# DOMSTOLENS DOM (fjärde avdelningen)
den 8 februari 1996 *

I mål C-8/94,

angående en begäran enligt artikel 177 i EG-fördraget, från Nederlandse Raad van State (Nederländerna), att domstolen skall meddela ett förhandsavgörande i det vid den nationella domstolen anhängiga målet mellan

**C. B. Laperre**

och

**Bestuurscommissie beroepszaken in de Provincie Zuid-Holland,**

angående tolkningen av artikel 4.1 i rådets direktiv 79/7/EEG av den 19 december 1978 om successivt genomförande av principen om likabehandling av kvinnor och män i fråga om social trygghet (EGT nr L 6, 1979, s. 24)

meddelar

DOMSTOLEN (fjärde avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden C.N. Kakouris (referent) samt domarna P.J.G. Kapteyn och J.L. Murray,

* Rättegångsspråk: nederländska.

generaladvokat: C.O. Lenz,
justitiesekreterare: R. Grass,

med beaktande av de skriftliga yttranden som har inkommit från:

— Nederländernas regering, genom juridiske rådgivaren A. Bos, utrikesministeriet, i egenskap av ombud,

— Europeiska gemenskapernas kommission, genom M. Wolfcarius och B. J. Drijber, båda vid rättstjänsten, i egenskap av ombud,

med hänsyn till referentens rapport,

och efter att den 23 november 1995 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

## Dom

1 Genom beslut av den 14 december 1993, som inkommit till domstolen den 12 januari samma år, har Nederlandse Raad van State med stöd av artikel 177 i EG-fördraget ställt två frågor avseende tolkningen av artikel 4.1 i rådets direktiv 79/7/EEG av den 19 december 1978 om successivt genomförande av principen om likabehandling av kvinnor och män i fråga om social trygghet (EGT nr L 6, s. 24, nedan kallat "direktivet").

2 Frågorna har uppkommit i samband med en tvist mellan C. B. Laperre och Bestuurscommissie beroepszaken in de provincie Zuid-Holland (förvaltning för området Sydholland, nedan kallad "Bestuurscommissie") om avslag på en ansökan om ersättning enligt Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers (nederländsk lag om arbetslöshetsersättning till äldre arbetstagare och arbetstagare med nedsatt arbetsförmåga, nedan kallad "IOAW").

3 Av handlingarna i målet framgår att frågorna avser två nederländska system för socialhjälp genom vilka arbetslösa garanteras en inkomst motsvarande existensminimum.

4 Det första systemet, som är av allmän beskaffenhet, har införts genom Rijksgroepsregeling Werkloze Werknemers (statliga samlingsföreskrifter för arbetslösa arbetstagare, nedan kallade "RWW"). I dessa bestämmelser, som har utfärdats på grundval av Algemene Bijstandswet (allmän lag om socialhjälp), föreskrivs att arbetslöshetsersättning skall beviljas arbetstagare som saknar tillräckliga medel för att bestrida sitt uppehälle. Som villkor för att tillerkännas och därefter inte frånkännas rätt till ersättning enligt RWW krävs särskilt att sökandens tillgångar inte överstiger gränsvärdet för det belopp som i den nederländska lagstiftningen angivits vara "måttliga tillgångar".

5 Det andra systemet, som är av särskild beskaffenhet, har införts genom IOAW, vari föreskrivs att ersättning skall utges till äldre långtidsarbetslösa och långtidsarbetslösa med nedsatt arbetsförmåga. För att beviljas denna ersättning uppställs olika villkor avseende vederbörandes yrkesbakgrund, ålder och eventuellt nedsatta arbetsförmåga. Till skillnad från RWW har det för ersättning enligt IOAW inte uppställts något villkor i fråga om sökandens tillgångar.

