaganden har anfört.[15]

60. Domstolen har också funnit att den som hävdar att tribunalen har underlåtit att bemöta ett argument som framfördes i första instans i allt väsentligt gör gällande att tribunalen har åsidosatt den motiveringsskyldighet som följer av artikel 36 i stadgan för Europeiska unionens domstol och som är tillämplig på tribunalen i kraft av artikel 53 första stycket i samma stadga och artikel 81 i tribunalens rättegångsregler[16] – och en grund som avser åsidosättande av nämnda skyldighet utgör, som har påpekats ovan, en grund avseende tvingande rätt som unionsdomstolen ska pröva ex officio.

61. Den överklagade domen är således uppenbart otillräckligt motiverad såvitt avser invändningen att talan inte skulle kunna upptas till sakprövning.

62. Dessa båda åsidosättanden av motiveringsskyldigheten från tribunalens sida medför enligt min bedömning att den överklagade domen ska upphävas, utan att det behöver göras någon prövning av de materiella grunder som HK har anfört till stöd för sitt överklagande.

63. Enligt artikel 61 första stycket i stadgan för Europeiska unionens domstol kan domstolen, efter att ha upphävt ett avgörande meddelat av tribunalen, antingen själv slutligt avgöra saken, om denna är färdig för avgörande, eller återförvisa målet till tribunalen för avgörande.

64. I det aktuella fallet förefaller det mig som om förutsättningar föreligger för att domstolen ska kunna pröva den invändning om att artikel 17 i bilaga VIII till tjänsteföreskrifterna skulle vara rättsstridig som HK framställde i första instans. Redogörelsen för de faktiska omständigheter som behövs för avgörandet förefaller nämligen vara fullständig och tillräcklig samt ostridig parterna emellan, och dessutom har tvistens olika beståndsdelar blivit föremål för diskussion i kontradiktorisk ordning i tribunalen och domstolen. Till yttermera visso är det lämpligt att ta hänsyn till HK:s intresse av att snabbt få till stånd ett slutligt avgörande, med tanke på att han ansökte om efterlevandepension redan i april 2015.

B. Talan i tribunalen

65. När domstolen avgör ett mål i tribunalens ställe, ska den pröva målet såsom detta framstod för tribunalen. Det saknas därför anledning att yttra sig om de till stöd för överklagandet anförda grunderna eller om rådets vid förhandlingen framförda invändning med innebörden att den första av dessa grunder inte skulle kunna upptas till sakprövning.

15 Se, för ett liknande resonemang, dom av den 17 december 1998, Baustahlgewebe/kommissionen (C-185/95 P, EU:C:1998:608, punkt 128), dom av den 29 april 2004, British Sugar/kommissionen (C-359/01 P, EU:C:2004:255, punkt 47), och dom av den 28 juni 2005, Dansk Rørindustri m.fl./kommissionen (C-189/02 P, C-202/02 P, C-205/02 P till C-208/02 P och C-213/02 P, EU:C:2005:408, punkt 244).

16 Dom av den 20 maj 2010, Gogos/kommissionen (C-583/08 P, EU:C:2010:287, punkt 29), och beslut av den 31 mars 2011, EMC Development/kommissionen (C-367/10 P, ej publicerat, EU:C:2011:203, punkt 46).

66. I första instans yrkade HK att det omtvistade beslutet skulle ogiltigförklaras och att beslutet att avslå klagomålet skulle ogiltigförklaras ”i mån av nödvändighet”. Därvidlag ska det erinras om att när ett yrkande om ogiltigförklaring formellt avser beslutet att avslå ett klagomål men det beslutet saknar självständigt innehåll, ska yrkandet enligt fast rättspraxis medföra att talan väcks vid tribunalen mot den rättsakt som klagomålet avsåg.[17] Eftersom beslutet att avslå klagomålet i det aktuella fallet saknar självständigt innehåll, ska talan alltså anses vara riktad mot det omtvistade beslutet.

1. Huruvida talan kan upptas till sakprövning

67. I svaromålet hävdade kommissionen att yrkandet om ogiltigförklaring inte kunde upptas till sakprövning på grund av bristande överensstämmelse mellan klagomålet och ansökan i så måtto att klagomålet inte innehöll något påstående om att artikel 17 i bilaga VIII till tjänsteföreskrifterna skulle vara rättsstridig.

68. Härvidlag ska det erinras om att regeln om överensstämmelse mellan klagomålet, i den mening som avses i artikel 91.2 i tjänsteföreskrifterna, och den sedermera ingivna ansökan innebär att en grund som åberopas vid unionsdomstolarna inte kan upptas till sakprövning såvida den inte redan har åberopats under det administrativa förfarandet. Skälet till detta är att tillsättningsmyndigheten måste ha haft möjlighet att få kännedom om den berördes kritik mot det angripna beslutet.[18]

69. I personalmål får yrkandena inför unionsdomstolen därför endast innehålla invändningar som vilar på samma grundval som invändningarna i klagomålet, även om dessa invändningar får utvecklas vid unionsdomstolen genom att det anförs grunder och argument som inte nödvändigtvis har angetts i klagomålet men som ändå har ett nära samband med klagomålet.[19]

70. Därvid har det gjorts vissa förtydliganden. För det första har det påpekats att eftersom det administrativa förfarandet har informell karaktär och de berörda i allmänhet inte bistås av advokat i det skedet, bör förvaltningen inte göra en strikt tolkning av klagomål utan i stället pröva dem med öppet sinne. För det andra har det framhållits att syftet med artikel 91 i tjänsteföreskrifterna inte är att på ett strikt och definitivt sätt reglera ett eventuellt domstolsförfarande, med förbehållet att varken grundvalen eller föremålet för klagomålet får ändras i samband med att talan väcks i domstol.[20]

71. I det aktuella fallet är det ostridigt att HK utformade klagomålet själv och att han i klagomålet inte framförde någon invändning om att artikel 17 i bilaga VIII till tjänsteföreskrifterna skulle vara rättsstridig. Vad som föranledde HK att utforma klagomålet var ett enkelt, muntligt besked om att han inte skulle erhålla någon efterlevandepension på grund av att äktenskapet hade varit alltför kortvarigt. I klagomålet bestred HK kommissionens ståndpunkt genom att hänvisa till att han och den avlidna tjänstemannen hade levt tillsammans som sambor i mer än tjugo år. Under dessa omständigheter måste det anses att invändningen om att den ovannämnda artikeln skulle vara rättsstridig på grund av att den strider mot likabehandlingsprincipen har ett tillräckligt nära samband med klagomålet.

72. I alla händelser har det redan tidigare, genom undantag från regeln om krav på överensstämmelse mellan klagomålet och ansökan, befunnits möjligt att till sakprövning uppta en invändning om rättsstridighet som hade framställts för första gången under domstolsförfarandet.[21]

17 Se dom av den 17 januari 1989, Vainker/parlamentet (293/87, EU:C:1989:8, punkt 8).

18 Se dom av den 25 oktober 2013, kommissionen/Moschonaki (T-476/11 P, EU:T:2013:557, punkt 71), och dom av den 4 juli 2014, Kimman/kommissionen (T-644/11 P, EU:T:2014:613, punkt 43).

