FÖRSLAG TILL AVGÖRANDE AV GENERALADVOKAT PHILIPPE LÉGER

föredraget den 19 september 1996 *

1. De frågor som ställts av High Court of Justice, Queen's Bench Division, föranleder domstolen att på nytt pröva tillämpningen av 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 [1].

Den nationella domstolen vill i huvudsak veta om gemenskapsrätten föreskriver utbetalning av ränta på beloppet avseende en social trygghetsförmån som förfallit till betalning, då utbetalningen av förmånen försenades till följd av en enligt direktiv 79/7 förbjuden diskriminering.

2. Jag skall behandla frågorna efter en kortfattad redogörelse av bakgrunden till detta mål.

Tillämpliga bestämmelser

De relevanta gemenskapsbestämmelserna: direktiv 79/7

3. Avsikten med direktiv 79/7 är att successivt genomföra principen om likabehandling av män och kvinnor i fråga om social trygghet (artikel 1).

4. Den personkrets som direktivet, enligt artikel 2, tillämpas på gäller hela den förvärvsarbetande befolkningen, "inklusive egna företagare, arbetstagare och egna företagare vars verksamhet avbryts av sjukdom, olycksfall eller ofrivillig arbetslöshet och personer som söker anställning — samt pensionerade eller invalidiserade arbetstagare och egna företagare".

5. Enligt artikel 3.1 gäller direktivet i materiellt hänseende lagstadgade system som lämnar skydd vid sjukdom, invaliditet, ålderdom, olycksfall i arbetet samt yrkessjukdomar och arbetslöshet samt vid

* Originalspråk: franska.

1 — EGT L 6, 1979, s. 24.

socialhjälp, om denna är avsedd att komplettera eller ersätta de ovannämnda systemen.

6. Principen om likabehandling, så som den kommit till uttryck i artikel 4.1 i direktiv 79/7 — vilken domstolen tillerkänt direkt verkan [2] — innebär att det inte skall förekomma någon som helst diskriminering på grund av kön, vare sig direkt eller indirekt, särskilt med hänvisning till äktenskaplig status eller familjestatus, i synnerhet vad beträffar de sociala trygghetssystemens räckvidd och villkoren för tillgång till dem, skyldigheten att betala avgifter och beräkningen av avgifterna, beräkningen av förmåner samt de villkor som bestämmer varaktigheten och bibehållandet av rätten till bidrag.

7. Enligt artikel 5 åläggs medlemsstaterna att vidta de åtgärder som behövs för att alla lagar och andra författningar som strider mot principen om likabehandling skall kunna upphävas.

8. Medlemsstaterna är också skyldiga att enligt artikel 6 "i sin nationella lagstiftning vidta de åtgärder som behövs för att göra det möjligt för alla som anser sig förfördelade på grund av att principen om likabehandling inte tillämpats att göra sina rättigheter gällande vid domstol, eventuellt efter att ha hänvänt sig till andra behöriga myndigheter".

9. Slutligen föreskrivs i artikel 7.1 a att direktivet inte skall hindra medlemsstaterna att utesluta "avgörandet av pensionsålder för att bevilja ålders- och avgångspension och de eventuella konsekvenserna härav för andra förmåner" från direktivets tillämpningsområde.

Den nationella lagstiftningen

10. I Förenade kungariket föreskrivs i artikel 37.1 i Social Security Act (lagen om social trygghet, nedan kallad lagen) möjligheten att under vissa villkor bevilja ett "Invalid Care Allowance" (bidrag för hjälp till invalidiserade, nedan kallad ICA) till personer som utan betalning, regelbundet och påtagligt, hjälper en släkting som drabbats av svår invaliditet.

11. Enligt artikel 37.5 i lagen kan dock personer som uppnått pensionsålder (vilken i artikel 27.1 fastställts till 60 år för kvinnor och 65 år för män) inte åtnjuta denna förmån, med mindre dessa personer haft denna rätt, eller att det med stöd av tillämplig

2 — Dom av den 4 december 1986 i mål 71/85, "FNV", *Federatie Nederlandse Vakbeweging*, (Rec. 1986, s. 3855) punkt 21.

lagstiftning kan anses att de skulle haft rätt till utbetalning av dessa förmåner, omedelbart innan denna ålder uppnåddes.

Faktiska omständigheter

12. Det är med stöd av denna sista bestämmelse som Adjudication Officer, den behöriga nationella myndigheten, har nekat Eunice Sutton, sökanden i det nationella målet, det ICA som hon ansökte om den 19 februari 1987.

13. Det är riktigt att hon, trots att hon sedan 1968 hjälpt sin dotter som drabbats av svår invaliditet, hade uppnått pensionsålder vid tidpunkten för sin ansökan (hon var då 63 år) och att hon inte kunde anses ha rätt till ICA innan denna ålder uppnåddes.

14. Eunice Sutton överklagade beslutet till Social Security Appeal Tribunal (nedan kallad Tribunalen) och anförde att artikel 37.5 i lagen innebar en olaglig diskriminering på grund av kön i strid med direktiv 79/7, eftersom bestämmelsen medförde att en kvinna i hennes situation inte kunde komma i åtnjutande av ett ICA, medan en man i samma ålder skulle fått sin ansökan beviljad.