6 I artikel 2.1 a i IOAW anges att med arbetslös förstås

"1. den som är arbetslös före 65 års ålder och

2. har mist sitt arbete efter 50 års ålder men före 57,5 års ålder samt

3. vid utgången av hela den ersättningsperiod som avses i artiklarna 42.1—42.2 eller 43.2 och 49.1 samt 76, i den mån som denna artikel är tillämplig, i Werkloosheidswet (lag om obligatorisk försäkring av arbetstagare mot de ekonomiska följderna av ofrivillig arbetslöshet) har uppburit ersättning för förlorad arbetsintäkt och förlängd ersättning med stöd av denna lag."

7 C. B. Laperre uppbar arbetslöshetsersättning i enlighet med RWW till och med den 31 maj 1989. Från och med den 1 juni 1989 har den behöriga myndigheten — i detta fall Haags kommun — slutat att betala ut ersättningen med motiveringen att hennes tillgångar översteg gränsvärdet för de "måttliga tillgångar" som lagen föreskriver.

8 Den 20 juni 1989 ansökte C. B. Laperre vid samma kommun om ersättning enligt IOAW. I målet är utrett att hon vid denna tidpunkt var 52 år och att hennes arbetsförmåga inte var nedsatt.

9 Ansökan avslogs med motiveringen att C. B. Laperre inte kunde anses vara arbetslös enligt artikel 3.1a i IOAW.

10 Bestuurscommissie lämnade besvären mot detta beslut av Haags kommun utan bifall den 25 juni 1991. C. B. Laperre väckte därefter talan vid Raad van State. Hon gjorde bland annat gällande att de villkor som med avseende på yrkesbakgrund och ålder uppställts i IOAW innebar en indirekt diskriminering av kvinnor, eftersom kvinnor mycket mera sällan än männen kunde uppfylla dessa villkor. Enligt C. B. Laperres uppfattning innebar detta att villkoren stred mot artikel 4.1 i direktivet, som har följande lydelse:

"Likabehandlingsprincipen innebär att det inte får förekomma någon som helst diskriminering på grund av kön, vare sig direkt eller indirekt, särskilt med hänvisning till äktenskaplig status eller familjestatus och i synnerhet vad beträffar:

— systemens räckvidd och villkoren för tillgång till dem ..."

11 Raad van State har i begäran om förhandsavgörande hänvisat till statistik från Centraal Bureau voor de Statistiek (statistisk centralbyrå, nedan kallad "CBS"), av vilken framgår att antalet män som under år 1989 uppbar ersättning enligt IOAW var mycket större än antalet kvinnor som uppbar sådan ersättning (sociaal culturele

berichten 1991, 15; rapporter i sociala och kulturella frågor). Raad van State har vidare konstaterat att antalet yrkesutövande män i Nederländerna är mycket större än antalet yrkesutövande kvinnor (CBS, statistisk årsbok 1993, s. 101).

12 Raad van State, som med hänsyn till dessa omständigheter fann antagligt att en indirekt diskriminering förelåg och att en tolkning av direktivet var nödvändig för att lösa tvisten, beslöt att förklara målet vilande och ställa följande frågor till domstolen:

"1. Skall artikel 4.1 i rådets direktiv 79/7/EEG av den 19 december 1978 tolkas så, att bestämmelsen principiellt utgör hinder för ett lagstadgat, nationellt system som i likhet med det som införts genom IOAW innebär att en ersättning som är avsedd att garantera en nivå motsvarande existensminimum skall utges, om denna ersättning — såvitt här är av betydelse — beviljas utan att sökandens tillgångar beaktas, men i enlighet med villkor som — i korthet — avser yrkesbakgrund och ålder, samtidigt som tillgångarna däremot beaktas i ett annat nationellt, lagstadgat system, såsom systemet för socialhjälp enligt RWW, i vilket föreskrivs att samma slags ersättning skall utges, och om det har visats att betydligt fler män än kvinnor uppfyller villkoren för att komma i åtnjutande av det mer förmånliga system som införts genom IOAW?