19 Se dom av den 4 juli 2014, Kimman/kommissionen (T-644/11 P, EU:T:2014:613, punkt 45 och där angiven rättspraxis).

20 Se dom av den 25 oktober 2013, kommissionen/Moschonaki (T-476/11 P, EU:T:2013:557, punkt 76 och där angiven rättspraxis).

21 Dom av den 27 oktober 2016, ECB/Cerafogli (T-787/14 P, EU:T:2016:633).

2. Yrkandet om ogiltigförklaring av kommissionens beslut att inte bevilja efterlevandepension

73. Det är utrett att talan i tribunalen uteslutande bygger på en invändning om att artikel 17 i bilaga VIII till tjänsteföreskrifterna är rättsstridig, och det råder inget tvivel om att den invändningen kan upptas till sakprövning, med tanke på att det omtvistade beslutet i allt väsentligt grundar sig på den bestämmelsen.

74. Som har påpekats ovan, ingår artikel 17 i bilaga VIII till tjänsteföreskrifterna bland de bestämmelser i tjänsteföreskrifterna som reglerar den rättsliga ordningen för efterlevandepension.

75. I artikel 79 i tjänsteföreskrifterna anges att en tjänstemans efterlevande make ska ha rätt till sådan pension och vilket belopp denna ska uppgå till, med förbehåll för villkoren i kapitel 4 i bilaga VIII till tjänsteföreskrifterna. I det kapitlet ingår artikel 17, enligt vilken det krävs att den efterlevande maken ska ha varit gift med tjänstemannen i minst ett år.

76. Vidare stadgas det i artikel 1d.1 andra stycket i tjänsteföreskrifterna att andra samlevnadsformer än äktenskap ska behandlas som äktenskap om de uppfyller alla de villkor som fastställs i artikel 1.2 c i bilaga VII till tjänsteföreskrifterna. Två av dessa villkor är att partnerskapet ska vara officiellt registrerat och att det berörda paret inte ska ha haft möjlighet att ingå civiläktenskap.

77. Vid prövningen av HK:s ansökan om efterlevandepension tillämpade kommissionen dessa bestämmelser och fann därvid att HK visserligen hade ställning som efterlevande make i kraft av sitt äktenskap med den avlidna tjänstemannen men att det villkor som avsåg äktenskapets längd inte var uppfyllt. Att paret hade levt tillsammans som sambor i mer än tjugo år kunde enligt kommissionen inte beaktas, eftersom det i artikel 1.2 c iv i bilaga VII till tjänsteföreskrifterna angivna villkoret för att en annan samlevnadsform än äktenskap ska jämställas med äktenskap, nämligen att det ska saknas möjlighet att ingå civiläktenskap i en viss medlemsstat, inte var uppfyllt.

78. Såvitt avser omfattningen av domstolens kontroll är det här viktigt att understryka att HK inte har gjort gällande att kommissionen skulle ha gjort en felaktig bedömning i det aktuella fallet, utan det enda han har hävdat är att kommissionens enskilda avslagsbeslut är rättsstridigt av det skälet att det grundar sig på en rättsregel som själv är rättsstridig.

79. Inom ramen för två formellt sett åtskilda invändningar har HK i allt väsentligt hävdat att artikel 17 i bilaga VIII till tjänsteföreskrifterna är rättsstridig, därför att den strider mot likabehandlingsprincipen eller icke-diskrimineringsprincipen; i detta hänseende innehåller HK:s ansökan hänvisningar till artikel 21 i stadgan och artikel 2 i direktiv 2000/78.

80. Artikel 21.1 i stadgan har följande lydelse:

”All diskriminering på grund av bland annat kön, ras, hudfärg, etniskt eller socialt ursprung, genetiska särdrag, språk, religion eller övertygelse, politisk eller annan åskådning, tillhörighet till nationell minoritet, förmögenhet, börd, funktionshinder, ålder eller sexuell läggning ska vara förbjuden.”

81. HK har inte närmare angett vilken diskrimineringsgrund som berörs i det aktuella fallet, men av hans skrivelser framgår att det rör sig om den rättsliga arten av bandet mellan personer som utgör ett par – ett begrepp som inte räknas upp i den ovan citerade listan, även om denna förvisso, som bekräftas av användningen av uttrycket ”bland annat”, inte är uttömmande.

82. I alla händelser framgår det av resonemangen i HK:s ansökan och av hans yttrande om rådets interventionsinlaga att han klart och tydligt har ifrågasatt huruvida artikel 17 i bilaga VIII till tjänsteföreskrifterna är förenlig med den allmänna likabehandlingsprincipen. Även de argument som kommissionen och rådet har framfört till sitt försvar hör hemma i ett mer allmänt sammanhang som har anknytning till likabehandling.

83. Att likabehandlingsprincipen ska iakttas är en av de allmänna unionsrättsliga principer vilkas grundläggande karaktär slås fast i artikel 20 i stadgan, som i kraft av artikel 6.1 FEU har samma rättsliga värde som fördragen. Bestämmelserna i stadgan riktar sig – som framgår av artikel 51.1 i denna – bland annat till unionens institutioner, vilka således är skyldiga att iaktta de rättigheter som stadfästs i stadgan. [22]

84. I det aktuella fallet har HK gjort gällande att den likabehandlingsprincip som stadfästs i artikel 20 i stadgan har åsidosatts på två sätt.

a) Den skiljaktiga behandlingen av par som är sambor

85. Inledningsvis ska det understrykas att bedömningen av huruvida två situationer är att anse som lika ska göras mot bakgrund av föremålet för och syftet med den unionsrättsakt där den aktuella åtskillnaden görs. [23]

86. Föremålet för och syftet med den efterlevandepension som föreskrivs bland annat i artikel 17 första stycket i bilaga VIII till tjänsteföreskrifterna är att den efterlevande maken ska erhålla en ersättningsinkomst avsedd att delvis kompensera honom eller henne för bortfallet av den avlidna makens inkomst. [24]

87. HK har gjort gällande att å ena sidan ett par som lever i ett stabilt och långvarigt samboförhållande kännetecknat av att den ena sambon ger den andra ekonomiskt bistånd och å andra sidan ett par som har ingått äktenskap eller ett partnerskap av annat slag befinner sig i situationer som är att anse som lika, varför det strider mot likabehandlingsprincipen att neka den efterlevande sambon efterlevandepension.

88. I detta hänseende har HK hävdat att bedömningen av syftet med efterlevandepensionen ska grunda sig på en efterhandsanalys av paret – inte, som de övriga rättegångsdeltagarna har förfäktat, på en förhandsanalys – och att en sådan efterhandsanalys visar att den dag då den ena sambon avlider, befinner sig den efterlevande sambon i en situation som är i strikt mening identisk med situationen för en efterlevande make, det vill säga situationen för en person som i åratal har dragit fördel av sin livskamrats inkomster och plötsligt berövas dessa.

89. Denna förenklade tolkning av syftet med efterlevandepensionen, som avsiktligt grundar sig på en uteslutande materiell bedömning av situationen vilken görs enbart med avseende på den dag då tjänstemannen avled, utgör inte någon exakt avspegling av *ratio legis* för artikel 17 första stycket i bilaga VIII till tjänsteföreskrifterna.

