DOMSTOLENS DOM (Sjette Afdeling)

16. december 1999 *

I sag C-382/98,

angående en anmodning, som High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Divisional Court) (Det Forenede Kongerige), i medfør af EF-traktatens artikel 177 (nu artikel 234 EF) har indgivet til Domstolen for i den for nævnte ret verserende sag,

The Queen

mod

Secretary of State for Social Security,

ex parte: **John Henry Taylor,**

at opnå en præjudiciel afgørelse vedrørende fortolkningen af artikel 3 og artikel 7, stk. 1, litra a), i Rådets direktiv 79/7/EØF af 19. december 1978 om

* Processprog: engelsk.

gradvis gennemførelse af princippet om ligebehandling af mænd og kvinder med hensyn til social sikring (EFT 1979 L 6, s. 24),

har

DOMSTOLEN (Sjette Afdeling)

sammensat af formanden for Anden Afdeling, R. Schintgen, som fungerende formand for Sjette Afdeling, og dommerne P.J.G. Kapteyn, G. Hirsch, H. Ragnemalm (refererende dommer) og V. Skouris,

generaladvokat: J. Mischo
justitssekretær: ekspeditionssekretær D. Louterman-Hubeau,

efter at der er indgivet skriftlige indlæg af:

— John Henry Taylor ved barrister D. Rose og legal director P. Leach, Liberty

— Det Forenede Kongeriges regering ved Assistant Treasury Solicitor J.E. Collins, som befuldmægtiget, bistået af D. Pannick, QC, og barrister T. de la Mare

— den østrigske regering ved ekspeditionssekretær C. Pesendorfer, Forbundskanslerens Kontor, som befuldmægtiget

— Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved A. Aresu, Kommissionens Juridiske Tjeneste, og N. Yerrel, der er udstationeret som national ekspert ved Kommissionens Juridiske Tjeneste, som befuldmægtigede,

på grundlag af retsmøderapporten,

efter at der i retsmødet den 8. juli 1999 er afgivet mundtlige indlæg af John Henry Taylor, af Det Forenede Kongeriges regering og af Kommissionen,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 23. september 1999,

afsagt følgende

Dom

1 Ved kendelse af 9. oktober 1998, indgået til Domstolen den 26. oktober 1998, har High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Divisional Court), i medfør af EF-traktatens artikel 177 (nu artikel 234 EF) forelagt to præjudicielle spørgsmål vedrørende fortolkningen af artikel 3 og artikel 7, stk. 1, litra a), i Rådets direktiv 79/7/EØF af 19. december 1978 om gradvis gennem-

førelse af princippet om ligebehandling af mænd og kvinder med hensyn til social sikring (EFT 1979 L 6, s. 24, herefter »direktivet«).

2 Disse spørgsmål er opstået under en ankesag for High Court of Justice rejst af Taylor, som hævder at være offer for en mod direktivet stridende forskelsbehandling på grund af køn, idet han anfører, at der er meddelt ham afslag på en ydelse i form af brændselshjælp, som omhandlet i Social Fund Winter Fuel Payment Regulations 1998 (bekendtgørelse vedrørende tildeling af brændselshjælp, herefter »bekendtgørelsen«).

Fællesskabsbestemmelserne

3 Ifølge direktivets artikel 3, stk. 1, litra a), finder direktivet anvendelse på lovbestemte ordninger, der sikrer beskyttelse mod følgende risici:

— sygdom

— invaliditet

— alderdom

— arbejdsulykker og erhvervssygdomme

— arbejdsløshed.

4 Imidlertid fastsætter direktivets artikel 7, stk. 1, litra a), følgende:

»Dette direktiv er ikke til hinder for, at medlemsstaterne kan undtage følgende fra direktivets anvendelsesområde:

a) fastsættelse af pensionsalderen for ydelse af alders- og arbejdsophørspensioner og eventuelle følger heraf for andre ydelser.«

5 Imidlertid skal medlemsstaterne ifølge direktivets artikel 7, stk. 2, regelmæssigt foretage en undersøgelse af de områder, der er undtaget i henhold til stk. 1, med henblik på at efterprøve, om det under hensyn til den sociale udvikling på et område er berettiget at opretholde de pågældende undtagelser.