2. Kan tillämpningen av det i fråga 1 nämnda systemet, som medför att betydligt fler män än kvinnor undgår det villkor i fråga om sökandens tillgångar som föreskrivs i lagstiftningen om socialhjälp, anses vara befogad med hänsyn till den omständigheten att förmånstagarna i detta system har svårt att få nytt arbete, varför det inte, eller knappast, är troligt att de kan återanskaffa tillgångarna sedan dessa har uttömts?"

13 Den nationella domstolen önskar genom dessa frågor i huvudsak få veta om artikel 4.1 i direktivet skall tolkas så, att ett nationellt, lagstadgat system av den typ som införts genom IOAW — i vilket föreskrivs att en ersättning som är avsedd att garantera en nivå motsvarande existensminimum skall utges utan att sökandens tillgångar beaktas, men i enlighet med villkor som avser sökandens yrkesbakgrund och ålder — är könsdiskriminerande, när det har visats att betydligt fler män än kvinnor undgår villkoret i fråga om sökandens tillgångar och samma villkor däremot gäller i ett annat system — av det slag som har införts genom RWW, vilket är mindre förmånligt trots att det innebär att samma sorts ersättning skall utges — eller om det inte är könsdiskriminerande av det skälet att systemet är befogat med hänsyn till objektiva faktorer som saknar samband med varje form av könsdiskriminering.

14 I detta hänseende bör erinras om att domstolen i fast rättspraxis har funnit att artikel 4.1 i direktivet hindrar tillämpningen av en nationell åtgärd som, även om den är neutralt formulerad, i praktiken missgynnar en betydligt större procentandel kvinnor än män, om inte denna åtgärd kan anses vara befogad med hänsyn till objektiva faktorer som saknar samband med varje form av könsdiskriminering. Så är fallet om de medel som valts dels avser en legitim målsättning i socialpolitiken i den medlemsstat vars lagstiftning berörs, dels är lämpliga och nödvändiga för att uppnå det eftersträvade målet (se dom av den 24 februari 1994, Roks m. fl., C-343/92, Rec. s. I-571, punkt 33—34; se även dom av den 14 december 1995, Megner och Scheffel, C-444/93, REG s. I-4741, punkt 24).

15 Anledningen till att de arbetslösa i det system som införts av den nationelle lagstiftaren garanteras en inkomst motsvarande existensminimum genom RWW först under förutsättning att deras tillgångar inte överstiger fastställt maximibelopp och att de uppfyller vissa särskilda krav, har av den nederländska regeringen i föreliggande fall uppgivits vara att sökandena bör uppmuntras att sörja för sina behov på egen hand. Det system som införts genom RWW skulle därför syfta till att säkerställa de arbetslösas återanpassning på arbetsmarknaden.

16 Enligt den nederländska regeringen har det system som införts genom artikel 2.1a i IOAW ett särskilt mål. Den ersättning som föreskrivs i IOAW och som också garanterar en inkomst motsvarande existensminimum skulle vara avsedd för sådana arbetstagare som haft inkomst genom arbete ganska länge, men mist sitt arbete och under lång tid därefter uppburit en individuell ersättning, vilken uteslutande beräknats på grundval av den egna inkomsten, och sedan den maximala ersättningsperioden gått till ända fortfarande saknar arbete och bedöms ha svårt att få nytt arbete före pensionsåldern. Att systemet enligt IOAW inte innehåller något kriterium i fråga om sökandens tillgångar skulle förklaras av att lagstiftaren velat skydda de potentiella förmånstagarna i detta system mot risken att tvingas uttömma tillgångar som är resultatet av besparingar av inkomsten under ett helt yrkesliv. Därvid skulle den låga sannolikheten för att dessa personer kan återanskaffa tillgångarna genom avlönat arbete särskilt ha beaktats.

17 Den nederländska regeringen har tillagt att villkoren för att få rätt till ersättning enligt IOAW har utformats på ett sätt som medför att endast de personer som tillhör nyssnämnda kategori kan komma i åtnjutande av ersättningen.

