Samling af Afgørelser

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT
J. KOKOTT
fremsat den 7. maj 2020[1]

Sag C-223/19

YS
mod
NK

(anmodning om præjudiciel afgørelse indgivet af Landesgericht Wiener Neustadt (regional domstol i Wiener Neustadt, Østrig))

»Præjudiciel forelæggelse – socialpolitik – ligebehandling af mænd og kvinder med hensyn til løn og social sikkerhed – direktiv 2006/54/EF – erhvervstilknyttet pension – særpensioner – arbejdsmarkedspensioner i form af en direkte ydelsesdefineret ordning – tilbageholdelse af et pensionssikringsbidrag – manglende forhøjelse af særpensioner – indirekte forskelsbehandling af mænd – direktiv 2000/78/EF – forskelsbehandling på grund af alder – Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder – artikel 20 – artikel 21 – forbud mod forskelsbehandling på grund af køn, formueforhold og alder«

I. Indledning

1. Forskelsbehandles mænd, idet de fortrinsvis modtager særligt høje pensioner, i forhold til kvinder, der i gennemsnit modtager betydeligt lavere pensioner, indirekte som følge af en national ordning, der bl.a. indfører et bidrag fra særligt høje »særpensioner« med henblik på at sikre finansieringen af pensionsydelser?

2. Det er det centrale spørgsmål, som er genstand for den foreliggende anmodning om præjudiciel afgørelse.

3. For at sikre den langsigtede finansiering af pensionskrav har den østrigske lovgiver siden slutningen af 1990'erne gennemført forskellige reformer. Foruden af det lovbestemte pensionssystem og af pensioner til tjenestemænd også kan de offentlige finanser i denne forbindelse blive påvirket indirekte af aftaler om arbejdsmarkedspension i form af såkaldte direkte ydelsesdefinerede ordninger indgået af statsligt kontrollerede virksomheder. Herved forpligter en virksomhed sig nemlig direkte til at udbetale et månedligt beløb, der er fastsat på forhånd, til ydelsesmodtageren efter pensionering. Når der påhviler offentlige virksomheder meget store forpligtelser, har det således også indvirkning på det offentliges indtægter, idet udlodningerne til deres aktionærer reduceres.

1 – Originalsprog: tysk.

4. Sagsøgeren i hovedsagen (herefter »sagsøgeren«) modtager en sådan arbejdsmarkedspension i form af en direkte ydelsesdefineret ordning fra en virksomhed, hvori staten har aktiemajoriteten. Siden 2015 har hans tidligere arbejdsgiver nu for det første tilbageholdt et pensionssikringsbidrag af hans arbejdsmarkedspension. For det andet fik statsligt kontrollerede virksomheder i forbindelse med pensionsreguleringen i 2018 forbud mod den aftalemæssige årlige forhøjelse af disse arbejdsmarkedspensioner, såfremt modtagerens samlede pensionsindkomst overstiger et vist beløb.

5. Eftersom flere mænd end kvinder og flere ældre end unge er berørt af de beskrevne ordninger, er det sagsøgerens opfattelse, at de er udtryk for forskelsbehandling og derfor er i strid med EU-retten. I den foreliggende sag skal Domstolen således afklare, om direktiverne til bekæmpelse af forskelsbehandling og chartrets bestemmelser, navnlig chartrets artikel 20 og 21, er til hinder for sådanne nationale ordninger.

II. Retsforskrifter

A. EU-retten

1. Direktiv 2000/78/EF

6. Rådets direktiv 2000/78/EF af 27. november 2000 om generelle rammebestemmelser om ligebehandling med hensyn til beskæftigelse og erhverv (herefter »direktiv 2000/78«)[2] har ifølge direktivets artikel 1 til formål at fastlægge en generel ramme for bekæmpelsen af forskelsbehandling »med hensyn til beskæftigelse og erhverv på grund af religion eller tro, handicap, alder eller seksuel orientering«.

7. Direktivets anvendelsesområde er defineret på følgende måde i direktivets artikel 3, stk. 1:

»1. Inden for rammerne af Fællesskabets beføjelser finder dette direktiv anvendelse både i den offentlige og den private sektor, herunder offentlige organer, på alle personer for så vidt angår:

[…]

c) ansættelses- og arbejdsvilkår, herunder afskedigelse og løn […]«.

2. Direktiv 2006/54/EF

8. Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2006/54/EF af 5. juli 2006 om gennemførelse af princippet om lige muligheder for og ligebehandling af mænd og kvinder i forbindelse med beskæftigelse og erhverv (omarbejdning) (herefter »direktiv 2006/54«)[3] indeholder ifølge direktivets artikel 1 bl.a. bestemmelser for så vidt angår »arbejdsvilkår, herunder løn« og »erhvervstilknyttede sociale sikringsordninger«.

9. Dette direktivs artikel 2 bestemmer:

»1. I dette direktiv forstås ved:

a) »direkte forskelsbehandling«: at en person behandles ringere på grund af køn, end en anden bliver, er blevet eller ville blive behandlet i en tilsvarende situation

2 – EUT 2000, L 303, s. 16.

3 – EUT 2006, L 204, s. 23.

b) »indirekte forskelsbehandling«: at en tilsyneladende neutral bestemmelse, betingelse eller praksis stiller personer af det ene køn særlig ufordelagtigt i forhold til personer af det andet køn, medmindre den pågældende bestemmelse, betingelse eller praksis er objektivt begrundet i et legitimt mål, og midlerne til at opfylde det er hensigtsmæssige og nødvendige

[…]

e) »løn«: den almindelige grund- eller minimumsløn og alle andre ydelser, som arbejdstageren som følge af arbejdsforholdet modtager direkte eller indirekte fra arbejdsgiveren i penge eller naturalier

f) »erhvervstilknyttede sikringsordninger«: ordninger, der ikke er omfattet af Rådets direktiv 79/7/EØF af 19. december 1978 om gradvis gennemførelse af princippet om ligebehandling af mænd og kvinder med hensyn til social sikring, og som har til formål at sikre arbejdere, uanset om de er lønmodtagere eller selvstændige erhvervsdrivende, inden for en virksomhed eller en gruppe af virksomheder, inden for en erhvervsgren eller inden for en faglig eller tværfaglig branche, ydelser, som skal supplere ydelserne fra de lovbestemte sociale sikringsordninger eller træde i stedet for disse, uanset om medlemskab af disse ordninger er obligatorisk.«

10. Artikel 4 i direktiv 2006/54 fastsætter:

»For samme arbejde eller for arbejde, som tillægges samme værdi, afskaffes enhver direkte eller indirekte forskelsbehandling med hensyn til køn for så vidt angår alle lønelementer og lønvilkår.

Især når et fagligt klassifikationssystem anvendes for lønfastsættelsen, bygges dette system på samme kriterier for mandlige og kvindelige arbejdstagere og indrettes således, at det udelukker forskelsbehandling med hensyn til køn.«

11. Artikel 5 i direktiv 2006/54 har følgende ordlyd:

»Uden at artikel 4 tilsidesættes, må der ikke finde nogen direkte eller indirekte forskelsbehandling sted på grundlag af køn i forbindelse med de erhvervstilknyttede sociale sikringsordninger, især for så vidt angår:

[…]

c) beregningen af ydelserne, herunder ægtefælle- eller forsørgertillæg, og betingelserne for varigheden og bevarelsen af retten til ydelserne.«

B. National ret

1. Betriebspensionengesetz (lov om arbejdsmarkedspension)

12. Bestemmelserne om arbejdsmarkedspension i Østrig findes i Betriebspensionengesetz (den østrigske lov om arbejdsmarkedspension, herefter »BPG«) [4].

13. I henhold til BPG's § 1, stk. 1, finder denne lov anvendelse på ydelsestilsagn, som en arbejdsgiver giver en arbejdstager inden for rammerne af et privatretligt ansættelsesforhold som supplement til den lovbestemte pensionsordning.

4 – BGBI II, nr. 282/1990.