15. Överklagandet ogillades den 9 maj 1988 av två olika skäl. Tribunalen ansåg i första hand att artikel 37.5 inte stod i strid med direktiv 79/7 i den mån som nekandet av ICA följde av den fastställda pensionsåldern, vilket var tillåtet enligt artikel 7.1 a i direktiv 79/7. Rätten konstaterade dessutom att Eunice Sutton i alla händelser stod utanför den personkrets som direktivet, enligt artikel 2, tillämpades på, eftersom hon hade slutat förvärvsarbeta långt innan hon på heltid tagit hand om sin dotter.

16. Eunice Sutton överklagade på nytt till Social Security Commissioner (nedan kallad Commissioner). På grund av att denna avvaktade utgången av mål som var anhängiggjorda vid andra nationella domstolar och vid EG-domstolen [3], meddelade inte Commissioner beslut förrän den 24 januari 1994.

17. Genom Commissioners beslut upphävdes Tribunalens beslut. Commissioner godtog på grund av ny bevisning, att Eunice Sutton var halvtidsanställd vid den tidpunkt då hon började hjälpa sin dotter och att hon tillhörde den "förvärvsarbetande befolkningen" i den mening som avses i artikel 2 i direktiv

3 — Däribland de förenade målen 48/88, 106/88 och 107/88, Achterberg-te Riele m. fl. vilka avgjordes genom dom av den 27 juni 1989, Rec. 1989, s. 1963, och mål C-328/91, Thomas m. fl. som avgjordes genom dom av den 30 mars 1993, Rec. 1993, s. I-1247. Den första domen rör begreppet "förvärvsarbetande befolkning" i den mening som avses i artikel 2 i direktiv 79/7. I den andra domen fastställs att villkoren för nekande av ett ICA, enligt artikel 37.5 i den brittiska lagen, inte kan motiveras med artikel 7.1 a i direktiv 79/7.

79/7. Commissioner uttalade vidare, med tillämpning av domen i de förenade målen Thomas m. fl. [4], att artikel 7.1 a i direktiv 79/7 inte kunde åberopas mot Eunice Sutton som stöd för att neka ICA till kvinnor som, liksom hon, uppnått pensionsåldern, det vill säga 60 år, medan män vid samma ålder, som inte uppnått den för dem till 65 år satta pensionsåldern, hade rätt därtill.

18. Ett ICA beviljades således sökanden i det nationella målet med verkan från den 19 februari 1986, i enlighet med den möjlighet som finns i nationell rätt att ge ett års retroaktiv verkan räknat från dagen för ansökan. Utbetalningen av förmånen har gjorts med avdrag för betalningar gjorda i form av "Income Support" (inkomsttillägg, nedan kallat IS), vilka Eunice Sutton erhållit under denna period och som hon inte skulle haft rätt till om hon regelbundet erhållit ICA. De obetalda bidragen uppgick till ett totalbelopp av 5 588,60 UKL. Utbetalningar av ICA, som inte motsvarar de förfallna beloppen, görs för övrigt regelbundet till förmån för sökanden i det nationella målet sedan juni 1994.

19. Beslutet av Commissioner lämnar uttryckligen den fråga öppen som Eunice Sutton tagit upp under åberopande av domstolens dom av den 2 augusti 1993, Marshall II [5] och som rör en eventuell rätt till ränta på det belopp som förfallit till betalning på grund av den beviljade förmånen.

20. Frågan om ränta på detta belopp har blivit föremål för en ansökan som gjorts av Child Poverty Action Group till förmån för Eunice Sutton. Secretary of State for Social Security (departementet för social trygghet) avslog ansökan den 19 februari 1994 med motiveringen att det i nationell rätt inte föreskrevs någon rätt till ränta vad gällde förfallen ICA.

21. Det är denna vägran att utbetala ränta som utgör föremålet för tvisten vid den nationella domstolen. På grund av de gemenskapsrättsliga frågor som parterna tagit upp anser sig den nationella domstolen inte vara i stånd att avgöra överklagandet utan att få tillgång till svaren på följande frågor:

"Ger gemenskapsrätten upphov till en rätt för en sökande som, till följd av att han eller hon omfattas av rådets direktiv 79/7/EEG, är berättigad till en nationell social trygghetsförmån, att under de i målet rådande omständigheterna erhålla ränta på den tilldelade förmånen, och om så är fallet

i) från och med vilken dag skall ränta utgå?

ii) med vilken räntesats?

4 — Se ovan fotnot 3.
5 — C-271/91, Rec. 1993, s. I-4367.

iii) skall ränta beräknas endast på den nettofordran som kvarstår efter att avdrag har skett — i enlighet med nationella regler avsedda att förhindra uppbärande av dubbla ersättningar — för alla övriga förmånsersättningar som utgått för samma tidsperiod?"