90. Av den bestämmelsen jämförd med de övriga relevanta bestämmelserna i tjänsteföreskrifterna framgår nämligen att det för beviljande av efterlevandepension inte ställs några villkor i fråga om inkomst och/eller förmögenhet avsedda att styrka att den efterlevande maken inte kan tillgodose sina egna behov utan har varit ekonomiskt beroende av den avlidne.

22 Se dom av den 19 september 2013, Omprövning kommissionen/Strack (C-579/12 RX-II, EU:C:2013:570, punkt 39). Tilläggas ska att HK:s hänvisning till direktiv 2000/78, som är ett uttryck för den allmänna likabehandlingsprincipen på området anställning och arbete, saknar relevans i det aktuella fallet, eftersom den tvist som är i fråga rör lagenligheten av en bestämmelse i tjänsteföreskrifterna.

23 Se dom av den 1 mars 2011, Association belge des Consommateurs Test-Achats m.fl. (C-236/09, EU:C:2011:100, punkt 29).

24 Dom av den 21 oktober 2009, Ramaekers-Jørgensen/kommissionen (F-74/08, EU:F:2009:142, punkt 53), och dom av den 1 juli 2010, Mandt/parlamentet (F-45/07, EU:F:2010:72, punkt 88).

91. Efterlevandepensionen är tänkt att kompensera bortfallet av en solidaritet som är en följd av de rättsliga skyldigheter som åvilar personerna i ett par från det att dessa ingår sitt förbund och framdeles. Härvidlag ska det påpekas att enligt artikel 26 i bilaga VIII till tjänsteföreskrifterna upphör rätten till efterlevandepension om den efterlevande maken ingår ett nytt äktenskap, vilket däremot inte blir fallet om den efterlevande maken blir sambo (eller ingår ett registrerat partnerskap), oavsett hur långvarig och stabil den relationen blir.

92. En sådan solidaritet finns uppenbart inom ramen för äktenskapet – vilket är den enda form av civilrättsligt reglerad relation som är gemensam för samtliga unionsmedlemsstater [25] och uppvisar ett visst mått av allmängiltighet såvitt avser sitt innehåll [26] – med tanke på att det huvudsakliga syftet med äktenskapet är att reglera makarnas personliga, materiella och egendomsrättsliga skyldigheter under den tid då deras förbund varar. För det ändamålet ger äktenskapet makarna vissa rättigheter och skyldigheter gentemot varandra, vilket bland annat innefattar en biståndsplikt och/eller en plikt att bidra till familjens underhåll, och äktenskapet ålägger också makarna en ekonomisk solidaritet i förhållande till tredje man såvitt avser hushållets skulder. Till yttermera visso omgärdas äktenskapet av strikta formaliteter i fråga om registrering.

93. De olika medlemsstaternas nationella lagstiftning skiljer sig visserligen avsevärt åt när det gäller i vilken mån de erkänner andra registrerade samlevnadsformer än äktenskap, men det är ändå möjligt att påstå att sådana partnerskap också motsvarar en rättslig ordning för samlevnad i par vilken omfattas av påtagliga formella regler och medför rättigheter och skyldigheter för partnerna, något som onekligen gör att sådana partnerskap ligger tämligen nära äktenskapet.

94. Däremot medför de facto-förbund eller fria förbund, såsom samboskap, [27] definitionsmässigt inte någon tvingande rättslig ram för de personer som har valt denna form av förbund, varför det alltså inte uppstår några rättsliga och förmögenhetsrättsliga – konsekvenser i förhållandet mellan sambor. Arten av ett sådant förhållande, som i förekommande fall kan kännetecknas av en de facto-solidaritet mellan samborna, beror uteslutande av viljan hos parterna i detta förbund, vilket inte omgärdas av några som helst formella krav, och på de val som dessa parter träffar.

95. HK har hänvisat till belgisk doktrin och rättspraxis som innebär ett erkännande av att det föreligger naturliga skyldigheter mellan sambor och att dessa kan omvandlas till civilrättsliga skyldigheter. Även om man bortser från att unionsdomstolen vid bedömningen av huruvida situationerna för de berörda personerna är att anse som lika ska beakta de uppfattningar som är rådande i unionen som helhet, inte enbart i en enskild medlemsstat, [28] visar det praxisexempel som HK har åberopat tydligt att omvandlingen från en naturlig skyldighet, som är tvingande endast på samvetsnivå, till en civilrättslig skyldighet, som är bindande i juridisk mening, uteslutande beror på den ena sambons ensidiga och frivilliga åtagande.

96. Jag anser vidare att det här inte heller är relevant att åberopa domen av den 1 april 2008, Maruko (C-267/06, EU:C:2008:179), som rörde tolkningen av artiklarna 1 och 2 i direktiv 2000/78 mot bakgrund av en tysk lagstiftning enligt vilken änkepensionen beviljas par som hade ingått ett registrerat partnerskap med ett lägre belopp än för par som hade ingått äktenskap. Den där aktuella jämförelsen avsåg å ena sidan situationen för två personer av samma kön som inte hade haft möjlighet att ingå äktenskap men hade ingått ett registrerat partnerskap och å andra sidan situationen för ett par

25 Se dom av den 6 maj 2014, Forget/kommissionen (F-153/12, EU:F:2014:61, punkt 29).

26 Se, för ett liknande resonemang, dom av den 5 oktober 2009, kommissionen/Roodhuijzen (T-58/08 P, EU:T:2009:385, punkt 75).

27 Enligt artikel 515-8 i Code civil (den franska civillagen) är samboskap ett de facto-förbund som kännetecknas av att två personer, av olika eller samma kön, stabilt och varaktigt lever tillsammans som ett par.

28 Se, för ett liknande resonemang, dom av den 31 maj 2001, D och Sverige/rådet (C-122/99 P och C-125/99 P, EU:C:2001:304, punkt 49).

som hade ingått äktenskap. Vad som ska jämföras i det här aktuella fallet är däremot situationen för två personer som lever i ett samboförhållande och situationen för ett par som har ingått äktenskap eller som inte har haft möjlighet att ingå äktenskap men har ingått ett officiellt registrerat partnerskap.

97. Det ska framhållas att domstolen i punkt 75 i domen av den 15 april 2010, Gualtieri/kommissionen (C-485/08 P, EU:C:2010:188), påpekade att även om de facto-förbund och lagreglerade förbund såsom äktenskap kan uppvisa vissa likheter, måste detta inte med nödvändighet leda till att de två typerna av förbund likställs.

98. Vidare fastslog Europadomstolen följande i sin dom av den 3 april 2012, Van der Heijden mot Nederländerna (CE:ECHR:2012:0403JUD004285705, § 69): ”Äktenskapet ger dem som ingår det en särskild ställning. Utövandet av rätten att ingå äktenskap skyddas genom artikel 12 i [Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, undertecknad i rom den 4 november 1950] och får sociala, personliga och rättsliga konsekvenser (se, i tillämpliga delar, Europadomstolens dom av den 29 april 2008, Burden mot Förenade kungariket, CE:ECHR:2008:0429JUD001337805, § 63, och Europadomstolens dom av den 2 november 2010, Şerife Yiğit mot Turkiet, CE:ECHR:2010:1102JUD000397605, § 72). På samma sätt gör det registrerade partnerskapets rättsliga konsekvenser att denna typ av förhållande skiljer sig från andra samlevnadsformer. Det avgörande är inte förhållandets varaktighet eller dess karaktär av ömsesidigt bistånd, utan i stället förekomsten av ett offentligt åtagande som medför en uppsättning rättigheter och skyldigheter av avtalsrättslig art.”