14. BPG's § 2 med overskriften »Former for ydelsestilsagn« bestemmer følgende:

»Ydelsestilsagn som omhandlet i § 1, stk. 1, er arbejdsgiverens forpligtelser på grundlag af ensidige erklæringer, individuelle aftaler eller kollektive overenskomster til at

1. betale bidrag til en pensionskasse eller en institution som omhandlet i § 5, nr. 4, i Pensionskassengesetz [den østrigske lov om pensionskasser] […] til fordel for arbejdstageren og dennes efterladte […]

2. udbetale ydelser direkte til arbejdstageren og dennes efterladte (direkte ydelsestilsagn)

3. betale præmier til en livsforsikring, der begunstiger arbejdstageren og dennes efterladte.«

2. Bestemmelser om tilbageholdelse af pensionssikringsbidrag

15. Grundlaget for tilbageholdelse af pensionssikringsbidrag er Sonderpensionenbegrenzungsgesetz (den østrigske lov om begrænsning af særpensioner, herefter »SpBegrG«) [5] af 1. januar 2015. SpBegrG var en omfattende samlet ændringslov, hvorved en række forbundslove, deriblandt Bundesverfassungsgesetz über die Begrenzung von Bezügen öffentlicher Funktionäre (den østrigske forbundsforfatningslov om loft over lønninger for visse offentligt ansatte, herefter »BezBegrBVG«) [6], blev ændret. I henhold til BezBegrBVG skal der indføres øvre grænser for visse forbundstjenestemænds og offentligt ansattes lønninger. Endvidere bemyndiger loven forbundslovgiver til at indføre pensionssikringsbidrag af disse tjenestemænds pensionsrettigheder samt af de direkte ydelsestilsagn givet til tidligere medarbejdere af enheder, der er underlagt kontrol fra Rechnungshof (det øverste statslige revisionsorgan i Østrig, herefter »Rechnungshof«), såfremt disse rettigheder eller krav ligger over en vis øvre grænse. BezBegrBVG's § 10, stk. 6, giver delstatslovgiverne bemyndigelse til at indføre et sådant pensionssikringsbidrag på delstatsniveau.

16. På grundlag af denne bemyndigelse har Land Niederösterreich (delstaten Niederösterreich, Østrig) vedtaget § 24a i Niederösterreichisches Landes- und Gemeindebezügegesetz (delstaten Niederösterreichs lov om aflønning i delstat og kommuner, herefter »NÖ Landes- und Gemeindebezügegesetz«) [7]. Denne bestemmelse har følgende ordlyd:

»(1) Ansatte, der har pensionsrettigheder på grundlag af ydelsestilsagn

a) fra enheder, der er oprettet ved delstatslov

b) fra enheder, der er underlagt Rechnungshofs [den østrigske rigsrevision] kontrol, fordi delstaten Niederösterreich ejer majoriteten af kapitalandelene eller faktisk har den bestemmende indflydelse på enheden som følge af finansielle, erhvervsmæssige eller organisatoriske foranstaltninger

er forpligtet til at erlægge et pensionssikringsbidrag for den andel, der overstiger det maksimale månedlige bidragsgrundlag i henhold til § 45 [i Allgemeines Sozialversicherungsgesetz]. Dette gælder også for særlige ydelser.

(2) Pensionssikringsbidraget skal tilbageholdes af den udbetalende instans og skal erlægges til den pågældende enhed, der er oprettet ved delstatslov, eller den virksomhed, som pensionsydelserne modtages fra.

5 – BGBl. I, nr. 46/2014.

6 – BGBl. I, nr. 64/1997.

7 – LGBl. 0032-14.

(3) Pensionssikringsbidraget andrager

1. 5% for den del, der ligger over 100%, men ikke andrager mere end 150% af det maksimale månedlige bidragsgrundlag

2. 10% for den del, der ligger over 150%, men ikke andrager mere end 200% af det maksimale månedlige bidragsgrundlag

3. 20% for den del, der ligger over 200%, men ikke andrager mere end 300% af det maksimale månedlige bidragsgrundlag

4. 25% for den del, der ligger over 300% af det maksimale månedlige bidragsgrundlag.«

17. Det fremgår af forelæggelsesafgørelsen, at kun direkte ydelsestilsagn som omhandlet i BPG's § 2m, nr. 2, er omfattet af begrebet »ydelsestilsagn« i § 24a, stk. 1, i NÖ Landes- und Gemeindebezügegesetz. Det er nemlig kun disse direkte ydelsestilsagn, der er omfattet af SpBegrG's artikel 1 og dermed af bemyndigelsesgrundlaget i BezBegrBVG's § 10, stk. 6 [8].

3. Bestemmelser om begrænsning af pensionsforhøjelse

18. I henhold til § 108 f og § 108h i Allgemeines Sozialversicherungsgesetz (lov om almindelig socialforsikring, herefter »ASVG«) [9] skal de lovbestemte pensionsbeløb årligt reguleres med en såkaldt reguleringsfaktor i takt med udviklingen i forbrugerpriserne.

19. For kalenderåret 2018 ændrer Pensionsanpassungsgesetz 2018 (den østrigske lov om pensionsregulering 2018, herefter »PAG 2018«) [10] denne reguleringsmekanisme. Ved PAG 2018 indførtes konkret ASVG's § 711, der fastsætter følgende differentierede forhøjelse af pensionerne:

»(1) Uanset § 108h, stk. 1, første punktum, og stk. 2, skal pensionsforhøjelsen for kalenderåret 2018 ikke ske med reguleringsfaktoren, men som følger:

Den samlede pensionsindkomst (stk. 2) skal forhøjes,

1. hvis den ikke overstiger 1 500 EUR pr. måned, med 2,2%

2 hvis den andrager over 1 500 EUR og op til 2 000 EUR pr. måned, med 33 EUR

3 hvis den andrager over 2 000 EUR og op til 3 355 EUR pr. måned, med 1,6%

4. hvis den andrager over 3 355 EUR og op til 4 980 EUR pr. måned, med en procentsats, der i det nævnte interval falder lineært fra 1,6% til 0%.

Overstiger den samlede pensionsindkomst 4 980 EUR, forhøjes denne ikke.

(2) En persons samlede pensionsindkomst er summen af alle dennes pensioner hidrørende fra den lovbestemte pensionsforsikring, som den pågældende har ret til i henhold til de bestemmelser, der er gældende den 31. december 2017 […] I den samlede pensionsindkomst indgår også alle ydelser, der er omfattet af [SpBegrG], såfremt pensionsmodtageren har ret hertil pr. 31. december 2017.

8 – Jf. ErlRV 140 BlgNR 25. GP, s. 2.

9 – BGBl. nr. 189/1955.

10 – BGBl. I, nr. 151/2017.

[…]

(6) […] (Forfatningsbestemmelse) Reguleringen for kalenderåret 2018 af ydelser, der er omfattet af [SpBegrG], må ikke overstige forhøjelsen i henhold til stk. 1 beregnet på grundlag af den samlede pensionsindkomst (stk. 2).«

III. Sagens faktiske omstændigheder og anmodningen om præjudiciel afgørelse

20. Sagsøgeren har tidligere været ansat hos NK, den sagsøgte i hovedsagen (herefter »sagsøgte«). Sagsøgte er et børsnoteret aktieselskab, hvori delstaten Niederösterreich ejer en aktiemajoritet på 51%.

21. Den 2. marts 1992 indgik sagsøgeren under sin ansættelse en pensionsaftale med sagsøgte, der indeholder et direkte ydelsestilsagn. Et direkte ydelsestilsagn er en ensidig forpligtelse for arbejdsgiveren til efter ansættelsesforholdets ophør at udbetale en arbejdsmarkedspension af en bestemt størrelse direkte til arbejdstageren, idet denne pension finansieres af virksomhedens hensættelser. Sagsøgerens aftale indeholder derudover en såkaldt værdibeskyttelsesklausul, hvorefter de beløb, der skal udbetales, årligt forhøjes med den samme procentsats som den, hvormed lønningerne for den til enhver tid højeste arbejdstagerkategori i henhold til den kollektive overenskomst, der gælder for sagsøgtes ansatte, stiger.

22. Sagsøgeren gik på pension den 1. april 2010 og modtager af denne grund forskellige pensionsydelser. Deriblandt har sagsøgte på grundlag af sit direkte ydelsestilsagn af 2. marts 1992 siden den 17. december 2010 udbetalt en arbejdsmarkedspension til sagsøgeren.

23. Siden den 1. januar 2015 har sagsøgte tilbageholdt en del heraf som pensionssikringsbidrag i henhold til § 24a i NÖ Landes- und Gemeindebezügegesetz.