18 Inledningsvis bör konstateras att socialpolitiken faller under medlemsstaternas behörighet, så som gemenskapsrätten för närvarande är beskaffad (se dom av den 7 maj 1991, kommissionen mot Belgien, C-229/89, Rec. s. I-2205, punkt 22). Följaktligen ankommer det på medlemsstaterna att välja de medel som är lämpliga för att förverkliga de socialpolitiska målsättningarna. När medlemsstaterna utövar denna behörighet har de ett stort utrymme för skönsmässig bedömning (se ovannämnda domar i målen Megner och Scheffel, punkt 29).

19 Därefter bör fastslås att det socialpolitiska mål som den nederländska regeringen har åberopat är en del av socialpolitiken och saknar samband med varje form av

könsdiskriminering. Vidare är det rimligt att den nationelle lagstiftaren vid utövandet av sin behörighet kan tänkas anse att medlet är nödvändigt för att uppnå ett sådant mål.

20 Under dessa omständigheter kan ifrågavarande lagstiftning inte anses innebära en indirekt diskriminering på sätt som avses i artikel 4.1 i direktivet.

21 Med hänsyn till vad som ovan anförts skall frågorna besvaras på följande sätt: Artikel 4.1 i direktivet skall tolkas så, att ett nationellt, lagstadgat system av den typ som införts genom IOAW, vari föreskrivs att en ersättning som är avsedd att garantera en nivå motsvarande existensminimum skall utges utan att sökandens tillgångar beaktas, men i enlighet med villkor som avser sökandens yrkesbakgrund och ålder, inte är könsdiskriminerande, även om det har visats att betydligt fler män än kvinnor undgår villkoret i fråga om sökandens tillgångar och samma villkor däremot uppställs i ett annat system — av det slag som har införts genom RWW, vilket är mindre förmånligt trots att det innebär att samma sorts ersättning skall utges — då den nationelle lagstiftaren rimligen kan tänkas ha ansett att det lagstadgade systemet i fråga är nödvändigt för att uppnå ett socialpolitiskt mål som saknar samband med varje form av könsdiskriminering.

## Rättegångskostnader

22 De kostnader som har förorsakats den nederländska regeringen och Europeiska gemenskapernas kommission, vilka har inkommit med yttrande till domstolen, är inte ersättningsgilla. Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i målet vid den nationella domstolen utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den nationella domstolen att besluta om rättegångskostnaderna.

På dessa grunder beslutar

DOMSTOLEN (fjärde avdelningen)

— angående de frågor som genom beslut av den 14 december 1993 förts vidare av Nederlandse Raad van State — följande dom:

**Artikel 4.1 i rådets direktiv 79/7/EEG av den 19 december 1978 om successivt genomförande av principen om likabehandling av kvinnor och män i fråga om social trygghet skall tolkas så, att ett nationellt, lagstadgat system av det slag som införts genom IOAW — i vilket föreskrivs att en ersättning som är avsedd att garantera en nivå motsvarande existensminimum skall utges utan att sökandens tillgångar beaktas, men i enlighet med villkor som avser sökandens yrkesbakgrund och ålder — inte är könsdiskriminerande, även om det har visats att betydligt fler män än kvinnor undgår villkoret i fråga om sökandens tillgångar och samma villkor däremot uppställs i ett annat system — av det slag som har införts genom RWW, vilket är mindre förmånligt trots att det innebär att samma sorts ersättning skall utges — då den nationelle lagstiftaren rimligen kan tänkas ha ansett att det lagstadgade systemet i fråga är nödvändigt för att uppnå ett socialpolitiskt mål som saknar samband med varje form av könsdiskriminering.**

Kakouris Kapteyn Murray

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 8 februari 1996.

R. Grass C.N. Kakouris

Justitiesekreterare Ordförande på fjärde avdelningen