De nationale bestemmelser

6 Bekendtgørelsen blev vedtaget den 8. januar 1998 i medfør af Social Security Contributions and Benefits Act 1992 (herefter »1992-loven«).

7 Bekendtgørelsens regulation 2 bestemmer, at der af Social Fund (herefter »socialfonden«) kan udbetales brændselshjælp til følgende to persongrupper:

— Personer, der er omfattet af regulation 2(2), og som modtager indtægtssupplement eller indkomstbaseret arbejdsløshedsydelse (begge ydelser er indtægtsbestemt), og som oppebærer en af en række ydelser, som alene betales personer, der har nået en vis alder eller som bor sammen med en person, der har denne alder eller er ældre (i samtlige tilfælde over 60 år).

— Personer, der i medfør af regulation 2(5) falder ind under grupperne i regulation 2(6), dvs. mænd på 65 år eller derover og kvinder på 60 år eller derover, og som har ret til en af de ydelser, der er opregnet i regulation 6. Visse af disse er indtægtsbestemte, andre ikke, herunder den statslige alderspension.

8 I medfør af bekendtgørelsens regulation 3(1) skal personer omfattet af den første kategori have udbetalt brændselshjælp med et beløb på 50 GBP årligt. Personer i den anden kategori har ret til en ydelse på 20 GBP eller på 10 GBP, såfremt de bor sammen med en anden person, der også har ret til en ydelse.

9 Det må præciseres, at i medfør af bekendtgørelsens regulation 1, sammenholdt med 1992-lovens section 44 og Schedule 4 til Pensions Act 1995 forstås der ved alderspension som omhandlet i bekendtgørelsens regulation 2(6) en statslig

alderspension, der kommer til udbetaling til en ansøger, som opfylder de relevante bidragsbetingelser og har nået den fastsatte pensionsalder, som for mænd er det fyldte 65. år og for kvinder det fyldte 60. år.

Hovedsagens faktiske omstændigheder

10 Taylor er en pensioneret postfunktionær, født den 3. juni 1935, som hele sit arbejdsliv har betalt sociale sikringsbidrag. I 1998 oppebar han i en alder af 62 år en pension fra postvæsenet. Havde han været kvinde, ville han have modtaget en statslig alderspension. Han gør gældende, at han er udsat for ulovlig forskelsbehandling på grundlag af køn, idet han ikke har fået udbetalt den brændselshjælp, som andrager 20 GBP, og som det påhviler staten at udrede, jf. bekendtgørelsen. Det står fast, at en kvinde på samme alder ville have fået tildelt ydelsen under de samme omstændigheder.

11 Den 6. april 1998 indbragte Taylor sagen for High Court of Justice, hvorunder han har anfægtet afslaget på at tildele ham brændselshjælp.

De præjudicielle spørgsmål

12 Under disse omstændigheder har High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Divisional Court), besluttet at udsætte sagen og at forelægge Domstolen nedenstående to præjudicielle spørgsmål:

»1) Omfatter artikel 3 i direktiv 79/7/EØF brændselshjælp ifølge regulation 2(5), 2(6) og 3(1)(b) i Social Fund Winter Fuel Payment Regulations 1998?

2) Såfremt der svares bekræftende på spørgsmål 1:

a) Finder artikel 7, stk. 1, litra a), i direktiv 79/7/EØF anvendelse under omstændighederne i denne sag?

b) Der spørges især, om appelindstævnte er afskåret fra at påberåbe sig artikel 7, stk. 1, litra a), i direktiv 79/7/EØF, når både Social Fund Winter Fuel Payment Regulations 1998 og Social Security Contributions and Benefits Act 1992 — der var hjemmel for disse regulations — trådte i kraft efter den 23. december 1984, sidste frist for at gennemføre nævnte direktiv i national ret.«

Første spørgsmål

13 High Court of Justice's første spørgsmål er, om direktivets artikel 3, stk. 1, skal fortolkes således, at tildeling af en ydelse i form af brændselshjælp som den, der udbetales i medfør af regulation 2(5) og 2(6) samt regulation 3(1) i bekendtgørelsen, er omfattet af direktivet.