24. Desuden forhøjede sagsøgte ikke det beløb, der skulle udbetales i 2018, i overensstemmelse med værdisikringsklausulen, eftersom denne er berørt af ordningerne i PAG 2018, navnlig ASVG's nye § 711, stk. 6, hvorefter visse pensioner ikke forhøjes, når en persons samlede pensionsindkomst overstiger et beløb på 4 980 EUR.

25. Sagsøgeren har i hovedsagen anfægtet tilbageholdelsen af pensionssikringsbidragene og den manglende regulering af hans arbejdsmarkedspension i 2018. Han har i det væsentlige gjort gældende, at de nationale ordninger, der ligger til grund for de to foranstaltninger, forskelsbehandler ham på grund af hans køn, alder og formueforhold og er i strid med direktiverne om ligebehandling og Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder. Disse ordninger fører nemlig navnlig til nedsættelser i forbindelse med særligt høje pensionsydelser i henhold til ældre aftaler og berører markant flere mænd end kvinder.

26. Landesgericht Wiener Neustadt (regional domstol i Wiener Neustadt, Østrig), ved hvilken sagen verserer, har herefter besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»1) Omfatter anvendelsesområdet for [direktiv 79/7/EØF[11]] og/eller [direktiv 2006/54] bestemmelser i en medlemsstat, der medfører, at et væsentligt større antal mænd end kvinder, der har ret til en arbejdsmarkedspension, ved udbetaling af den pågældende arbejdsmarkedspension behandles således, at den tidligere arbejdsgiver skal tilbageholde beløb og har ret til at anvende disse frit, og er sådanne bestemmelser udtryk for en forskelsbehandling som omhandlet i nævnte direktiver?

11 – Rådets direktiv af 19.12.1978 om gradvis gennemførelse af princippet om ligebehandling af mænd og kvinder med hensyn til social sikring, EFT 1979, L 6, s. 24 (herefter »direktiv 79/7«).

2) Omfatter anvendelsesområdet for [direktiv 2000/78 af 27.11.2000] bestemmelser i en medlemsstat, der er udtryk for en forskelsbehandling på grund af alder, idet medlemsstatens bestemmelser udelukkende indebærer økonomiske byrder for ældre personer, der i henhold til en aftale har et privatretligt krav på ydelse af en arbejdsmarkedspension i form af en direkte ydelsesdefineret ordning, hvorimod yngre og helt unge personer, der har indgået arbejdsmarkedspensionsaftaler, ikke påføres nogen økonomiske byrder?

3) Såfremt medlemsstatens bestemmelser ikke indebærer nogen former for forskelsbehandling, der er forbudt i henhold til direktiv 79/7[…], direktiv 2000/78[…] og direktiv 2006/54[…], finder bestemmelserne i chartret om grundlæggende rettigheder (herefter »chartret«), navnlig forbuddene mod forskelsbehandling i henhold til chartrets artikel 20 og 21, da anvendelse på arbejdsmarkedspensioner?

4) Skal chartrets artikel 20 ff. fortolkes således, at disse regler er til hinder for bestemmelser i en medlemsstat, der gennemfører EU-retten som omhandlet i chartrets artikel 51, og som er udtryk for forskelsbehandling på grund af køn, alder, formueforhold eller andre forhold, f.eks. de ejendomsforhold, der gør sig gældende for deres tidligere arbejdsgiver, af personer, der har et privatretligt krav på en arbejdsmarkedspension, i forhold til andre personer, der har et krav på en arbejdsmarkedspension, og forbyder chartret sådanne former for forskelsbehandling?

5) Er nationale bestemmelser, som kun pålægger en lille gruppe af personer, der har et kontraktmæssigt krav på en arbejdsmarkedspension i form af en direkte ydelsesdefineret ordning, en pligt til at erlægge finansielle ydelser til deres tidligere arbejdsgiver, når disse bestemmelser kun omfatter personer med høj arbejdsmarkedspension, også udtryk for en forskelsbehandling på grund af formueforhold i henhold til chartrets artikel 21?

6) Skal chartrets artikel 17 fortolkes således, at denne regel er til hinder for bestemmelser i en medlemsstat, hvorved der direkte ved lov og uden erstatning foretages et eksproprierende indgreb i en aftale mellem to private parter om arbejdsmarkedspension i form af en direkte ydelsesdefineret ordning til skade for en tidligere arbejdstager i en virksomhed, der har truffet foranstaltninger med henblik på at sikre arbejdsmarkedspensionen, og som ikke er i økonomiske vanskeligheder?

7) Udgør det forhold, at der for så vidt angår en person, som har krav på en arbejdsmarkedspension, ved lov pålægges den tidligere arbejdsgiver en pligt til at undlade at udbetale visse dele af det aftalte vederlag (af den aftalte arbejdsmarkedspension), som en tilsidesættelse af aftalefriheden et indgreb i arbejdsgiverens ejendomsret?

8) Skal chartrets artikel 47 fortolkes således, at denne regel er til hinder for bestemmelser i en medlemsstat, der foretager en ekspropriation direkte ved lov og ikke indrømmer andre muligheder for at modsætte sig ekspropriationen end at anlægge sag mod den, der drager fordel af ekspropriationen (den tidligere arbejdsgiver, der er debitor i henhold til pensionsaftalen), med påstand om erstatning og tilbagebetaling af det beløb, der er blevet eksproprieret?«

27. I sagen for Domstolen har sagsøgeren, Republikken Østrig og Europa-Kommissionen indgivet skriftlige indlæg. I retsmødet den 22. januar 2020 var disse parter og sagsøgte repræsenteret.

IV. Retlig bedømmelse

28. Kernen i den foreliggende præjudicielle sag er to nationale ordninger, der påvirker størrelsen af den arbejdsmarkedspension, som sagsøgeren modtager fra sin arbejdsgiver, en statsligt kontrolleret virksomhed, på grundlag af et såkaldt direkte ydelsestilsagn.

29. Indtil indførelsen af arbejdsmarkedspensionskassen pr. 1. juli 1990 udgjorde sådanne direkte ydelsestilsagn den sædvanlige form for arbejdsmarkedspensionsordning i Østrig. Ved en sådan ordning forpligter arbejdsgiveren sig til at udbetale et månedligt beløb af en vis størrelse til arbejdstageren efter pensionering. Arbejdstagere i ledende stillinger kunne i denne forbindelse ofte opnå særligt lukrative aftaler om arbejdsmarkedspension. I mellemtiden er de fleste arbejdsgivere gået over til at foretage månedlige indbetalinger til en erhvervstilknyttet pensionskasse eller livsforsikring.

30. Siden 2015 er der nu for det første af arbejdsmarkedspensioner som sagsøgerens, som beløbsmæssigt overstiger en vis grænse, blevet tilbageholdt et såkaldt pensionssikringsbidrag. For det andet blev sagsøgerens arbejdsmarkedspension for 2018 i strid med den aftalemæssige værdisikringsklausul ikke forhøjet, eftersom sagsøgerens samlede pension – der foruden den lovbestemte pension også omfatter direkte ydelsestilsagn fra statsligt kontrollerede virksomheder – overskrider grænsen på 4 980 EUR.

31. Ifølge den forelæggende rets oplysninger berører disse ordninger statistisk set flere mænd end kvinder, flere ældre end unge og flere formuende end uformuende. Spørgsmålet er derfor, om ordningerne er forenelige med forbuddene mod (indirekte) forskelsbehandling på grund af køn og alder i direktiv 79/7, direktiv 2000/78 og direktiv 2006/54. Desuden overvejer den forelæggende ret, om chartrets artikel 17, 20, 21 og 47 tilsidesættes.

32. Konkret ønsker den forelæggende ret med sine første to spørgsmål nærmere bestemt oplyst, om de nævnte direktiver finder anvendelse (herom under A), og om de nationale ordninger udgør en indirekte forskelsbehandling på grund af køn (herom under B) eller alder (herom under C). Derudover ønsker den forelæggende ret oplyst, om chartret finder anvendelse i hovedsagen, og hvordan de ovennævnte grundlæggende rettigheder i givet fald skal fortolkes med henblik på de omtvistede ordninger (herom under D).