99. Under dessa omständigheter, och med tanke på efterlevandepensionens syfte såsom jag ovan har erinrat om och klargjort detta, förefaller det mig som om de situationer som HK har jämfört inte är att anse som lika. Det finns nämligen i rättsligt hänseende skillnader mellan de facto-förbund och lagreglerade förbund (både äktenskap och registrerat partnerskap) som är omöjliga att bortse från. Att personer som har ingått olika slag av förbund behandlas olika föranleder således inte bedömningen att likabehandlingsprincipen har åsidosatts.

100. Den slutsatsen innebär emellertid inte slutet för diskussionen om den grund som avser att artikel 17 i bilaga VIII till tjänsteföreskrifterna skulle strida mot likabehandlingsprincipen och därmed vara rättsstridig.

b) Den skiljaktiga behandlingen av par vilkas äktenskap har varat i mindre än ett år

101. HK framförde i ansökan en kritik som avsåg villkoret i fråga om varaktigheten av den personliga relation som krävs för beviljande av efterlevandepension, varvid han gjorde gällande att kravet på att ett äktenskap eller registrerat partnerskap ska ha varat i mer än ett år var ”godtyckligt och olämpligt”.

102. Detta argument måste betraktas mot bakgrund av de faktiska och rättsliga omständigheterna för tvisten, nämligen att HK hade varit gift i mer än elva månader med den avlidna tjänstemannen och att kommissionen motiverade sitt beslut att avslå hans ansökan om efterlevandepension med att äktenskapet hade varat alltför kort tid, alltså mindre än ett år, och att den föregående samboperioden inte kunde beaktas.

103. I det aktuella fallet är det möjligt att anse att situationen för ett par som har varit gifta i mer än ett år och situationen för ett par som har varit gifta i mindre än ett år, oavsett om detta par levde tillsammans som sambor före äktenskapet eller inte, är jämförbara med avseende på syftet med efterlevandepensionen (här ska det erinras om att de berörda situationerna inte behöver vara identiska utan att det är tillräckligt att de är jämförbara). [29]

29 Se, för ett liknande resonemang, dom av den 10 maj 2011, Römer (C-147/08, EU:C:2011:286, punkt 42).

104. I båda fallen rör det sig om par som har gjort ett offentligt åtagande genom vilket vardera maken *redan den dag då äktenskapet ingicks* erhöll en uppsättning specifika rättigheter och skyldigheter gentemot den andra maken och gentemot tredje man vilka härrör från en lagstadgad solidaritet. Detta innebär att dessa båda situationer är tillräckligt lika med avseende på den aktuella förmånen.

105. Kan det vara objektivt försvarbart att göra åtskillnad mellan dessa båda kategorier av personer vilkas situationer alltså är att anse som lika?

106. Härvidlag ska det erinras om att det enligt artikel 52.1 i stadgan är tillåtet att begränsa utövandet av de rättigheter och friheter som erkänns i stadgan under förutsättning att begränsningarna är föreskrivna i lag och är förenliga med det väsentliga innehållet i dessa rättigheter och friheter och under förutsättning att begränsningarna, med beaktande av proportionalitetsprincipen, är nödvändiga och faktiskt svarar mot mål av allmänt samhällsintresse som erkänns av unionen eller behovet av skydd för andra människors rättigheter och friheter.

107. Av nämnda artikel följer att det i alla händelser finns tre rekvisit som måste vara uppfyllda för att en begränsning av utövandet av rätten till likabehandling ska vara förenlig med unionsrätten. [30] För det första måste begränsningen föreskrivas i lag. För det andra måste den avse ett mål av allmänt samhällsintresse. För det tredje får den inte vara alltför långtgående i den bemärkelsen att den dels måste vara nödvändig för och stå i proportion till det eftersträvade målet, dels inte får undergräva det ”väsentliga innehållet”, det vill säga substansen, i den berörda rättigheten eller friheten.

1) Rättslig grund

108. Begränsningen måste vara ”föreskriven i lag”. Med andra ord måste det finnas en rättslig grund för den berörda åtgärden. [31] I det aktuella fallet vållar detta rekvisit inte några problem, eftersom det villkor för beviljande av efterlevandepension som innebär att den efterlevande maken vid tidpunkten för tjänstemannens bortgång måste ha varit gift med denne i minst ett år slås fast i artikel 17 första stycket i bilaga VIII till tjänsteföreskrifterna. Dessutom uppfyller tjänsteföreskrifterna de krav i fråga om tillgänglighet, klarhet och förutsebarhet som Europadomstolen i sin praxis har ställt upp för att garantera att berörda personer kan få kännedom om vad som gäller och kan bestämma sitt handlande med ledning därav. [32]

2) Mål av allmänt samhällsintresse

109. Såvitt avser en unionslagstiftningsakt ankommer det på unionslagstiftaren att styrka att det föreligger objektiva kriterier som har anförts som skäl för en skillnad i behandling och att förse domstolen med de uppgifter som är nödvändiga för att denna ska kunna kontrollera att dessa kriterier verkligen föreligger. [33]

30 Se dom av den 9 november 2010, Volker und Markus Schecke och Eifert (C-92/09 och C-93/09, EU:C:2010:662, punkterna 56–72).

31 Se, för ett liknande resonemang, dom av den 1 juli 2010, Knauf Gips/kommissionen (C-407/08 P, EU:C:2010:389, punkt 91), och dom av den 17 oktober 2013, Schwarz (C-291/12, EU:C:2013:670, punkt 35).

32 Se, för ett liknande resonemang, dom av den 20 maj 2003, Österreichischer Rundfunk m.fl. (C-465/00, C-138/01 och C-139/01, EU:C:2003:294, punkt 77), förslag till avgörande av generaladvokaten Cruz Villalón i målet Scarlet Extended (C-70/10, EU:C:2011:255, punkterna 93–100), och förslag till avgörande av generaladvokaten Mengozzi i målet Schwarz (C-291/12, EU:C:2013:401, punkt 43).

33 Se dom av den 16 december 2008, Arcelor Atlantique et Lorraine m.fl. (C-127/07, EU:C:2008:728, punkt 47), och dom av den 17 oktober 2013, Schaible (C-101/12, EU:C:2013:661, punkt 78).

110. I själva tjänsteföreskrifterna anges det inte närmare vilket mål som ligger till grund för artikel 17 i bilaga VIII till dessa. Det finns en allmänt hållen regel i artikel 1d.6 i tjänsteföreskrifterna enligt vilken ”[t]illämpningen av principen om icke-diskriminering och proportionalitetsprincipen [bara] får … begränsas på objektiva och rimliga grunder i syfte att uppnå legitima mål av allmänt intresse inom ramen för personalpolitiken”. [34]

111. Den omständigheten utesluter emellertid inte att detta mål kan härledas ur det allmänna sammanhanget för den berörda åtgärden, så att domstolen sedan kan kontrollera huruvida målet är legitimt och huruvida de åtgärder som vidtas för att uppnå målet är ändamålsenliga och nödvändiga. [35]

112. I sina inlagor och vid förhandlingen hänvisade kommissionen och rådet därvidlag till behovet av att förhindra bedrägeri i form av skenäktenskap, att på det sättet slå vakt om pensionssystemets jämvikt, att undvika att ärendehandläggningen i strid med principen om god förvaltningssed medför en alltför stor belastning på förvaltningen (särskilt i samband med bedömning av faktisk bevisning) och att därigenom garantera att tjänstemännen behandlas lika.