22. Förutom sökanden i det nationella målet har den brittiska regeringen och kommissionen samt den svenska och den tyska regeringen inkommit med skriftliga yttranden.

Överväganden

23. Först och främst anser jag att det är på sin plats att klart avgränsa det område som frågorna från High Court omfattar. Två klarlägganden synes mig vara nödvändiga i detta avseende.

Bortförande från diskussionen av varje övervägande gällande statens ansvar

24. Det framgår av beslutet om hänskjutande och det sätt på vilket High Court har formulerat frågorna att föremålet för talan vid den nationella domstolen, som utgör bakgrunden till begäran om förhandsavgörande, gäller frågan om utbetalning av "ränta" på en social trygghetsförmån, som förfallit till betalning, i förhållande till direktiv 79/7.

25. Sökanden i det nationella målet går dock utöver den på detta sätt beskrivna ramen och åberopar — som det synes [6] i andra hand och för det fall att EG-domstolen inte skulle godta hennes argumentation vad gäller erhållandet av ränta i enlighet med den ovannämnda domen i målet Marshall II — att de principer som följer av domen Francovich m. fl. [7], vad gäller statens ansvar för de skador som vållats enskilda genom överträdelser av gemenskapsrätten och som kan tillskrivas staten, skall tillämpas. Sökanden gör i detta avseende gällande att den brittiska regeringen brutit mot de skyldigheter som ålagts den i EG-fördraget genom att inte korrekt verkställa bestämmelserna i direktiv 79/7, vilket medför att hon har rätt till kompensation i form av utgivande av skadestånd.

26. Som inledningsvis påpekats av kommissionen [8], har den nationella domstolen inte hänskjutit någon fråga vad gäller erhållande av skadestånd med hänvisning till den ovan nämnda domen Francovich m. fl.

6 — Punkt 2.3 i sitt yttrande.

7 — Domstolens dom av den 19 november 1991 (C-6/90 och C-9/90, Rec. 1991, s. I-5357). Ombudet för sökanden i det nationella målet har vid förhandlingen också åberopat domstolens domar av den 5 mars 1996 i mål C-46/93 och C-48/93, Brasserie du pêcheur och Factortame (REG 1996, s. I-1029) och av den 26 mars 1996 i mål C-392/93, British Telecommunications (REG 1996, s. I-1631), vilka meddelades efter att sökandens skriftliga yttrande inkommit och där de kriterier som fastlades i domen i målet Francovich m. fl. tillämpades och preciserades.

8 — Kapitel II, punkt 1.3 i dess yttrande.

27. Det måste dock erinras om att utformningen av och innehållet i begäran om förhandsavgörande ankommer på den nationella domstolen ensam. Domstolen fastställde detta i starka ordalag på ett tidigt stadium:

"Med beaktande av att det enligt artikel 177 i fördraget ankommer på den nationella domstolen och inte på parterna i tvisten vid den nationella domstolen att vända sig till domstolen och att det är den nationella domstolen som ensam bestämmer vilka frågor som skall hänskjutas till domstolen, har parterna inte möjlighet att göra ändringar i dessa ...". [9]

Detta övervägande följer av den inneboende karaktären av det förfarande som förhandsavgörandet utgör och som föreskrivits i artikel 177 i fördraget, genom vilken dess författare haft för avsikt att upprätta "... ett direkt samarbete mellan EG-domstolen och de nationella domstolarna i form av förhandsavgöranden, där parterna inte har någon som helst möjlighet att ingripa i förfarandet och där de endast ges möjlighet att yttra sig inom den rättsliga ram som uppställts av den nationella domstolen". [10]

28. Den roll som tillkommer parterna i målet vid den nationella domstolen är klart definierad, och de har inte möjlighet att ändra eller utvidga de frågor som hänskjutits av den nationella domstolen.

29. Då domstolen därför inte "på begäran av parterna i tvisten vid den nationella domstolen kan svara på frågor som inte ställts till domstolen ...", [11] avhåller jag mig i det följande från att uttala mig i den fråga som väckts av sökanden i det nationella målet, som rör skadestånd med tillämpning av principen om medlemsstaternas ansvar vid åsidosättande av gemenskapsrätten, och håller mig uteslutande till de frågor som High Court har ställt.

Förkastande av den argumentation som följer av domen Marshall II

30. I den mån tvisten vid den nationella domstolen inte gäller någon annan form av skadestånd, kan jag heller inte ansluta mig till den argumentation som har framförts av sökanden i det nationella målet till stöd för sin begäran, och som går ut på att det skulle föreligga en parallell mellan den situation

9 — Domstolens dom av den 9 december 1965 i mål 44/65, Singer (Rec. 1965, s. 1191, 1198 och 1199).

10 — Beslut av den 18 oktober 1979 i mål 40/70, Sirena (Rec. 1979, s. 3169, tredje stycket).

11 — Förslag till avgörande av generaladvokat Gand i det ovannämnda målet Singer (s. 1204, tredje stycket).

som hon befinner sig i och den situation som förde fram till den ovan nämnda domen Marshall II. Inledningsvis är det därför lämpligt att redogöra för bakgrunden till denna dom.