A. Anvendelsesområdet for direktiv 79/7, direktiv 2000/78 og direktiv 2006/54 (den første del af det første henholdsvis det andet præjudicielle spørgsmål)

33. Med den første del af hvert af de to første præjudicielle spørgsmål, der indledningsvis skal behandles under ét, ønsker den forelæggende ret oplyst, om ordninger som de i hovedsagen omhandlede er omfattet af anvendelsesområdet for direktiv 79/7, direktiv 2000/78 og direktiv 2006/54.

34. For så vidt angår direktiv 79/7 fremgår det af dette direktivs artikel 3, stk. 1, litra a), at det kun finder anvendelse på *lovbestemte ordninger*[12]. De bestemmelser, der er omtvistet i hovedsagen, i § 24a i NÖ Landes- und Gemeindebezügegesetz og i ASVG's § 711, stk. 6, vedrører derimod ydelsestilsagn, som ifølge den retlige definition i BPG's § 1, stk. 1, er af aftalemæssig karakter.

35. Sådanne arbejdsmarkedspensioner henhører under anvendelsesområdet for direktiv 2000/78 og direktiv 2006/54.

36. De udgør nemlig i deres egenskab af aftalemæssige forpligtelser, hvis formål bl.a. består i at indrømme en virksomheds ansatte yderligere rettigheder ud over den lovbestemte pensionsordning, en erhvervstilknyttet social sikringsordning som omhandlet i artikel 1, stk. 2, litra c), i direktiv 2006/54. Desuden henhører erhvervstilknyttede pensionsordninger ifølge fast praksis under begrebet »løn« i artikel 3, stk. 1, litra c), i direktiv 2000/78 og artikel 1, stk. 2, litra b), i direktiv 2006/54[13].

12 – Nemlig navnlig på den lovbestemte pensionsforsikringsordning; jf. dom af 22.11.2012, Elbal Moreno (C-385/11, EU:C:2012:746, præmis 26).

13 – Dom af 17.5.1990, Barber (C-262/88, EU:C:1990:209, præmis 12), af 7.1.2004, K. B. (C-117/01, EU:C:2004:7, præmis 25), af 1.4.2008, Maruko (C-267/06, EU:C:2008:179, præmis 44), og af 2.6.2016, C (C-122/15, EU:C:2016:391, præmis 23). Jf. herom ligeledes 13. betragtning til direktiv 2006/54.

37. Efter den østrigske regerings opfattelse bør de omtvistede bestemmelser alligevel ikke være omfattet af disse direktivers anvendelsesområde, eftersom de udgør en form for særskat på særligt høje pensionskrav. I denne forbindelse har den østrigske regering henvist til Domstolens dom i C-sagen, hvori den fastslog, at indførelsen af en tillægsskat på alderspensionsindkomst fra en vis beløbsstørrelse i mangel af en forbindelse til ansættelseskontrakten ikke henhører under direktivernes anvendelsesområde [14].

38. Heroverfor kan det imidlertid for det første anføres, at Domstolen i C-sagen lagde vægt på, at opkrævningen af en skat ikke vedrører spørgsmålet om måderne eller betingelserne for fastlæggelsen af det ydelsesbeløb, som arbejdstageren modtager som følge af dennes tidligere arbejdsforhold. Dermed har en sådan skat ingen forbindelse til fastlæggelsen af »løn« som omhandlet i direktiv 2000/78 [15].

39. Heroverfor påvirker § 24a i Landes- und Gemeindebezügegesetz og ASVG's § 711, stk. 6, direkte størrelsen af den arbejdsmarkedspension, som arbejdsgiveren er forpligtet til at betale til de berørte tidligere ansatte på grundlag af tillægsaftaler til ansættelseskontrakten om sådanne ydelser. Som følge af fradraget af pensionssikringsbidraget og forbuddet mod forhøjelse i overensstemmelse med værdisikringsklausulen skal arbejdsgiveren udbetale mindre til sin tidligere arbejdstager end fastsat ved aftale.

40. For det andet lagde Domstolen, da den afviste, at direktiverne fandt anvendelse, et formelt skattebegreb til grund og støttede sig i denne forbindelse på den omstændighed, at beskatningen af pensionsindkomster henhører under medlemsstaternes enekompetence på det skatteretlige område [16]. Den omstændighed, at de omtvistede forskrifter tager sigte på at øge det offentliges indtægter og derved sikre en bæredygtig finansiering af pensionsrettigheder, gør dog ikke i sig selv disse forskrifter til skatteretlige ordninger.

41. Det følger af ovenstående betragtninger, at direktiv 2006/54 og direktiv 2000/78 finder anvendelse.

B. Indirekte forskelsbehandling på grund af køn (det første præjudicielle spørgsmål)

42. Med den anden del af sit første spørgsmål ønsker den forelæggende ret for det første oplyst, om artikel 4, stk. 2, og [artikel] 5, litra c), i direktiv 2006/54 skal fortolkes således, at de er til hinder for en national ordning, som for modtagere af visse »særpensioner«, nemlig direkte ydelsesdefinerede ordninger, der udbetales af statsligt kontrollerede virksomheder og overstiger et ved lov fastsat beløb, bestemmer, at der skal tilbageholdes et pensionssikringsbidrag, såfremt flere mænd end kvinder har krav på pension, der ligger over denne grænse.

43. For det andet ønsker den forelæggende ret oplyst, om artikel 4, stk. 2, og artikel 5, litra c), i direktiv 2006/54 er til hinder for en ordning, som for så vidt angår 2018 fra en samlet pensionsindkomst på 4 980 EUR fører til en fuldstændig udelukkelse af den ved aftale fastsatte forhøjelse af et direkte ydelsestilsagn fra en statsligt kontrolleret virksomhed, såfremt flere mænd end kvinder har krav på en pension af en sådan størrelse.

44. Artikel 4, stk. 2, og artikel 5, litra c), i direktiv 2006/54 forbyder enhver direkte eller indirekte forskelsbehandling med hensyn til køn for så vidt angår alle lønelementer og i forbindelse med de erhvervstilknyttede sociale sikringsordninger, nærmere betegnet navnlig med henblik på beregningen af ydelserne.

14 – Dom af 2.6.2016, C (C-122/15, EU:C:2016:391, præmis 25 og 26).

15 – Dom af 2.6.2016, C (C-122/15, EU:C:2016:391, præmis 25).

16 – Dom af 2.6.2016, C (C-122/15, EU:C:2016:391, præmis 25 og 26).

45. En direkte forskelsbehandling på grund af køn kan ikke komme på tale i det foreliggende tilfælde, eftersom hverken § 24a i NÖ Landes- und Gemeindebezügegesetz eller ASVG's § 711, stk. 6, knytter forpligtelsen til at betale et pensionssikringsbidrag henholdsvis den manglende forhøjelse af arbejdsmarkedspensionen til ydelsesmodtagernes køn.

46. I henhold til artikel 2, stk. 1, litra b), i direktiv 2006/54 kan der imidlertid foreligge indirekte forskelsbehandling, hvis en tilsyneladende neutral bestemmelse, betingelse eller praksis stiller personer af det ene køn særlig ufordelagtigt i forhold til personer af det andet køn [17].

47. Undersøgelsen af, om der foreligger indirekte forskelsbehandling, sker således i to etaper. I første etape skal det undersøges, om der foreligger en forskelsbehandling på grundlag af et »neutralt« differentieringskriterium (herom under 1) [18]. Først når dette er fastslået, skal det i anden etape undersøges, om den ulempe, som ordningen medfører, særligt påvirker personer af det ene køn set i forhold til personer af det andet køn (herom under 2 og 3) [19]. Afslutningsvis skal spørgsmålet om en mulig begrundelse i givet fald behandles (herom under 4).

1. Foreligger der en forskelsbehandling på grundlag af en »neutral bestemmelse, betingelse eller praksis«?

48. § 24a i NÖ Landes- und Gemeindebezügegesetz og ASVG's § 711, stk. 6, knytter forpligtelsen til at betale et pensionssikringsbidrag henholdsvis udelukkelsen af en forhøjelse af arbejdsmarkedspensionen til tre (neutrale) betingelser: En person skal for det første have et krav i henhold til et direkte ydelsestilsagn, som for det andet skal stamme fra en statsligt kontrolleret virksomhed, og for det tredje skal kravet ligge over 5 370 EUR [20] henholdsvis 4 980 EUR [21].