113. Dessa olika ambitioner kan anses utgöra av unionen erkända mål av allmänt samhällsintresse, det vill säga legitima mål. Domstolen ska därför, i enlighet med artikel 52 i stadgan, bedöma det proportionerliga i de åtgärder som har vidtagits för att uppnå dessa mål.

3) Proportionalitetsbedömning

114. Enligt fast rättspraxis ingår proportionalitetsprincipen bland unionsrättens allmänna principer. Enligt denna princip måste de vidtagna åtgärderna vara ägnade att leda till att de legitima mål som eftersträvas med de berörda bestämmelserna uppnås, och dessa åtgärder får inte gå utöver vad som är nödvändigt för att uppnå dessa mål. [36] När det finns flera ändamålsenliga åtgärder att välja mellan, ska den åtgärd väljas som är minst ingripande, och de olägenheter som vållas får inte vara orimliga i förhållande till de eftersträvade målen. [37]

i) Ändamålsenlighet

115. Det ska prövas huruvida den omtvistade bestämmelsen är ägnad att bidra till att de ovan angivna målen av allmänt samhällsintresse uppnås.

34 Det är också möjligt att här hänvisa till skäl 31 i förordning nr 723/2004, där det i minst sagt allmänna termer anges att ”[d]e omständigheter som låg till grund för de nuvarande bestämmelserna om invaliditetspension och efterlevandepension har förändrats, och därför bör bestämmelserna uppdateras och förenklas”. Det skälet avspeglas dessutom i skäl 7, enligt vilket ”[p]rincipen om icke-diskriminering enligt EG-fördraget bör följas, vilket innebär att personalpolitiken måste ge lika möjligheter för alla, oavsett kön, funktionshinder, ålder, ras, etnisk tillhörighet, sexuell läggning eller civilstånd”, och detta förtydligas i skäl 8, där det anges att ”[t]jänstemän som utan att vara gifta lever tillsammans i ett förhållande som av en medlemsstat erkänns som en stabil samlevnadsform, men som inte har någon rättslig möjlighet att ingå äktenskap, bör få samma förmåner som gifta par”.

35 Se, för ett liknande resonemang såvitt avser principen om icke-diskriminering på grund av ålder, dom av den 16 oktober 2007, Palacios de la Villa (C-411/05, EU:C:2007:604, punkterna 56 och 57), dom av den 12 januari 2010, Petersen (C-341/08, EU:C:2010:4, punkt 49), och dom av den 6 november 2012, kommissionen/Ungern (C-286/12, EU:C:2012:687, punkt 58).

36 Se dom av den 18 november 1987, Maizena m.fl. (137/85, EU:C:1987:493, punkt 15), dom av den 12 november 1996, Förenade kungariket/rådet (C-84/94, EU:C:1996:431, punkt 57), dom av den 10 december 2002, British American Tobacco (Investments) och Imperial Tobacco (C-491/01, EU:C:2002:741, punkt 122), dom av den 8 april 2014, Digital Rights Ireland m.fl. (C-293/12 och C-594/12, EU:C:2014:238, punkt 46), och dom av den 16 juni 2015, Gauweiler m.fl. (C-62/14, EU:C:2015:400, punkt 67).

37 Se dom av den 11 juli 1989, Schräder HS Kraftfutter (265/87, EU:C:1989:303, punkt 21), dom av den 12 juli 2001, Jippes m.fl. (C-189/01, EU:C:2001:420, punkt 81), och dom av den 9 mars 2010, ERG m.fl. (C-379/08 och C-380/08, EU:C:2010:127, punkt 86); se även, för ett liknande resonemang, dom av den 16 juni 2015, Gauweiler m.fl. (C-62/14, EU:C:2015:400, punkt 91).

116. Såvitt avser denna prövning har kommissionen och rådet hävdat att domstolen bör beakta att lagstiftaren har stort utrymme för skönsmässig bedömning när det gäller utformningen av systemet för socialt skydd av unionstjänstemännen.[38] Att lagstiftaren har tillerkänts ett sådant utrymme innebär enligt kommissionen och rådet att vad som ska kontrolleras är huruvida den metod som har valts för att uppnå det eftersträvade målet är uppenbart olämplig eller ogenomtänkt.[39]

117. Domstolen har emellertid tidigare funnit att detta utrymme för skönsmässig bedömning inte får leda till att genomförandet av principen om icke-diskriminering undergrävs,[40] och detsamma måste nödvändigtvis gälla såvitt avser likabehandlingsprincipen. Vidare har domstolen också slagit fast att en lagstiftning inte kan anses vara ägnad att garantera att det åberopade målet uppnås annat om denna lagstiftning på allvar svarar mot en önskan att uppnå detta mål på ett sammanhängande och systematiskt sätt.[41]

118. I detta hänseende är det möjligt att hysa tvivel i det aktuella målet. Om en av två makar som hade varit gifta i elva månader och tjugonio dagar oväntat avled, exempelvis på grund av en olycka, skulle nämligen den efterlevande maken nekas efterlevandepension, medan den som hade ingått äktenskap med en redan allvarligt sjuk tjänsteman däremot skulle erhålla efterlevandepension om tjänstemannen slutligen avled tolv månader efter vigseln.

119. Denna jämförelse visar på svagheten hos en bestämmelse som uteslutande grundar sig på ett tidsmässigt kriterium, varvid en tidsgräns tillämpas automatiskt och blint.

120. Vidare är det också möjligt att uttrycka tvivel utifrån en konkret bedömning av de anförda skälen till skillnaden i behandling. Detta gäller i synnerhet det första av dessa skäl, nämligen bedrägeribekämpning – till vilket de tre andra skälen är nära knutna, om de inte rent av ska anses härröra från detta första skäl.

121. Här är det viktigt att slå fast exakt vad kommissionen och rådet lägger i bedrägeribegreppet. Dessa båda institutioner har använt uttrycket ”arvsavtal”, vilket i princip uteslutande avser arvsordningsregler, respektive det vidare begreppet ”skenäktenskap”. Vad de har gett uttryck för är en önskan att genom en gräns för äktenskapets längd förhindra att personer ingår äktenskap för att erhålla ekonomiska förmåner snarare än för att leva tillsammans.

122. Frågan är vilken konkret situation som kommissionen och rådet åsyftar i detta sammanhang. Med ”skenäktenskap” avses vanligtvis ett fiktivt äktenskap som ingås uteslutande på grund av möjligheten för den ena maken att genom äktenskapet erhålla ett önskat medborgarskap i den andra makens stat. Någon sådan kortvarig intressegemenskap mellan två individer som inte förenas av några egentliga känslomässiga band är inte i fråga i det här aktuella fallet.