31. I en första dom av den 26 februari 1986, Marshall I, [12] tolkade domstolen artikel 5.1. i rådets direktiv 76/207/EEG av den 9 februari 1976 om genomförandet av principen om likabehandling av kvinnor och män i fråga om tillgång till anställning, yrkesutbildning och befordran samt arbetsvillkor [13] på så sätt att "en personalpolitik beträffande uppsägning vilken innebär att en kvinna sägs upp endast av det skälet att hon uppnått eller passerat den ålder som ger henne rätt till statlig pension, och som är olika för kvinnor och män enligt den nationella lagstiftningen, utgör en enligt detta direktiv förbjuden diskriminering på grund av kön" [14].

32. Genom ytterligare en begäran om förhandsavgörande från House of Lords i samma mål anmodades domstolen att pröva bestämmelser i nationell lagstiftning (Sex Discrimination Act) vad gällde ersättning för skada till följd av diskriminerande uppsägning i förhållande till artikel 6 i direktiv 76/207. I artikel 6 föreskrivs att medlemsstaterna skall vidta nödvändiga åtgärder för att göra det möjligt för alla som anser sig förfördelade på grund av en diskriminering att göra sina rättigheter gällande vid domstol.

33. Domstolen hade i detta sammanhang att ta ställning till dels om nationella regler som på förhand begränsade det skadeståndsbelopp som kunde utfås stod i överensstämmelse med artikel 6, dels om enligt samma artikel ersättningen för den skada som uppkommit måste omfatta ränta på det skadeståndsbelopp som kan utkrävas för perioden mellan tidpunkten för den olagliga diskrimineringen och utgivandet av skadeståndet.

34. Efter att ha konstaterat att "det i artikel 6 inte föreskrivs en viss bestämd åtgärd vid åsidosättande av diskrimineringsförbudet utan att medlemsstaterna ges friheten att välja mellan olika lösningar som uppfyller direktivets målsättning i de olika situationer som kan uppkomma", fastslog domstolen att "målsättningen är dock att lika möjligheter verkligen uppnås. Detta kan inte för det ske i avsaknad av åtgärder som kan återupprätta jämställdheten fast den har kränkts... Åtgärderna måste säkerställa ett verkligt och effektiv rättsligt skydd och ha en avskräckande verkan på arbetsgivaren". [15]

För det fall att en diskriminerande uppsägning har skett där "likabehandlingen återupprättas på annat sätt än att den diskriminerade personen återfår sitt arbete, eller, alternativt, erhåller ersättning i pengar för den lidna skadan", fastslog domstolen att medlemsstaterna, om de föredrar ersättning i pengar framför återanställning, skall se till att

12 — 152/84, Rec. 1986, s. 723.
13 — EGT L 39, 1976, s. 40.
14 — Punkt 38.
15 — Punkterna 23 och 24 i den ovan nämnda domen Marshall II.

denna ersättning är "... riktig på så sätt att den till fullo kompenserar de skador som uppkommit till följd av den diskriminerande uppsägningen enligt tillämpliga nationella regler". [16]

Följaktligen fastslog domstolen som svar på de två hänskjutna frågorna dels att ett på förhand fastställt maximibelopp för skadeståndet inte kunde säkerställa en fullgod ersättning för den lidna skadan [17], dels, "... att man vid en fullgod ersättning av en skada som har uppkommit till följd av en diskriminerande uppsägning inte kan bortse från vissa omständigheter, såsom vilken tid som förflutit, vilket kan minska det faktiska värdet. Beviljandet av ränta i enlighet med tillämpliga nationella regler skall därför anses vara en nödvändig beståndsdel av ett skadestånd som återupprättar en verklig likabehandling". [18]

35. Eunice Sutton har hävdat att hennes situation inte skiljer sig från den situation som sökanden i målet vid den nationella domstolen i det ovan nämnda målet befann sig i.

36. Enligt henne har den omständigheten att det vid det tillfället var fråga om tillämpningen av direktiv 76/207 och inte direktiv 79/7 ingen betydelse då båda direktiven utgör delar av samma program, som går ut på att genomföra principen om likabehandling och att utformningen av de mest relevanta artiklarna (artiklarna 6 i de båda direktiven) är praktiskt taget identiska på alla punkter. Hon anser att en person som gör en ansökan gällande social trygghet grundad på direktiv 79/7 måste beviljas samma rätt till ränta och samma skydd för åsidosättande av principen om likabehandling som en person som grundar sin ansökan om ersättning på direktiv 76/207. [19]

37. Jag anser dock, i likhet med Förenade kungariket, [20] att situationen i detta mål, trots det samband som otvetydigt föreligger mellan direktiven 76/207 och 79/7, klart skiljer sig från den situation som förelåg i målet Marshall II.

38. Den fråga som ställdes i det sist nämnda målet rörde, som den nationella domstolen själv uttryckte det, "utbetalningen av ett skadestånd som ersättning" för en diskriminerande uppsägning.