49. Efter den forelæggende rets opfattelse medfører de omtvistede ordninger derfor en ulige behandling af pensionister på grund af *karakteren af deres ydelsestilsagn*, på grund af *karakteren af den enhed*, der er debitor i forhold til ydelsestilsagnet, og på grund af *størrelsen af deres krav*.

50. Hverken modtagerne af andre arbejdsmarkedspensioner, der ligger over de pågældende grænser, navnlig et tilsagn fra en pensionskasse eller en livsforsikring (differentiering efter ydelsestilsagnets karakter), modtagerne med direkte ydelsestilsagn af samme størrelse fra private virksomheder (differentiering efter enheden), eller modtagerne med direkte ydelsestilsagn fra statsligt kontrollerede virksomheder, hvis krav ligger under den pågældende grænse (differentiering efter kravets størrelse), er i henhold til § 24a i NÖ Landes- und Gemeindebezügegesetz og ASVG's § 711, stk. 6, forpligtet til at betale et pensionssikringsbidrag henholdsvis berørt af udelukkelsen af pensionsforhøjelsen.

51. For så vidt angår de første to differentieringer er det allerede tvivlsomt, om der foreligger en ulige behandling. Efter fast retspraksis foreligger der nemlig kun en ulige behandling, når der anvendes forskellige bestemmelser på sammenlignelige situationer [22]. Vurderingen af sammenligneligheden skal tage udgangspunkt i formålene med den konkrete foranstaltning [23].

17 – Jf. ligeledes dom af 27.10.1998, Boyle m.fl. (C-411/96, EU:C:1998:506, præmis 76), af 20.10.2011, Brachner (C-123/10, EU:C:2011:675, præmis 56), og af 8.5.2019, Villar Láiz (C-161/18, EU:C:2019:382, præmis 37).

18 – Jf. dom af 27.5.2004, Elsner-Lakeberg (C-285/02, EU:C:2004:320, præmis 18), af 6.12.2007, Voß (C-300/06, EU:C:2007:757, præmis 27), af 13.7.2017, Kleinsteuber (C-354/16, EU:C:2017:539, præmis 28 og 39), og af 7.2.2019, Escribano Vindel (C-49/18, EU:C:2019:106, præmis 54 og 55).

19 – Jf. i denne retning dom af 13.1.2004, Allonby (C-256/01, EU:C:2004:18, præmis 74), af 27.5.2004, Elsner-Lakeberg (C-285/02, EU:C:2004:320, præmis 19), af 6.12.2007, Voß (C-300/06, EU:C:2007:757, præmis 27), og af 16.7.2009, Gómez-Limón Sánchez-Camacho (C-537/07, EU:C:2009:462, præmis 57).

20 – Dette beløb er i ASVG's § 45 fastsat som grænsen for 2020, der danner udgangspunktet for § 24a, stk. 1, i NÖ Landes- und Gemeindebezügegesetz.

21 – Dette er i henhold til ASVG's § 711, stk. 6, sammenholdt med stk. 1, den relevante øvre grænse for den samlede pensionsindkomst.

22 – Dom af 27.10.1998, Boyle m.fl. (C-411/96, EU:C:1998:506, præmis 39), og af 16.7.2009, Gómez-Limón Sánchez-Camacho (C-537/07, EU:C:2009:462, præmis 56).

23 – Dom af 26.6.2018, MB (kønsskifte og alderspension) (C-451/16, EU:C:2018:492, præmis 42), og af 22.1.2019, Cresco Investigation (C-193/17, EU:C:2019:43, præmis 42).

52. I denne forbindelse bemærkes, at de omtvistede ordninger ifølge den østrigske regerings fremstilling navnlig har til formål at øge det offentliges indtægter. Selv om direkte ydelsestilsagn ikke direkte udredes af staten, men af den pågældende virksomheds hensættelser, reducerer meget store forpligtelser virksomhedens overskud og som følge heraf også dens udlodninger til det offentlige. Tilbageholdelsen af et pensionssikringsbidrag og den manglende forhøjelse af arbejdsmarkedspensionerne for meget ressourcestærke tidligere arbejdstagere i statsligt kontrollerede virksomheder tilgodeser derfor indirekte også det offentlige.

53. Af denne grund er ordningernes anvendelsesområde begrænset til direkte ydelsestilsagn fra statsligt kontrollerede virksomheder. Arbejdsmarkedspensioner, der udbetales af en pensionskasse eller en forsikring, udgør ikke længere forpligtelser for arbejdsgiveren. Dermed har disse former for arbejdsmarkedspensioner, selv i statsligt kontrollerede virksomheder, ingen indirekte indflydelse på de offentlige finanser. Dette gælder under alle omstændigheder for private virksomheders forpligtelser vedrørende arbejdsmarkedspensioner.

54. Henset til målene med foranstaltningerne forekommer situationen for modtagere af andre former for arbejdsmarkedspensioner og for tidligere ansatte i private virksomheder derfor slet ikke at være sammenlignelig med situationen for modtagere af direkte ydelsestilsagn fra offentligt kontrollerede virksomheder.

55. Efter den forelæggende rets opfattelse er imidlertid netop tilknytningen til ydelseskravets størrelse det afgørende kriterium, som fører til en indirekte forskelsbehandling af mænd, eftersom flere mænd end kvinder har krav af en sådan størrelsesorden. For så vidt angår den forskellige behandling af personer med ret til ydelser over og under de pågældende grænser, kan der ganske vist ligeledes rejses spørgsmålet om, hvorvidt det, henset til forskellen i deres finansielle ressourcer, i det hele taget er et krav, at de behandles ens med hensyn til et bidrag til sikring af finansieringen af pensionsydelserne. Dette spørgsmål bliver dog efter min opfattelse først relevant i forbindelse med en eventuel undersøgelse af begrundelsen. I det følgende skal det først undersøges, om kriteriet, der tager udgangspunkt i ydelseskravets størrelse, faktisk har virkning som indirekte forskelsbehandling.

2. Særlig ulempe for mænd som følge af anvendelsen af det tilsyneladende neutrale kriterium

56. Når det skal afgøres, om der foreligger indirekte forskelsbehandling, er det typisk vurderingen af spørgsmålet, om anvendelsen af et tilsyneladende neutralt kriterium udgør en særlig ulempe for personer af det ene køn, der volder problemer.

57. Med henblik herpå kan der ifølge retspraksis bl.a. anvendes statistiske oplysninger [24]. I denne forbindelse skal der beregnes to forholdstal, dvs. procentsatser, med henblik på at fastslå, om det omtvistede kriterium udsætter flere mænd end kvinder for en ugunstig behandling [25].

58. Derimod er det ikke tilstrækkeligt at se på absolutte tal, da disse afhænger af antallet af aktive arbejdstagere i den pågældende medlemsstat som helhed samt fordelingen af mandlige og kvindelige arbejdstagere i denne medlemsstat [26].

59. I denne forbindelse bemærkes det indledningsvis, at den forelæggende ret tilsyneladende kun har foretaget en sådan betragtning af absolutte tal. Retten har blot fastslået – i øvrigt uden at fremlægge nøjagtige tal i denne sammenhæng – at flere mænd end kvinder har betalt et pensionssikringsbidrag henholdsvis ikke har fået forhøjet deres arbejdsmarkedspension i medfør af ASVG's § 711, stk. 6.

24 – Dom af 8.5.2019, Villar Láiz (C-161/18, EU:C:2019:382, præmis 46), og af 3.10.2019, Schuch-Ghannadan (C-274/18, EU:C:2019:828, præmis 45).

25 – Dom af 20.10.2011, Brachner (C-123/10, EU:C:2011:675, præmis 60).

26 – Dom af 9.2.1999, Seymour-Smith og Perez (C-167/97, EU:C:1999:60, præmis 59), og af 8.5.2019, Villar Láiz (C-161/18, EU:C:2019:382, præmis 39).

60. Den forelæggende ret synes således at have sammenlignet antallet af mænd, der er pålagt forpligtelsen til at betale et pensionssikringsbidrag, henholdsvis den manglende forhøjelse af deres arbejdsmarkedspensioner, med antallet af berørte kvinder [27]. Den har med andre ord blot set på den gruppe af personer, som opfylder det omtvistede kriterium, dvs. hvis udbetalte ydelser ligger over de fastsatte grænser. Hvis man imidlertid opstiller de nødvendige forholdstal med henblik på denne gruppe, er det nødvendigvis 100% af mændene og 100% af kvinderne, der påvirkes.