38 Dom av den 29 november 2006, Campoli/kommissionen (T-135/05, EU:T:2006:366, punkt 72). Vid tolkning av artikel 6.1 i direktiv 2000/78 i samband med prövning av en begäran om förhandsavgörande har domstolen dessutom vid upprepade tillfällen framhållit att medlemsstaterna har stort utrymme för skönsmässig bedömning vid valet av åtgärder ägnade att leda till att målen för deras socialpolitik uppnås.

39 Dom av den 26 september 2013, Dansk Jurist- og Økonomforbund (C-546/11, EU:C:2013:603, punkt 58), och dom av den 15 april 2010, Gualtieri/kommissionen (C-485/08 P, EU:C:2010:188, punkt 72). I ett med avseende på de faktiska omständigheterna liknande sammanhang, som rörde diskriminering i samband med utbetalning av en social förmån, fann Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna visserligen, i sin dom av den 11 juni 2002, Willis mot Förenade kungariket (CE:ECHR:2002:0611JUD003604297), att de konventionsslutande staterna hade visst utrymme för skönsmässig bedömning när det gällde att avgöra huruvida, och i vilken utsträckning, skillnader mellan i övrigt likartade situationer motiverade skillnader i behandling, men Europadomstolen prövade icke desto mindre i det aktuella fallet huruvida skillnaden i behandling saknade ”objektiv och rimlig grund”, det vill säga huruvida det eftersträvade målet inte var ”legitimt” eller huruvida det saknades ”rimlig proportion mellan de använda medlen och det eftersträvade målet”.

40 Se dom av den 5 mars 2009, Age Concern England (C-388/07, EU:C:2009:128, punkt 51).

41 Se även, såvitt avser kravet på sammanhang, dom av den 10 mars 2009, Hartlauer (C-169/07, EU:C:2009:141, punkt 55), och dom av den 23 december 2015, Hiebler (C-293/14, EU:C:2015:843, punkt 65), vilka båda är prejudikatbildande. Se, särskilt såvitt avser direktiv 2000/78, dom av den 12 januari 2010, Petersen (C-341/08, EU:C:2010:4, punkt 53), och dom av den 26 september 2013, HK Danmark (C-476/11, EU:C:2013:590, punkt 67).

123. Den enda i praktiken tänkbara situationen är att ett par – som eventuellt tidigare har ingått en överenskommelse om att gifta sig – beslutar sig för att ingå äktenskap efter det att hälsotillståndet för den av makarna som är tjänsteman har försämrats betydligt.

124. Tanken att ett sådant äktenskap skulle kunna betecknas som ett skenäktenskap framstår för mig som synnerligen tvivelaktig och på sätt och vis malplacerad, som om den förnekade äktenskapets själva kärna. I ett sådant fall handlar det ju faktiskt om två personer som redan befinner sig i en parrelation och som väljer att förstärka sina åtaganden genom att inträda i det äktenskapliga ståndet, varvid de egentligen inte gör något annat än att reagera på det starka incitament att gifta sig som uppkommer genom att lagen så tydligt ger äktenskapet en särskilt förmånlig ställning. Under dessa omständigheter – där ju civiläktenskapet föregås av samlevnad – saknas det grund för farhågorna om att det aktuella äktenskapet i själva verket inte motiveras av en önskan att leva tillsammans.

125. Ett val att ingå äktenskap har nödvändigtvis och under alla omständigheter ett förmögenhetsrättsligt inslag. Ett sådant val grundar sig på en önskan om att partnern ska åtnjuta rättssäkerhet och starkaste möjliga skydd under och efter äktenskapet. Att göra det valet efter att ha erhållit oroväckande upplysningar om en partner hälsotillstånd utgör inte bedrägeri, utan ett sådant val bekräftar styrkan hos bandet mellan två personer som står i begrepp att göra ett åtagande vars slutdatum aldrig kan vara säkert känt i förväg – oavsett hur allvarligt sjuk den partner som blir make är. I ett sådant fall föreligger det enligt min uppfattning inte något sådant missbruk av äktenskapsinstitutet som kommissionen och rådet har hänvisat till.

126. Den ”förseningseffekt” som kravet på att ha varit gifta i ett år ger upphov till när det gäller erhållande av efterlevandepension är dessutom på en helt grundläggande nivå oförenlig med äktenskapets rättsliga natur, med tanke på att ett äktenskaps rättsverkningar inträder omedelbart efter vigseln. Kommissionen och rådet har med emfas hävdat att tjänsteföreskrifternas åtskillnad i behandlingen av gifta och sambor grundar sig på en ”skillnad i familjesituation som är en följd av de berörda personernas överlagda val”, varför det mot bakgrund av efterlevandepensionens syfte nödvändigtvis förhåller sig så, att ett äktenskap, med tanke på de rättsliga och ekonomiska skyldigheter som detta ålägger makarna, skiljer sig från ett samboförhållande.

127. Härvidlag måste det emellertid konstateras att HK och N den 9 maj 2014 faktiskt valde att ingå äktenskap, varvid de omedelbart kom att omfattas av de rättsliga ramar som kommissionen och rådet har anfört såsom objektiv grund för skiljaktig behandling. Om det i ett mål av detta slag inte fanns en smärtsam verklighet för en människa, något som det med all önskvärd tydlighet framgår av HK:s situation att det gör, vore det frestande att dröja vid det ironiska i att kommissionen och rådet gömmer sig bakom begreppet ”skenäktenskap” när de gör gällande att HK:s ansökan om efterlevandepension ska avslås samtidigt som de – i samband med bedömningen av huruvida hans situation mot bakgrund av syftet med denna pension var jämförbar med situationen för en gift person – har klandrat honom för valet att inte (tidigare) ingå äktenskap.

128. Under dessa omständigheter framstår den berörda åtgärden i mina ögon som uppenbart oändamålsenlig när det gäller att uppnå målet att motverka bedrägerier, och samma slutsats är oundviklig även såvitt avser de övriga anförda skälen, vilka uteslutande är att betrakta som naturliga följder av det målet.

129. Om vi trots detta antar att det är möjligt att göra en separat prövning av det till stöd för den berörda åtgärdens legitimitet anförda skäl som avser bevarandet av pensionssystemets finansiella jämvikt, måste det konstateras att varken kommissionen eller rådet har styrkt att – eller ens förklarat hur – denna jämvikt skulle riskera att rubbas om den aktuella skillnaden i behandling inte förelåg. Dessutom framgår det av domstolens praxis att budgetmässiga överväganden av rent finansiell art inte ensamma kan utgöra legitima mål som kan rättfärdiga ett undantag från den allmänna principen om

likabehandling och icke-diskriminering.[42]

ii) Nödvändighet

130. Om domstolen finner att villkoret om minst ett års äktenskap uppenbart är ändamålsenligt, behöver det prövas huruvida en sådan bestämmelse som den här aktuella var nödvändig för att de eftersträvade målen skulle kunna uppnås. En åtgärd är nödvändig när det eftersträvade legitima målet inte kan uppnås med en mindre ingripande men lika ändamålsenlig åtgärd.[43] I det aktuella fallet ska det undersökas huruvida det saknas lösningar som är mindre långtgående men ändå gör det möjligt att undvika risken för bedrägeri och därigenom slå vakt om pensionssystemets finansiella jämvikt samt att undvika att förvaltningen i strid med principen om god förvaltningssed belastas i alltför hög grad vid handläggning av ärenden och därigenom garantera att tjänstemännen behandlas lika.