14 Som Domstolen allerede har udtalt, skal en ydelse, for at den kan være omfattet af anvendelsesområdet for direktiv 79/7, helt eller delvis indgå i en lovbestemt ordning, der sikrer beskyttelse mod en af de i direktivets artikel 3, stk. 1,

opregnede risici, eller udgøre en form for social bistand med det samme formål, og være direkte og faktisk forbundet med beskyttelsen mod en af de opregnede risici (dom af 4.2.1992, sag C-243/90, Smithson, Sml. I, s. 467, præmis 12 og 14, af 16.7.1992, forenede sager C-63/91 og C-64/91, Jackson og Cresswell, Sml. I, s. 4737, præmis 15 og 16, og af 19.10.1995, sag C-137/94, Richardson, Sml. I, s. 3407, præmis 8 og 9).

15 Det må fastslås, hvilket da heller ikke nogen af parterne har bestridt, at den pågældende ydelse i hovedsagen indgår i en lovbestemt ordning, for så vidt som den er hjemlet ved en bemyndigelseslov, nemlig 1992-loven, og konkret står til rådighed ved en forvaltningsforskrift, nemlig bekendtgørelsen.

16 Det må således undersøges, om den i hovedsagen omhandlede ydelse direkte og faktisk er knyttet til beskyttelsen mod en af de risici, der opregnes i direktivets artikel 3, stk. 1 (jf. Richardson-dommen, præmis 9).

17 Ifølge Taylor og Kommissionen er brændselsydelsen direkte og faktisk knyttet til en af de risici, der opregnes i direktivets artikel 3, stk. 1, nemlig alderdomsrisikoen. Herved fremhæver de, at ydelsen er undergivet den betingelse, at den berettigede er fyldt 60 eller 65 år alt efter, om der er tale om en mand eller en kvinde. De påpeger, at det forhold, at socialfonden dækker visse behov og risici, som går ud over direktivets anvendelsesområde, ikke er afgørende. De anfører på dette punkt, at hvis generelle betragtninger vedrørende socialfonden gjorde det muligt at antage, at individuelle ydelser, afholdt af fonden, ikke er omfattet af anvendelsesområdet for direktivets artikel 3, stk. 1, ville direktivets effektivitet blive bragt i fare.

18 Heroverfor har regeringerne for Det Forenede Kongerige og Østrig anført, at ydelsen ikke er knyttet til en risiko omfattet af direktivet, da ydelsen skal hjælpe

mindre bemidlede til at betale deres varmeudgifter om vinteren, hvilket er en risiko, der ikke er omfattet af direktivets artikel 3, stk. 1.

19 Det Forenede Kongeriges regering henviser navnlig til det lovkompleks, som ydelsen indgår i, nemlig 1992-loven, som meddeler hjemmel til at udstede bekendtgørelser om de ydelser, der skal udbetales af socialfonden. Fonden har imidlertid til formål at yde hjælp til kategorier af personer, som befinder sig i vanskelige økonomiske og materielle kår. Det forhold, at alderdomskriteriet også er relevant for ydelsesudbetaling, er ikke tilstrækkeligt til at anse den for omfattet af direktivet.