61. En ren sammenligning af disse absolutte tal kan desuden fordrejes af konjunkturelle, branchespecifikke eller andre faktorer. I den foreliggende sag afhænger disse tal eksempelvis af, hvor mange kvinder og hvor mange mænd der frem til slutningen af 1990'erne arbejdede i ledende stillinger i statsligt kontrollerede virksomheder. Det var nemlig højst sandsynligt kun disse personer, der i praksis var i stand til at forhandle sig frem til krav, der ligger over grænsen på 5 730 EUR henholdsvis 4 980 EUR [28].

62. Domstolen har derfor allerede fastslået, dels at det påhviler den forelæggende ret at tage hensyn til alle de arbejdstagere, som er omfattet af de nationale bestemmelser, der ligger til grund for forskelsbehandlingen, dels at den bedste metode til sammenligning består i at foretage en sammenligning mellem på den ene side andelene af de mandlige arbejdstagere, som er berørt – og som ikke er berørt – af den omtvistede ulempe og på den anden side de tilsvarende andele for kvindelige arbejdstageres vedkommende [29]. Med andre ord skal det fastslås, i hvilket omfang personer af det ene køn er berørt i forhold til personer af det andet køn, på grundlag af den personkreds, der fastsættes gennem den omtvistede bestemmelses anvendelsesområde [30]. Denne er ikke nødvendigvis sammenfaldende med alle arbejdstagere eller pensionister i den pågældende medlemsstat [31].

63. Kun gennem en sådan begrænsning af den betragtede personkreds kan det fastslås, om den pågældende bestemmelse og det omtvistede kriterium i denne faktisk har virkning som indirekte forskelsbehandling, samtidig med at det udelukkes, at resultaterne påvirkes af andre faktorer.

64. Dette illustreres tydeligt af den situation, der ligger til grund for hovedsagen. Hvis man sætter antallet af mænd henholdsvis kvinder, der er undergivet de omtvistede forpligtelser, i forhold til alle nuværende mandlige pensionister på den ene side og alle kvindelige pensionister på den anden, fremkommer et fordrejet billede. Det vil nemlig ikke tage hensyn til, at der blandt de personer, som til op i 1990'erne kunne indgå en aftale om arbejdsmarkedspension, sandsynligvis var væsentligt flere mænd. Ligeledes vil kvinder, som ganske vist arbejdede i denne periode, men som f.eks. på grund af karakteren eller omfanget af deres ansættelse ikke blev tilbudt en aftale om arbejdsmarkedspension som supplement til den lovbestemte pension, blive medregnet i forholdstallet. Resultatet af sammenligningen vil således blot afspejle de samfundsmæssige sociale forhold i den pågældende periode, men ikke de omtvistede bestemmelsers eventuelle virkning som indirekte forskelsbehandling.

27 – Den forelæggende ret ville også anvende denne fremgangsmåde i den sag, hvori der blev afsagt dom den 6.12.2007, Voß (C-300/06, EU:C:2007:757, præmis 39). Domstolen afviste imidlertid denne fremgangsmåde i præmis 40 i sin dom.

28 – Jf. herom punkt 29 ovenfor i dette forslag til afgørelse.

29 – Dom af 9.2.1999, Seymour-Smith og Perez (C-167/97, EU:C:1999:60, præmis 59), af 13.1.2004, Allonby (C-256/01, EU:C:2004:18, præmis 73-75), af 6.12.2007, Voß (C-300/06, EU:C:2007:757, præmis 41), af 8.5.2019, Villar Láiz (C-161/18, EU:C:2019:382, præmis 39), og af 3.10.2019, Schuch-Ghannadan (C-274/18, EU:C:2019:828, præmis 47).

30 – Dom af 13.1.2004, Allonby (C-256/01, EU:C:2004:18, præmis 73-75), af 6.12.2007, Voß (C-300/06, EU:C:2007:757, præmis 40), og af 8.5.2019, Villar Láiz (C-161/18, EU:C:2019:382, præmis 5).

31 – Jf. navnlig dom af 3.10.2019, Schuch-Ghannadan (C-274/18, EU:C:2019:828, præmis 53). I dom af 20.10.2011, Brachner (C-123/10, EU:C:2011:675), tog Domstolen udgangspunkt i alle pensionister i den pågældende medlemsstat, eftersom den omtvistede ordning vedrørte størrelsen af krav på grundlag af den lovbestemte pensionsforsikringsordning, hvorfor alle pensionister var omfattet af bestemmelsens anvendelsesområde. I dom af 9.2.1999, Seymour-Smith og Perez (C-167/97, EU:C:1999:60, præmis 59), skulle alle arbejdstagere være referencen, eftersom den omtvistede processuelle betingelse gjaldt for alle arbejdstagere.

65. Derfor skal den forelæggende ret på den ene side sætte antallet af mænd, hvis ydelseskrav ligger over den pågældende grænse, i forhold til det samlede antal af alle mænd, der har et direkte ydelsestilsagn fra en statsligt kontrolleret virksomhed. Den derved fremkomne procentsats skal sammenlignes med procentdelen af kvinder, hvis ydelseskrav ligger over den pågældende grænse, i forhold til det samlede antal af alle kvinder, der har et direkte ydelsestilsagn fra en statsligt kontrolleret virksomhed.

66. Hvis det herved viser sig, at procentdelen af de berørte kvinder ud af en muligvis forholdsvis lille samlet gruppe af kvinder, som i det hele taget er omfattet af ordningernes anvendelsesområde, slet ikke er meget mindre end procentdelen af de berørte mænd ud af en muligvis meget større gruppe af mænd, vil det følgelig ikke uden videre være muligt at konkludere, at de omtvistede ordninger medfører en indirekte forskelsbehandling på grund af køn.

67. Den endelige vurdering af spørgsmålet om, hvorvidt de derved fremkomne tal er relevante, henhører udelukkende under den forelæggende rets kompetence [32].

68. I det foreliggende tilfælde kan der eksempelvis opstå tvivl om tallenes relevans, såfremt fordelingen af mænd og kvinder inden for bestemmelsernes anvendelsesområde er usædvanlig, dvs. uventet. Der findes dog ingen holdepunkter herfor i forelæggelsesafgørelsen. Navnlig synes den forelæggende ret ikke at støtte sig på tal, hvorefter der, sammenlignet med kønsfordelingen blandt pensionister generelt, er særligt mange mænd blandt de tidligere medarbejdere i statsligt kontrollerede virksomheder. Den forelæggende ret synes ej heller at være i besiddelse af tal, der viser, at der i gruppen af modtagere af arbejdsmarkedspensioner procentuelt er flere mænd end kvinder med et direkte ydelsestilsagn. Tværtimod fremgår det af forelæggelseskendelsen, at direkte ydelsestilsagn til op i 1990'erne var den sædvanlige model for arbejdsmarkedspensioner, dvs. at 100% af mændene og 100% af kvinderne, der blev tilbudt en arbejdsmarkedspension i denne periode, fik et direkte ydelsestilsagn.

69. Det følger ligeledes af disse betragtninger, at begrænsningen af de omtvistede bestemmelsers anvendelsesområde til direkte ydelsestilsagn fra statsligt kontrollerede virksomheder (under udelukkelse af andre former for arbejdsmarkedspensioner og private arbejdsgivere) i sig selv åbenbart ikke fører til en indirekte forskelsbehandling på grund af køn [33].

3. Konstatering af særlig ulempe for mænd i det konkrete tilfælde

70. I retsmødet anførte sagsøgte, at de nødvendige statistiske oplysninger muligvis ikke står til rådighed. Eftersom ydelseskravene hidrører fra individuelle aftaler, kan der nemlig ikke generelt indsamles oplysninger om, hvor mange mænd og hvor mange kvinder, der har direkte ydelsestilsagn fra statsligt kontrollerede virksomheder, og hvor mange af dem, der har krav, som ligger over de grænser, der er fastsat i § 24a i NÖ Landes- und Gemeindebezügegesetz og ASVG's § 711, stk. 6.

71. Under alle omstændigheder har der dog kunnet fremlægges oplysninger om, hvor mange mænd og kvinder, der har et direkte ydelsestilsagn *fra sagsøgte*, og hvor mange i disse to grupper der er berørt af pligten til at betale et pensionssikringsbidrag henholdsvis af udelukkelsen af forhøjelsen af deres krav.