131. Det måste framhållas att den lösning som har valts i det aktuella fallet är att betrakta åtminstone som radikal, med tanke på att varje dödsfall som drabbar en tjänsteman inom tolv månader från dennes vigsel är att anse som knutet till en obrytbar presumtion för bedrägeri vilken medför att den efterlevande maken inte erhåller någon efterlevandepension.

132. För de berörda personernas del vore den minst ingripande åtgärden att de bereddes möjlighet att styrka att det inte rörde sig om något skenäktenskap genom att lägga fram handlingar som visade att paret före vigseln hade levt tillsammans under så lång tid att de uppnådde den skickelsedigra tolvmånadersgränsen. Det är viktigt att understryka att en sådan lösning inte på något sätt skulle strida mot det angreppssätt som har valts för bedömningen av huruvida lagreglerade förbund och de facto-förbund är att anse som lika, eftersom nämnda lösning inte innebär något ifrågasättande av kopplingen mellan äktenskap och efterlevandepension.

133. Att denna metod vore mindre ingripande gör den inte oändamålsenlig.

134. Såvitt avser målet att undvika en alltför hög belastning på förvaltningen ska det påpekas att kommissionen och rådet inte har lämnat några relevanta kvantifierade uppgifter till stöd för sina påståenden om risken för en sådan belastning. Rådet uppgav i sin interventionsinlaga att unionsförvaltningen inbegriper mer än 58 000 tjänstemän och andra anställda jämte mer än 20 000 förmånstagare inom pensionssystemet. Dessa uppgifter är uppenbart otillräckliga såvitt avser den fråga som har uppkommit i det aktuella målet, vilken enbart rör äktenskap som har varat i kortare tid än ett år. Det är nämligen rimligt att anta att det är ytterst få ärenden som avser sådana äktenskap, särskilt med tanke på att det här aktuella förfarandet såvitt jag känner till är det första som rör just denna problematik.

135. Dessutom handlar det inte om att förvaltningen skulle åläggas att genomföra någon form av utredning av det berörda parets situation och därvid tvingas bedöma rättsliga frågor med anknytning till de berörda personernas civilstånd, utan det enda som skulle behöva kontrolleras är hur länge paret hade levt tillsammans före äktenskapet. Detta är enkelt att slå fast när det rör sig om en annan samlevnadsform än äktenskap som har blivit föremål för registrering, och det torde inte heller – som det aktuella målet visar – vara särskilt svårt att avgöra i fall av samboskap. En sådan rent materiell prövning är inte ägnad att medföra någon skillnad i behandlingen av tjänstemän.

42 Se dom av den 19 juni 2014, Specht m.fl. (C-501/12 till C-506/12, C-540/12 och C-541/12, EU:C:2014:2005, punkt 77), och dom av den 11 november 2014, Schmitzer (C-530/13, EU:C:2014:2359, punkt 41); se, för ett liknande resonemang såvitt avser likabehandling av män och kvinnor, dom av den 17 juni 1998, Hill och Stapleton (C-243/95, EU:C:1998:298, punkt 40), dom av den 6 april 2000, Jørgensen (C-226/98, EU:C:2000:191, punkt 39), dom av den 23 oktober 2003, Schönheit och Becker (C-4/02 och C-5/02, EU:C:2003:583, punkt 85), och dom av den 21 juli 2011, Fuchs och Köhler (C-159/10 och C-160/10, EU:C:2011:508, punkt 74).

43 Se, för ett liknande resonemang, dom av den 26 september 2013, Dansk Jurist- og Økonomforbund (C-546/11, EU:C:2013:603, punkt 69).

136. Vidare ska det noteras att lagstiftaren visserligen uppenbart har utformat tjänsteföreskrifterna på grundval av en indelning i kategorier men ändå inte har uteslutit möjligheten att göra en individuell bedömning i det enskilda fallet, något som framgår av artikel 1.1 d i bilaga VII till tjänsteföreskrifterna, enligt vilken hushållstillägg ”genom ett särskilt och motiverat beslut av tillsättningsmyndigheten, fattat på grundval av styrkande handlingar”, kan beviljas en tjänsteman som inte uppfyller de föreskrivna villkoren för detta tillägg, om denne i praktiken har ett familjeansvar.

137. När det slutligen gäller den ovannämnda bedömningen att antalet ärenden som rör äktenskap kortare än ett år skulle bli större än vad som är rimligt, förefaller det mig som om min föreslagna minst ingripande lösning inte på något sätt är ägnad att äventyra pensionssystemets finansiella jämvikt, med avseende på vilken kommissionen och rådet för övrigt inte har lämnat några närmare uppgifter bortsett från att antalet personer som betalar avgifter till systemet är avsevärt större än antalet personer som uppbär pension.

138. Det ska erinras om att artikel 17 i bilaga VIII till tjänsteföreskrifterna reglerar beviljandet av efterlevandepension till den efterlevande maken efter en tjänsteman som har avlidit vid en tidpunkt då han eller hon fortfarande var i tjänst. Det är inte något orimligt antagande att sådana händelser oftast (som i HK:s fall) innebär att tjänstemannen avlider efter att i ett stort antal år ha yrkesarbetat och därmed betalat in avgifter till pensionssystemet, vilka aldrig kommer att läggas till grund för någon avgångspension. Om den efterlevande maken då kan styrka att paret hade levt tillsammans under så lång tid före vigseln att tolvmånadersgränsen uppnås, torde pensionssystemets finansiella jämvikt i princip inte hotas om han eller hon beviljas en efterlevandepension uppgående till 60 procent av den avgångspension som hans eller hennes make skulle ha erhållit i egenskap av före detta tjänsteman.

139. Av de ovan anförda övervägandena framgår att även om man beaktar det stora utrymmet för skönsmässig bedömning och de praktiska krav som förvaltningen av pensionssystemet ställer, är kravet på minst tolv månaders äktenskap att anse som en åtgärd vilken går längre än vad som är nödvändigt för att uppnå de mål av allmänt samhällsintresse som lagstiftaren har eftersträvat med tjänsteföreskrifterna.

iii) Orimlig kränkning av tjänstemännens rättigheter

140. För den händelse att domstolen finner att kravet på minst tolv månaders äktenskap utgör en åtgärd som är ändamålsenlig och nödvändig för att de eftersträvade målen ska kunna uppnås, återstår det att bedöma åtgärdens proportionalitet i strikt bemärkelse. Även om en åtgärd är ändamålsenlig och nödvändig för uppnåendet av legitimt eftersträvade mål, får den nämligen inte heller orsaka olägenheter som är orimliga i förhållande till dessa mål. Med andra ord måste det kontrolleras att en sådan bestämmelse som den aktuella inte medför någon oskälig inskränkning i förhållande till tjänstemännens berättigade förväntningar.[44] I slutändan handlar det om att göra en rättvis avvägning mellan de intressen som företräds av tjänstemännen och dessas efterlevande makar (såsom HK) och de motsatta intressen som företräds av unionen inom ramen för förvaltningen av pensionssystemet.