39. Beträffande denna skarpt avgränsande frågeställning fastslog domstolen att när återupprättandet av en kränkt likabehandling i form av en diskriminerande uppsägning skall

16 — Punkterna 25 och 26.
17 — Punkt 30.
18 — Punkt 31.
19 — Punkt 2.1 i henne yttrande.
20 — Punkt 27 och följande punkter i dess yttrande.

ske i form av en ekonomisk ersättning skall denna ersättning vara lämplig och utgöra en fullständig kompensation på så sätt att det vid fastställandet av den ersättning som skall utges av arbetsgivaren skall tas hänsyn till den tid som har förflutit. Domstolen tillämpade i detta avseende den princip som nyligen hade utvecklats i domen av den 10 april 1984, Von Colson och Kamann [21], där det heter att: "... om en medlemsstat väljer att sanktionera överträdelsen av förbudet (mot diskriminering enligt direktiv 76/207) genom att bevilja en ersättning, skall denna ersättning under alla omständigheter — för att säkerställa sanktionens effektivitet och avskräckande verkan — vara adekvat i förhållande till liden skada ... ." [22]

40. Domstolen uppställde därigenom inte någon allmän princip enligt vilken varje återupprättande av principen om likabehandling måste vara förenat med utbetalning av ränta med beaktande av den tid som har förflutit. Domstolen har endast ställt ett sådant krav för det fall återupprättandet, utdömt som en sanktion, måste ske i form av en ekonomisk ersättning och understrukit att det under alla omständigheter är nödvändigt att "beakta de särskilda omständigheterna som föreligger vid varje fall av åsidosättande av principen om likabehandling" [23].

41. Den tvist som utgör bakgrunden till detta mål gäller dock inte "utbetalning av en ersättning som kompensation" för en skada, och i den nationella domstolens fråga nämns inte något om kompensation i form av skadestånd. Till skillnad från ovan nämnda mål är det i detta fall inte fråga om ett sanktionssystem som har införts genom nationell lagstiftning.

42. Det ICA som förfallit till betalning och som utbetalades av Förenade kungariket till sökanden i det nationella målet kan inte likställas med ersättning som kompensation för en skada. Utbetalningen utgjorde endast ett återupprättande av sökandens rätt till en förmån inom ramen för ett socialt skyddssystem avsett att bistå de personer som uppfyller kriterierna för dessa förmåner.

43. Även om det är riktigt att hon genom att ursprungligen ha nekats ICA, innan tvisten avgjordes, befann sig i en diskriminerande situation som stred mot den i direktiv 79/7 uppställda principen, så har återställandet av situationen skett i enlighet med nationella regler. I motsats till vad som skulle vara fallet vid en diskriminerande uppsägning skedde detta återställande inte i form av ett skadestånd utan endast genom ett återupprättande av rätten till en social trygghetsförmån.

44. Om en parallell skall dras med målet Marshall II skulle den följaktligen bestå i att det retroaktiva beviljandet av den sociala trygghetsförmånen i enlighet med direktiv

21 — 14/83, Rec. 1984, s. 1891.
22 — Punkt 28.
23 — Punkt 25 i den ovannämnda domen Marshall II.

79/7 försätter sökanden i det nationella målet i en situation som kan jämföras med den situation som en person som har varit föremål för en diskriminerande uppsägning i strid med direktiv 76/207 skulle befinna sig i om han eller hon fått upprättelse, inte i form av ersättning för liden skada, utan genom att återfå sitt arbete.

45. Den skyldighet att utbetala ränta som domstolen har fastställt omfattar emellertid inte det sistnämnda fallet.

46. Därför anser jag att den slutsats som domstolen kommit fram till i den ovan nämnda domen i målet Marshall II inte kan överföras på detta mål.

47. Dessa inledande överväganden gör det lättare att begränsa föremålet för de frågor som den nationella domstolen ställt. Det gäller varken att ta ställning till huruvida Förenade kungariket har ådragit sig ansvar som med tillämpning av den rättspraxis som har kommit till uttryck i domen Francovich m. fl. skulle leda till ett tillerkännande av skadestånd, eller att tillämpa den rättspraxis som har kommit till uttryck i domen Marshall II och som rör tillerkännande av ränta på ett belopp som utbetalats som ersättning för liden skada och vilken generaladvokaten Van Gerven har betecknat som "kompensatorisk". [24]

Frågan om beviljande av ränta på ett förmånsbelopp som förfallit till betalning

48. Jag kan i det följande gå över till att behandla den numera klart formulerade frågeställningen från High Court: Följer av gemenskapsrätten att en enskild skall kunna erhålla ränta på ett förmånsbelopp som förfallit till betalning, när utbetalningen av förmånen har försenats på grund av en enligt direktiv 79/7 förbjuden diskriminering? Den "ränta" det gäller är den som generaladvokaten Van Gerven har betecknat som "dröjsmålsränta", det vill säga en ränta som "skall utges på grund av den tid som har förflutit" [25].

49. Två lösningar är tänkbara i detta avseende.

50. Den första lösningen som stöder den ståndpunkt som sökanden i det nationella målet intar grundar sig på nödvändigheten av att säkerställa att principen om likabehandling får full verkan. Denna lösning går ut på följande.