32 – Jf. i denne retning dom af 27.10.1993, Enderby (C-127/92, EU:C:1993:859, præmis 17), af 9.2.1999, Seymour-Smith og Perez (C-167/97, EU:C:1999:60, præmis 62), og af 8.5.2019, Villar Láiz (C-161/18, EU:C:2019:382, præmis 40 og 45).

33 – I denne henseende foreligger der under alle omstændigheder ikke en ulige behandling, jf. herom ovenfor, punkt 52-54 i dette forslag til afgørelse.

72. Herved bemærkes, at statistiske oplysninger på ingen måde er det eneste middel til at godtgøre en indirekte forskelsbehandling. Ifølge retspraksis har de kun betydning som indicier [34]. De principielle betænkeligheder ved anvendelsen af statistiske oplysninger i denne forbindelse er i øvrigt allerede blevet behandlet andetsteds [35]. Af denne grund kan den nationale ret bestemme, at indirekte forskelsbehandling også kan godtgøres på enhver anden måde [36].

73. Desuden har Domstolen allerede fastslået, at den omstændighed, at statistisk materiale, der er relevant for at godtgøre en forskelsbehandling, ikke er tilgængeligt, ikke må føre til, at formålet med direktivet ikke kan opfyldes, og at det dermed fratages dets effektive virkning [37]. På denne baggrund fastslog Domstolen i Schuch-Ghannadan-sagen, at der eventuelt kan anvendes andre oplysninger, som står til rådighed [38].

74. Det afgørende er i sidste ende, om den forelæggende ret, som er enekompetent til at vurdere de faktiske omstændigheder, ved vurderingen af sådanne alternative oplysninger når frem til den overbevisning, at de er gyldige, repræsentative og væsentlige og ikke er udtryk for tilfældige eller kortvarige omstændigheder [39]. Når den forelæggende ret inddrager sagsøgtes oplysninger, skal den således vurdere, om fordelingen af mænd og kvinder i den gruppe af personer, der modtager ydelser på grundlag af et direkte ydelsestilsagn fra sagsøgte, nogenlunde svarer til fordelingen af mænd og kvinder i den gruppe af personer, der er omfattet af anvendelsesområdet for § 24a i NÖ Landes- und Gemeindebezügegesetz og ASVG' § 711, stk. 6.

4. Begrundelse for en eventuel forskelsbehandling på grund af køn

75. Såfremt den forelæggende ret skulle konkludere, at de omtvistede indgreb i pensionskravene udgør indirekte forskelsbehandling på grund af køn, skal den afslutningsvis undersøge, om disse indgreb er objektivt begrundet i et legitimt mål, som intet har at gøre med forskelsbehandling på grundlag af køn, og om de valgte midler til at opfylde det er hensigtsmæssige og nødvendige [40].

76. Indledningsvis skal det herved bemærkes, at, såfremt den forelæggende ret kan fastslå, at bestemmelserne indebærer en indirekte forskelsbehandling, er en sådan forskelsbehandling under alle omstændigheder knyttet til en allerede eksisterende situation med ulighed. Såfremt de berørte hovedsageligt er mænd, vil det med stor sandsynlighed alene skyldes, at mænd fortsat i gennemsnit tjener mere end kvinder og er overrepræsenteret i ledende stillinger. I modsætning til de sager, hvori der hidtil er truffet afgørelse, sker der i den foreliggende sag således ikke en skærpelse af den eksisterende økonomiske ulighed mellem kønnene [41]. Deraf følger, at kravene til begrundelsen for en eventuel indirekte forskelsbehandling er tilsvarende mindre.

34 – Jf. dom af 9.2.1999, Seymour-Smith og Perez (C-167/97, EU:C:1999:60, præmis 59 og 60), og af 20.10.2011, Brachner (C-123/10, EU:C:2011:675, præmis 60).

35 – Navnlig i generaladvokat Cosmas' forslag til afgørelse Seymour-Smith og Perez (C-167/97, EU:C:1998:359, punkt 123 ff.). I forbindelse med bevis for indirekte forskelsbehandling på området for de grundlæggende friheder, jf. mit forslag til afgørelse Tesco-Global Áruházak (C-323/18, EU:C:2019:567, punkt 59 ff. og punkt 66 ff.).

36 – Dom af 19.4.2012, Meister (C-415/10, EU:C:2012:217, præmis 43, 44 og 47), og af 8.5.2019, Villar Láiz (C-161/18, EU:C:2019:382, præmis 46).

37 – Jf. i denne retning dom af 21.7.2011, Kelly (C-104/10, EU:C:2011:506, præmis 34 og 35), af 8.5.2019, Villar Láiz (C-161/18, EU:C:2019:382, præmis 45), og af 3.10.2019, Schuch-Ghannadan (C-274/18, EU:C:2019:828, præmis 56).

38 – Dom af 3.10.2019, Schuch-Ghannadan (C-274/18, EU:C:2019:828, præmis 53).

39 – Jf. i denne retning dom af 27.10.1993, Enderby (C-127/92, EU:C:1993:859, præmis 17), af 9.2.1999, Seymour-Smith og Perez (C-167/97, EU:C:1999:60, præmis 62), og af 8.5.2019, Villar Láiz (C-161/18, EU:C:2019:382, præmis 40 og 45).

40 – Dom af 27.10.1993, Enderby (C-127/92, EU:C:1993:859, præmis 14), af 8.2.1996, Laperre (C-8/94, EU:C:1996:36, præmis 14), af 20.10.2011, Brachner (C-123/10, EU:C:2011:675, præmis 70), og af 22.11.2012, Elbal Moreno (C-385/11, EU:C:2012:746, præmis 32).

41 – I den lignende Brachner-sag, hvor der blev afsagt dom den 20.10.2011 (C-123/10, EU:C:2011:675), fik modtagere af de laveste pensioner – hovedsageligt kvinder – som i forvejen står svagere økonomisk, eksempelvis en lavere pensionsregulering end modtagere af højere pensioner.

77. Ifølge den østrigske regerings oplysninger forfølger de omtvistede ordninger i det væsentlige to mål. Dels skal byrden for de offentlige budgetter som følge af meget høje pensionsforpligtelser inden for det offentlige og halvoffentlige område nedbringes [42]. Dels forfølger ordningerne et mål om en generel udjævning af pensionsniveauet på baggrund af de markante forskelle i rentekravenes størrelse, der opfattes som uretfærdige.

78. Domstolen har principielt anerkendt opretholdelsen af bidragsfinansierede ordningers funktionsevne og sikringen af sådanne ordningers finansielle stabilitet som legitime socialpolitiske mål [43]. Derudover indrømmer Domstolen medlemsstaterne et vidt skøn med hensyn til de mål, som de ønsker at forfølge på området for deres socialpolitik og beskæftigelse [44]. Imidlertid skal de ifølge fast praksis ved forfølgelsen af disse mål anvende de valgte midler på en sammenhængende og systematisk måde [45].

79. I denne forbindelse skal det, henset til målet om at aflaste de offentlige budgetter, fastslås, at SpBegrG ligeledes indeholder bestemmelser om en generel begrænsning af tjenestemænds og offentlige ansattes løn samt bestemmelser om tilbageholdelse af pensionssikringsbidrag fra disse grupper, hvis pensionsudbetalinger finansieres direkte af offentlige midler [46]. Desuden indfører ASVG's § 711, stk. 1, for 2018 tillige en aftagende pensionsforhøjelse for personer, der modtager ydelser fra den lovbestemte pensionsordning, hvorefter en forhøjelse udelukkes helt over grænsen på 4 980 EUR. Det ser således ud til, at lovgiver forfølger målet om at aflaste de offentlige budgetter gennemgribende og systematisk.

80. For det andet blev det i retsmødet ganske vist flere gange fremhævet, at de omtvistede ordninger ikke forpligter de statsligt kontrollerede virksomheder til at anvende de sparede beløb til at foretage pensionshensættelser. Det blev anført, at det derfor ikke var sikret, at bestemmelserne i det hele taget ydede et bidrag til finansiering af pensionerne. I denne forbindelse skal det dog bemærkes, at det offentlige i tilfælde af en statslig aktiemajoritet i al fald kan gennemtvinge en udlodning af overskud. Derved kan det i tvivlstilfælde sikres, at de offentlige budgetter ikke udsættes for yderligere belastning, såfremt en virksomhed ikke anvender besparelserne til dette formål.