141. Det råder visserligen inget tvivel om att varje ytterligare förmån som utbetalas från pensionssystemet resulterar i en ökning av den sammanlagda utgiftsvolymen och således av den belastning som nämnda system utgör i förhållande till unionens budget. Detta påstående måste dock noga nyanseras mot bakgrund av de ovan redovisade överväganden som rör syftet med artikel 17 i

44 Se, för ett liknande resonemang i mål som rörde diskriminering på grund av ålder inom ramen för direktiv 2000/78, dom av den 16 oktober 2007, Palacios de la Villa (C-411/05, EU:C:2007:604, punkt 73), och dom av den 12 oktober 2010, Ingeniørforeningen i Danmark (C-499/08, EU:C:2010:600, punkt 47); se även dom av den 16 juli 2015, CHEZ Razpredelenie Bulgaria (C-83/14, EU:C:2015:480, punkt 123), samt förslagen till avgörande av generaladvokaten Kokott i det målet (EU:C:2015:170, punkt 131) och i målet Belov (C-394/11, EU:C:2013:48, punkt 117), vilka båda rörde rådets direktiv 2000/43/EG av den 29 juni 2000 om genomförandet av principen om likabehandling av personer oavsett deras ras eller etniska ursprung (EGT L 180, 2000, s. 22).

bilaga VIII till tjänsteföreskrifterna, nämligen att betala efterlevandepension till den efterlevande maken efter en tjänsteman som har avlidit medan han eller hon fortfarande var i tjänst och som således aldrig kommer att erhålla den avgångspension som han eller hon regelbundet har betalat in avgifter för.

142. Villkoret om ett års äktenskap resulterar i att en hel grupp av efterlevande makar automatiskt utesluts från möjligheten att dra fördel av bestämmelserna i tjänsteföreskrifterna, trots att de – som i HK:s fall – kan ha levt tillsammans med den avlidna tjänstemannen i flera decennier och således kan ha bidragit, indirekt men konkret, till de avgifter som har betalats in till pensionssystemet. Att en hel grupps intressen kränks på ett så allvarligt sätt står inte på något sätt i rimlig proportion till det mål som eftersträvas med minimikravet på äktenskapets längd, nämligen i huvudsak att hindra vissa personer från att missbruka möjligheterna att erhålla en social förmån – en företeelse som uppenbart har marginell omfattning.

143. Således föreligger det en orimlig kränkning av tjänstemännens och dessas efterlevande makars legitima intressen, vilket föranleder slutsatsen att likabehandlingsprincipen såsom denna stadfästs i artikel 20 i stadgan har åsidosatts.

144. Eftersom den berörda begränsningen enligt min uppfattning varken är nödvändig eller står i rimlig proportion till de eftersträvade målen, saknas det anledning att undersöka huruvida den aktuella rättighetens ”väsentliga innehåll”, det vill säga dess substans, har undergrävts.

145. Således ska villkoret att den efterlevande maken vid tidpunkten för tjänstemannens bortgång måste ha varit gift med honom eller henne i ett år, ett villkor som enligt artikel 17 första stycket i bilaga VIII till tjänsteföreskrifterna måste vara uppfyllt för att efterlevandepension ska kunna beviljas, förklaras vara otillämpligt på det aktuella fallet.

146. Eftersom det i den ovan angivna bemärkelsen finns fog för invändningen om att artikel 17 första stycket i bilaga VIII till tjänsteföreskrifterna är rättsstridig, ska det omtvistade beslutet ogiltigförklaras.

147. Slutligen ska det erinras om att det föreskrivs i artikel 266 FEUF att den institution vars rättsakt har förklarats ogiltig ska vidta de åtgärder som är nödvändiga för att följa domstolens dom.

3. Skadeståndstalan

148. Enligt fast rättspraxis krävs det för att unionen ska vara skadeståndsskyldig att tre villkor är uppfyllda: det beteende som institutionerna anklagas för måste vara rättsstridigt, den påstådda skadan måste vara verklig och det måste föreligga ett orsakssamband mellan beteendet och den åberopade skadan; det ankommer på sökanden att visa att samtliga dessa villkor är uppfyllda. [45]

149. I det aktuella fallet har HK yrkat 5 000 euro i ersättning för den ideella skada som han i ett ytterst smärtsamt sammanhang har lidit efter beslutet att han inte skulle få efterlevandepension, ett beslut som var rättsstridigt eftersom det var diskriminerande. HK har således åberopat samma rättsstridighet till stöd för sitt yrkande om skadestånd som till stöd för sitt yrkande om ogiltigförklaring.

150. Under förutsättning att domstolen finner att det finns fog för invändningen om att artikel 17 i bilaga VIII till tjänsteföreskrifterna är rättsstridig på grund av att den är oförenlig med den i artikel 20 i stadgan stadfästa likabehandlingsprincipen, föreslår jag att domstolen ska bifalla skadeståndsyrkandet och därvid slå fast att ogiltigförklaringen av det omtvistade beslutet utgör tillräcklig gottgörelse för varje ideell skada som HK kan ha lidit i det aktuella fallet.

45 Se dom av den 1 juni 1994, kommissionen/Brazzelli Lualdi m.fl. (C-136/92 P, EU:C:1994:211, punkt 42), och dom av den 12 juli 2011, kommissionen/Q (T-80/09 P, EU:T:2011:347, punkt 42).

VI. Rättegångskostnader

151. Enligt artikel 184.2 i domstolens rättegångsregler ska domstolen besluta om rättegångskostnaderna när den bifaller ett överklagande och själv slutligt avgör saken.

152. Enligt artikel 138.1 i rättegångsreglerna, som i kraft av artikel 184.1 i samma regler ska tillämpas i mål om överklagande, ska tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats.

153. I det aktuella fallet har HK, efter det att domstolen beslutade att själv avgöra saken, yrkat att domstolen ska bifalla de yrkanden som han framställde i första instans, bland annat att svaranden (det vill säga kommissionen) skulle förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna. HK har således inte yrkat att vare sig rådet eller kommissionen ska förpliktas att ersätta hans kostnader inom ramen för överklagandet.

154. Kommissionen har tappat målet, varför kommissionen ska förpliktas att bära sina rättegångskostnader i båda instanserna och att i enlighet med vad HK har yrkat ersätta dennes rättegångskostnader i första instans, medan HK ska bära sina rättegångskostnader inom ramen för överklagandet. Rådet ska bära samtliga sina rättegångskostnader.

VII. Förslag till avgörande

155. Mot bakgrund av de ovan anförda övervägandena föreslår jag att domstolen ska besluta enligt följande:

1) Europeiska unionens tribunals dom av den 3 maj 2018, HK/kommissionen, (T-574/16, ej publicerad, EU:T:2018:252) upphävs.

2) Artikel 17 första stycket i bilaga VIII till tjänsteföreskrifterna för tjänstemän i Europeiska unionen förklaras vara ogiltig till den del som det i den bestämmelsen föreskrivs att en efterlevande make måste ha varit gift i minst ett år för att kunna erhålla efterlevandepension, eftersom detta strider mot den i artikel 20 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna stadfästa likheten inför lagen.

3) Europeiska kommissionens beslut att neka HK efterlevandepension ogiltigförklaras.

4) Kommissionen förpliktas att bära sina egna rättegångskostnader i båda instanserna och att ersätta HK:s rättegångskostnader i första instans. HK ska bära sina rättegångskostnader inom ramen för överklagandet. Europeiska unionens råd ska bära samtliga sina rättegångskostnader.