51. Alltsedan domen av den 15 juni 1978, Defrenne III [26], har domstolen rent allmänt ansett att "[a]vskaffandet av könsdiskriminering omfattas tveklöst av dessa grundläggande rättigheter" [27], vilka domstolen har till uppgift att säkerställa.

24 — Punkt 27 i dennes förslag till avgörande i det ovan nämnda målet Marshall II.

25 — Ibidem, fotnot 45.

26 — 149/77, Rec, 1987, s. 1365.

27 — Punkt 27.

52. Närmare bestämt måste principen om likabehandling mellan kvinnor och män i fråga om lagstadgade sociala trygghetssystem, såsom den kommer till uttryck i direktiv 79/7, lyftas upp till en överordnad gemenskapsrättslig princip som domstolen fäster särskild vikt vid. Det är skälet till att domstolen exempelvis har fastslagit att "... med hänsyn till den grundläggande betydelsen av principen om likabehandling ... måste undantaget från diskrimineringsförbudet på grund av kön i artikel 7.1 a i direktiv 79/7 tolkas restriktivt". [28]

53. Följaktligen kan en kvinna inte på grund av kön nekas en förmån till vilken en man i hennes situation skulle haft tillgång utan att denna princip överträds. Det kan för övrigt konstateras att det är med utgångspunkt i detta övervägande som sökanden i det nationella målet i det förevarande fallet slutligen tillerkändes rätt till ICA.

54. Denna princip innebär — förutom tillerkännandet av samma rättighet — även att beloppet på den beviljade förmånen skall vara detsamma oberoende av om mottagaren är en man eller kvinna.

28 — Domen i målet Thomas, se ovan (punkt 8). Se också domarna i målet Marshall I, ovan (punkt 36), och av den 26 februari 1986 i mål 262/84, Beets-Proper (Rec, 1986, s. 773) punkt 38.

55. Enligt denna inledande analys följer dock att det reella penningvärdet av det förmånsbelopp som Eunice Sutton erhållit i form av ICA understiger det som en man i hennes situation skulle ha beviljats. De belopp som har utbetalats i efterhand motsvarar visserligen exakt det sammanlagda belopp som hon skulle ha erhållit år efter år om hennes ansökan hade beviljats direkt efter det att den gjordes, men det kan inte förnekas att det år 1994 utbetalade beloppet i realiteten inte har samma värde som om det hade utbetalats regelbundet sedan år 1987. 5 588,60 UKL år 1994 har inte samma värde som 5 588,60 UKL mellan åren 1987 och 1994.

56. För att principen om likabehandling skall få full verkan då en förmån beviljas retroaktivt måste åtminstone penningvärdesförsämringen tas i beaktande.

57. Av detta resonemang påstås följa att gemenskapsrätten för att säkerställa den fulla verkan av likabehandlingsprincipen måste se till att den enskilde erhåller ränta på i efterhand utbetalda förmånsbelopp då förseningen av utbetalningen av denna förmån beror på en diskriminering som är förbjuden enligt direktiv 79/7.

58. Därigenom har man inte uppställt någon för de nationella rättsordningarna bindande allmän gemenskapsrättslig princip enligt vilken ränta systematiskt måste utgå på sociala

trygghetsförmåner som har utbetalats för sent. Det skulle endast vara fråga om en tillämpning av principen i situationer där den försenade utbetalningen av förmånen har uppstått på grund av en överträdelse av principen om likabehandling.

59. Denna lösning övertygar dock inte.

60. Trots att principen om likabehandling av män och kvinnor utan tvekan utgör en gemenskapsrättslig regel, måste det hållas i åtanke att de praktiska villkoren för dess genomförande inte har reglerats i detalj.

61. Att söka efter sådana bestämmelser i direktiv 79/7 skulle således vara förgäves. Gemenskapen har nämligen, såsom kommissionen har uppgett vid sammanträdet, ännu inte infört harmoniseringsregler som konkret skall säkerställa principens effektivitet, däribland frågan om beviljande av ränta.

62. I det förevarande målet har sökanden i det nationella målet vidare beviljats den sociala förmån som hon har ansökt om. Den diskriminerande situationen har därför *redan* undanröjts i enlighet med reglerna i den nationella rätten, och man kan säga att principens effektivitet rent *faktiskt* har säkerställts genom den nationella rätten. Frågan huruvida Eunice Sutton dessutom har rätt till ränta på förmånsbeloppet kan enligt min mening inte besvaras med stöd av gemenskapsrätten, då denna inte innehåller några särskilda regler i detta avseende. Denna fråga ankommer det på varje enskild medlemsstat att avgöra i enlighet med dess nationella regler.

63. Domstolens rättspraxis stöder min uppfattning, vilken även delas av den svenska och den tyska regeringen i sina yttranden till stöd för den brittiska regeringen.