20 Det Forenede Kongeriges regering gør tillige gældende, at selv om man foretog en sondring mellem bekendtgørelsen og det samlede lovkompleks, fremgår det af selve bekendtgørelsens ordlyd, at et af ydelsens væsentligste formål er at hjælpe personer i økonomisk trang. I den forbindelse har regeringen gennemgået bekendtgørelsens regulation 2(2) og 2(6). Regeringen fremhæver, at den første personkategori, som der tages sigte på i regulation 2(2), er begrænset til personer, der oppebærer et økonomisk tillæg eller et jobsøgningstillæg, der er indtægtsbestemt; den anden kategori, som der tages sigte på i regulation 2(6), som regulation 2(5) henviser til, omfatter netop disse personer.

21 Det bemærkes, at socialfondens formål ikke er relevant ved afgørelsen af, om den i hovedsagen omhandlede ydelse tager sigte på en af de i direktivet opregnede risici, da der er tale om en fond, som udbetaler ydelser af overordentlig forskelligartet karakter. Der må derfor foretages en gennemgang af ordningen for den her omhandlede ydelse, nemlig bekendtgørelsens bestemmelser.

22 Det må herved fremhæves, at bekendtgørelsen indeholder to særskilte definitioner af de personer, som er berettiget til ydelsen, den første i bekendtgørelsens regulation 2(2), den i bekendtgørelsens regulation 2(5) og 2(6). For så vidt som det forelagte spørgsmål udelukkende tager sigte på den anden definition, og

denne er uafhængig af den første, må der, i modsætning til hvad der hævdes af Det Forenede Kongeriges regering, foretages en gennemgang af denne definition for sig og efterprøves, om den ydelse, hvis formål er bestemt efter de personer, som omhandles i den anden definition, indgår i anvendelsesområdet for direktivets artikel 3, stk. 1.

23 Det fremgår af bekendtgørelsens regulation 2(5) og 2(6), at ydelsen kan tildeles ældre, selv om de ikke har økonomiske og materielle vanskeligheder. Heraf følger i modsætning til, hvad der hævdes af Det Forenede Kongeriges regering, at beskyttelsen mod utilstrækkelige økonomiske midler ikke kan betragtes som bekendtgørelsens formål. Derimod kan ydelsen kun ydes til personer, som er fyldt 60 år for kvinders vedkommende og 65 år for mænds vedkommende. Der er tale om en betingelse for ydelsen, som gælder samtlige de personer, der er omfattet af den pågældende bestemmelse.

24 Det må fastslås, at den i hovedsagen omtvistede ydelse kun tager sigte på de personer, der har nået lovens minimumsalder for pension, og at den derfor tilsigter at beskytte dem mod risikoen alderdom, som nævnes i direktivets artikel 3, stk. 1. Den omstændighed, at ydelsesansøgeren også skal være berettiget til en af de i bekendtgørelsens regulation 2(6) opregnede ydelser, ændrer ikke ved denne konstatering. Disse ydelser er af varierende natur, og kun visse af dem tager sigte på en beskyttelse mod utilstrækkelige økonomiske midler.

25 For så vidt som brændselshjælp til en af de to kategorier af personer, som der er tale om, altid er undergivet en betingelse om, at risikoen alderdom er realiseret, må det antages, at ydelsen direkte og effektivt beskytter mod nævnte risiko.

26 Det første spørgsmål må følgelig besvares på den måde, at direktivets artikel 3, stk. 1, skal fortolkes således, at en ydelse i form af brændselshjælp som den, der udbetales i medfør af bekendtgørelsens regulation 2(5) og 2(6) samt regulation 3(1), er omfattet af direktivet.

Andet spørgsmål

27 Med andet spørgsmåls første del spørger High Court of Justice, om undtagelsen i direktivets artikel 7, stk. 1, litra a), finder anvendelse på en ydelse i form af brændselshjælp som den, der udbetales i medfør af bekendtgørelsens regulation 2(5) og 2(6) samt regulation 3(1).

28 I overensstemmelse med Domstolens faste praksis kan forskelsbehandling i forbindelse med ordninger for andre ydelser end alders- og arbejdsophørspensioner ikke berettiges af en forskellig pensionsalder for de to køn, medmindre denne forskelsbehandling er objektivt nødvendig med henblik på at undgå, at den økonomiske ligevægt i den sociale sikringsordning forstyrres, eller med henblik på at sikre sammenhængen mellem ordningen vedrørende arbejdsophørspensioner og ordningen vedrørende andre ydelser (jf. dom af 30.3.1993, sag C-328/91, Thomas m.fl., Sml. I, s. 1247, præmis 12).