64. Domstolen har med utgångspunkt i den "princip om lojalt samarbete" mellan medlemsstaterna och gemenskapsinstitutionerna som föreskrivs i artikel 5 i fördraget och som med domstolens egna ord "... innebär att medlemsstaterna skall vidta alla åtgärder för att garantera räckvidden och verkan av gemenskapsrätten" [29] fastslagit att i avsaknad av "sådana harmoniseringsåtgärder måste de rättigheter (för enskilda) som följer av gemenskapsrätten göras gällande inför nationella domstolar enligt de rättegångsregler som fastställs i den nationella lagstiftningen" [30].

29 — Beslut av den 13 juli 1990 i mål C-2/88, Zwartveld m. fl. (Rec. 1990, s. I-3365) punkt 17.

30 — Domstolens dom av den 16 december 1976 i mål 33/76, Rewe, Rec. 1976, s. 1989, domskälen punkt 5, femte stycket. Se också domstolens dom av den 25 juli 1991 i mål C-208/90, Emmott, Rec. 1991, s. I-4269, punkt 16.

65. Mer allmänt har domstolen också uttalat att "i enlighet med de allmänna principer som utgör grunden för gemenskapens institutionella system och som styr förhållandet mellan gemenskapen och medlemsstaterna ankommer det enligt artikel 5 i fördraget på medlemsstaterna att se till att gemenskapsreglerna genomförs inom respektive territorium... I den mån som gemenskapsrätten, inbegripet de allmänna principerna i denna, inte innehåller gemensamma regler i detta avseende, skall nationella myndigheter vid genomförandet av gemenskapsreglerna förfara så att de både vad gäller form och innehåll följer sina nationella regler, förutsatt ... att denna regel skall vara förenlig med kravet på en enhetlig tillämpning av gemenskapsrätten ..." [31].

66. Inom ramen för denna allmänna skyldighet överlåter artikel 189 tredje stycket i fördraget dessutom åt medlemsstaterna att bestämma form och tillvägagångssätt för att säkerställa genomförandet av direktiven [32].

67. Medlemsstaternas skyldighet att ge de gemenskapsprinciper för vilka det inte har föreskrivits några harmoniseringsregler full verkan skall enligt domstolens rättspraxis således fullgöras under iakttagande av *principen om institutionell autonomi*, vilket innebär att de åtgärder som är nödvändiga för tillämpningen av gemenskapsreglerna skall vidtas inom ramen för de nationella systemen av de nationella institutionerna och i enlighet med de förfaranden och maktbefogenheter som dessa system innehåller.

68. Under förhandlingen har de tyska och svenska reglerna beträffande betalning av ränta på sociala trygghetsförmåner som har förfallit till betalning angetts som exempel på de många olika sätt på vilka den i direktiv 79/7 föreskrivna likabehandlingsprincipen kan genomföras på det nationella planet. I Sverige är det i likhet med vad som är fallet i Förenade kungariket således inte möjligt att erhålla ränta på sådana förfallna belopp. I Förbundsrepubliken Tyskland har däremot ett annat system genomförts där ränta kan beviljas enligt en enhetlig räntefot på 4 procent för de perioder på trettio dagar som ligger mellan förfallodatum för förmånen och datum för utbetalningen.

69. För att inte äventyra gemenskapsrättens effektivitet måste detta spelrum som medlemsstaterna därigenom har fått dock hållas inom vissa gränser.

70. Domstolen har för övrigt haft tillfälle att understryka detta — särskilt vad gäller direktiv 79/7 som är aktuellt i förevarande mål —: "Även om det stämmer att [artikel 189 tredje stycket i fördraget] överlåter åt medlemsstaterna att bestämma form och tillvägagångssätt för att säkerställa genomförandet av direktivet så påverkas inte skyldigheten för varje medlemsstat att inom ramen för sin nationella rättsordning vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa direktivets fulla

31 — Domstolens dom av den 21 september 1983 i målen 205/82— 215/82, Deutsche Milchkontor m. fl. (Rec. 1983, s. 2633) punkt 17.

32 — Se till exempel de ovannämnda domarna Von Colson och Kamann (punkt 15) och Marshall II (punkt 17).

verkan i enlighet med de målsättningar som uppställs i detsamma" [33].

71. De nationella föreskrifterna kan således självklart inte tillämpas på ett sådant sätt att det blir omöjligt att göra gällande en rättighet som följer av gemenskapsrätten. Därför har domstolen till exempel fastslagit att "till dess direktivet [79/7] har införlivats på ett korrekt sätt kan den försumliga medlemsstaten inte åberopa att en talan som en enskild riktar mot denna stat till skydd för rättigheter som detta direktiv ger honom har väckts för sent samt att tiden för överklagande i nationell rätt inte kan börja löpa förrän från denna tidpunkt" [34]. Domstolen har också uttalat "... att en medlemsstat inte kan upprätthålla en [nationell] bestämmelse [som berövar kvinnorna rätten att kräva en förmån som män fortsätter att erhålla i samma situation] som utgör en diskriminering mellan kvinnor och män i den mening som avses i artikel 4.1 i direktiv 79/7" [35].

72. Men framför allt har domstolen uppställt två minimivillkor som måste vara uppfyllda i varje medlemsstats rättsordning när medlemsstaten, i avsaknad av gemenskapsrättsliga bestämmelser på området, fastställer processuella regler som skall säkerställa skyddet av de rättigheter som den enskilde kan grunda på gemenskapsrätten: "... dessa villkor [får] inte ... vara mindre fördelaktiga än de som gäller för motsvarande talan i den nationella rätten och inte vara utformade på så sätt att det blir i det närmaste omöjligt att göra gällande de rättigheter som följer av gemenskapens rättsordning" [36].

73. Dessa villkor synes emellertid vara uppfyllda i det förevarande fallet.

74. Vad således gäller det första kravet, gör brittisk rätt ingen skillnad på om en enskild grundar sin rätt till en social förmån på nationella bestämmelser eller på gemenskapsbestämmelser. Enligt de uppgifter som har framkommit under förfarandets gång omfattar sociala trygghetsförmåner i Förenade kungariket aldrig ränta. Oavsett vilken situation som sökanden befinner sig i vid beviljandet av en social trygghetsförmån föreligger det på nationell nivå inga bestämmelser om att någon justering skall göras med hänsyn till inflationen. En man som, i likhet med Eunice Sutton, beviljas sociala trygghetsförmåner till vilka han har rätt, med en viss fördröjning på grund av att de nationella reglerna har åsidosatts eller tillämpats felaktigt, kan, lika litet som sökanden i det nationella målet, åberopa denna fördröjning till stöd för krav på ränta som kompensation för den utveckling som med tiden sker beträffande värdet på det beviljade beloppet.

33 — Den ovan nämnda domen i målet Emmott (punkt 18). Se också den ovan nämnda domen i målet Von Colson och Kamann (punkt15).

34 — Den ovannämnda domen Emmot (punkt 23).

35 — Domstolens dom av den 27 oktober 1993 i mål C-338/91, Steenhorst-Neerings (Rec. 1993, s. I-5475) punkt 33.

36 — Den ovan nämnda domen Emmot (punkt 16). Se också domstolens domar av den 16 december 1976 i mål 33/76, Rewe, Rec. 1976, s. 1989, domskälen, punkt 5, tredje och sjätte stycket, av den 9 november 1983 i mål 199/82, San Giorgio (Rec. 1983, s. 3595, punkt 12), av den 27 oktober 1993 i mål C-338/91, Steenhorst-Neerings som nämnts ovan, punkt 15 och av den 6 december 1994 i mål C-410/92, Johnson II (Rec. 1994, s. I-5483, punkt 21).

75. Vad gäller det andra kravet visar Eunice Suttons talan att det nationella systemet inte i det närmaste omöjliggör för henne att göra gällande sina rättigheter, vilka följer av gemenskapsrätten. Den diskriminerande situation som hon ursprungligen befann sig i till följd av att hon vägrades ICA och som stred mot likabehandlingsprincipen som var tillämplig på henne enligt direktiv 79/7 avhjälptes slutligen, eftersom Eunice Sutton tillerkändes rätten till denna förmån i enlighet med nationella regler.

76. Tillåt mig göra en sista anmärkning, som redan har framförts vid sammanträdet av företrädaren för den svenska regeringen. För det fall att min ståndpunkt inte vinner anslutning och man antar att gemenskapsrätten i situationer som den som sökanden i det nationella målet befinner sig i kräver att ränta skall utgå på sociala trygghetsförmåner som har förfallit till betalning föreligger det en fara för att man hamnar i en situation som man kan beteckna som "omvänd diskriminering". I de medlemsstater där det i likhet med i Förenade kungariket och i Sverige inte finns några föreskrifter om att sådana räntor skall utgå skulle två parallella system existera vid sidan om varandra. En enskild som tillerkändes en rättighet till en förmån i enlighet med gemenskapsrätten skulle kunna komma i åtnjutande av ränta på det utbetalade beloppet om denna rättighet tillerkändes med fördröjning. En enskild som inte grundar sin rättighet på gemenskapsföreskrifter utan på den nationella rättsordningen skulle däremot, i de länder där någon sådan rättighet inte är föreskriven, inte erhålla någon ränta på det tillerkända beloppet.

77. Den slutsats jag har kommit fram till gör en bedömning av de övriga tre frågor som den nationella domstolen har ställt överflödig, då dessa förutsätter ett positivt svar på den första frågan. Såväl frågan om fastställandet av den tidpunkt från vilken ränta som i förekommande fall är föreskriven på nationell nivå skall utbetalas som frågan om fastställandet av räntesatsen och beräkningsgrunden är två aspekter som skall avgöras enligt nationella föreskrifter.

Förslag till avgörande

78. Jag anser följaktligen att domstolen skall besvara de frågor som ställts av den nationella domstolen på följande sätt:

I fall då en sökande har rätt till en nationell social trygghetsförmån på grund av att denna omfattas av tillämpningsområdet för 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, ger gemenskapsrätten, under de omständigheter som föreligger i förevarande mål, inte sökanden rätt till ränta på den beviljade förmånen.