29 Hvad først angår betingelsen om at sikre den økonomiske ligevægt mellem alderspensionsordningen og andre ydelsesordninger bemærkes, at Domstolen allerede har fastslået, at det ikke har nogen direkte indvirkning på den

økonomiske ligevægt i bidragspligtige pensionsordninger, at personer, der er blevet ramt af visse risici, tilkendes ydelser efter ikke-bidragspligtige ordninger uden hensyn til, om de har erhvervet ret til alderspension på grundlag af bidragsperioder (jf. Thomas-dommen, præmis 14).

30 Dernæst bemærkes, at intervenienterne for Domstolen har erkendt, at argumentet om den økonomiske ligevægt ikke kunne finde anvendelse på ydelser, hvortil der ikke er knyttet bidragspligt, såsom ydelserne i hovedsagen.

31 Under disse omstændigheder må det antages, at ophævelsen af forskelsbehandlingen ikke har nogen indvirkning på den økonomiske ligevægt i den sociale sikringsordning i sin helhed.

32 Hvad angår sammenhængen mellem ordningen for alderspension og ordningen vedrørende andre ydelser må det undersøges, om de aldersforskelle, som gælder for tildelingen af den i sagen omhandlede ydelse, er objektivt nødvendige.

33 Ifølge Det Forende Kongeriges regering må det antages, at såfremt den omtvistede ydelse antages at have det formål at beskytte mod risikoen alderdom, er det inkonsekvent at vælge en anden alder end den, som gælder som betingelse for udbetaling af den statslige alderspension, som netop tager sigte på risikoen alderdom.

34 I den henseende må det fastslås, at skønt ydelsens formål er at beskytte mod risikoen alderdom og følgelig først udbetales fra en bestemt alder, følger det ikke heraf, at denne alder nødvendigvis skal falde sammen med den lovbestemte pensionsalder og af den grund være forskellig for mænd og kvinder.

35 Henset til de ovenstående bemærkninger må det konkluderes, at en forskelsbehandling som den i hovedsagen omtvistede ikke nødvendigvis er knyttet til forskellen mellem mænds og kvinders pensionsalder, således at den ikke er dækket af undtagelsen efter direktivets artikel 7, stk. 1, litra a).

36 Der må følgelig svares på det andet spørgsmål, at undtagelsen i direktivets artikel 7, stk. 1, litra a), ikke omfatter en ydelse som den, der udbetales i medfør af bekendtgørelsens regulation 2(5) og 2(6) samt regulation 3(1).

37 I betragtning af svaret på første del af andet spørgsmål skal der ikke svares på dette spørgsmåls anden del.

Sagens omkostninger

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

På grundlag af disse præmisser

kender

DOMSTOLEN (Sjette Afdeling)

vedrørende de spørgsmål, der er forelagt af High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Divisional Court), ved kendelse af 9. oktober 1998, for ret:

1) **Artikel 3, 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 skal fortolkes således, at en ydelse i form af brændselshjælp som den, der udbetales i medfør af regulation 2(5) og 2(6) samt regulation 3(1) i Social Fund Winter Fuel Payment Regulations 1998, er omfattet af direktivet.**

2) **Undtagelsen i artikel 7, stk. 1, litra a), i direktiv 79/7 omfatter ikke en ydelse som den, der udbetales i medfør af regulation 2(5) og 2(6) samt regulation 3(1) i Social Fund Winter Fuel Payment Regulations 1998.**

Schintgen Kapteyn Hirsch

Ragnemalm Skouris

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 16. december 1999.

R. Grass J.C. Moitinho de Almeida

Justitssekretær Formand for Sjette Afdeling