81. For det tredje bør det tages i betragtning, at de omtvistede ordninger fastsætter reglerne for den manglende forhøjelse af kravene henholdsvis pligten til at betale et pensionssikringsbidrag og omfanget heraf under hensyntagen til de berørte personers økonomiske formåen. Kun meget høje krav, som ifølge den østrigske regerings oplysninger ligger over 290% over det gennemsnitlige pensionsniveau, berøres i det hele taget, og omfanget af det bidrag, der skal betales, er også proportionalt med kravets størrelse.

82. På denne baggrund, og henset til det tidligere nævnte vide skøn, som den nationale lovgiver råder over inden for socialpolitikken, kan ordningerne således i al fald ikke åbenbart anses for at være urimelige eller usammenhængende.

42 – Jf. herom ovenfor, punkt 52 i dette forslag til afgørelse.

43 – Jf. dom af 10.3.2009, Hartlauer (C-169/07, EU:C:2009:141, præmis 47), og af 22.11.2012, Elbal Moreno (C-385/11, EU:C:2012:746, præmis 33).

44 – Dom af 11.11.2014, Schmitzer (C-530/13, EU:C:2014:2359, præmis 38), af 19.6.2014, Specht m.fl. (C-501/12 – C-506/12, C-540/12 og C-541/12, EU:C:2014:2005, præmis 46), og af 26.9.2013, HK Danmark (C-476/11, EU:C:2013:590, præmis 60).

45 – Dom af 10.3.2009, Hartlauer (C-169/07, EU:C:2009:141, præmis 55), af 18.11.2010, Georgiev (C-250/09 og C-268/09, EU:C:2010:699, præmis 56), og af 20.10.2011, Brachner (C-123/10, EU:C:2011:675, præmis 71).

46 – Jf. punkt 15 i dette forslag til afgørelse.

5. Konklusion

83. Det følger af det ovenstående, at artikel 4, stk. 2, og artikel 5, litra c), i direktiv 2006/54/EF skal fortolkes således, at disse bestemmelser ganske vist principielt kan være til hinder for nationale bestemmelser, hvorefter der for så vidt angår modtagere af arbejdsmarkedspensioner i form af direkte ydelsestilsagn fra statsligt kontrollerede virksomheder skal tilbageholdes et pensionssikringsbidrag henholdsvis ikke skal ske forhøjelse af deres krav som fastsat ved aftale, såfremt disse krav overstiger et vist, ved lov fastsat beløb. Forudsætningen herfor er dog, at procentdelen af personer af det ene køn, hvis krav overstiger dette beløb, set i forhold til det samlede antal personer af dette køn i den gruppe af personer, der har ret til den pågældende form for arbejdsmarkedspension, er væsentligt højere end den tilsvarende procentdel af personer af det andet køn, og at denne omstændighed ikke er begrundet i objektive hensyn, som intet har at gøre med en forskelsbehandling på grundlag af køn.

C. Indirekte forskelsbehandling på grund af alder (det andet præjudicielle spørgsmål)

84. Med den anden del af sit andet præjudicielle spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om artikel 2, stk. 1, i direktiv 2000/78 er til hinder for nationale bestemmelser som de omtvistede indgreb i pensionskrav, når navnlig ældre personer over 60 år er berørt af den deri fastsatte forpligtelse til at betale et pensionssikringsbidrag henholdsvis af den manglende forhøjelse af deres arbejdsmarkedspension.

85. Ved anvendelsen af direktiv 2000/78 skal undersøgelsen af, om der foreligger indirekte forskelsbehandling, ske efter de samme principper, som også gælder for direktiv 2006/54 [47].

86. Herved følger det af det ovenfor anførte, at det som udgangspunkt skal beregnes, om den differentiering, der foretages inden for denne ordning, stiller ældre særligt ufordelagtigt, på grundlag af den samlede gruppe af personer, for hvilke den omtvistede nationale ordning gælder [48].

87. I så henseende fremgår det imidlertid ikke af forelæggelsesafgørelsen, at der blandt de personer, som i medfør af de pågældende bestemmelser skal betale et pensionssikringsbidrag, henholdsvis hvis krav ikke forhøjes, er procentuelt flere ældre over 60 år end blandt dem, hvor dette ikke gør sig gældende som følge af størrelsen af deres krav.

88. Derimod er det den forelæggende rets opfattelse, at der er tale om indirekte forskelsbehandling på grund af alder, idet de omtvistede indgreb i pensionskravene uanset de konkrete ulemper, som disse indebærer, på forhånd kun gælder for modtagere med direkte ydelsesdefinerede ordninger, som nødvendigvis er ældre end modtagere af andre former for arbejdsmarkedspensioner, eftersom der i praksis kun blev indgået aftale om den førstnævnte type indtil udgangen af 1990'erne. Efter indførelsen af arbejdsmarkedspensionskasser er arbejdsgiverne de facto gået over til at tilbyde andre former for arbejdsmarkedspensioner.

89. Herved bemærkes det dog, at det ligger i sagens natur, at personer, på hvilke en senere retsstilling finder anvendelse, er yngre end dem, der er omfattet af den tidligere retsstilling. Dette udgør imidlertid ingen indirekte forskelsbehandling på grund af alder [49].

90. Det andet præjudicielle spørgsmål skal følgelig besvares således, at artikel 2, stk. 1, i direktiv 2000/78 skal fortolkes således, at nationale bestemmelser, hvorefter der for så vidt angår modtagere af en bestemt form for arbejdsmarkedspension, der beløbsmæssigt overstiger en ved lov fastsat grænse, skal tilbageholdes et pensionssikringsbidrag henholdsvis ikke skal ske forhøjelse af deres krav som

47 – Jf. herom punkt 47 ff. ovenfor i dette forslag til afgørelse.

48 – Jf., mutatis mutandis, punkt 62 ff. i dette forslag til afgørelse og dom af 7.2.2019, Escribano Vindel (C-49/18, EU:C:2019:106, præmis 43).

49 – Jf. i denne retning dom af 14.2.2019, Horgan og Keegan (C-154/18, EU:C:2019:113, præmis 28).

fastsat ved aftale, ikke udgør indirekte forskelsbehandling på grund af alder i denne bestemmelses forstand, når der ikke længere blev indgået aftaler om den pågældende form for arbejdsmarkedspension efter et vist tidspunkt og modtagere af andre former for arbejdsmarkedspension, der er indgået senere, derfor ikke er omfattet af disse bestemmelsers anvendelsesområde.

D. Chartrets grundlæggende rettigheder (det tredje til det ottende præjudicielle spørgsmål)

91. Med det tredje til det ottende præjudicielle spørgsmål, der skal behandles samlet, ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, hvordan chartrets artikel 17, 20, 21 og 47 skal fortolkes med henblik på nationale ordninger som de omtvistede indgreb i pensionskrav.

92. Konkret ønsker den forelæggende ret med det fjerde og det femte spørgsmål først oplyst, om påbuddene om ligebehandling i chartrets artikel 20 og 21 er til hinder for sådanne ordninger, navnlig om de skal anses for en forskelsbehandling på grund af formueforhold som omhandlet i chartrets artikel 21, stk. 1. Dernæst ønsker den med det sjette og det syvende spørgsmål oplyst, om aftalefriheden og ejendomsretten er til hinder for sådanne ordninger. Endelig ønsker den forelæggende ret med sit ottende spørgsmål oplyst, om chartrets artikel 47 i det foreliggende tilfælde kan være til hinder for den omstændighed, at der ikke er mulighed for direkte at anlægge søgsmål til prøvelse af § 24a i NÖ Landes- und Gemeindebezügegesetz og ASVG's § 711, stk. 6.

93. Indledningsvis skal det dog afklares, om chartret i det hele taget finder anvendelse i hovedsagen (herom under 1). I så henseende ønsker den forelæggende ret med sit tredje spørgsmål ganske vist kun oplyst, om en anvendelse af chartret ligeledes kan komme i betragtning, når de omtvistede ordninger ikke udgør indirekte forskelsbehandling som omhandlet i direktiv 2000/78 og direktiv 2006/54. I denne forbindelse skal Kommissionens argumenter mod anvendelsen af chartrets bestemmelser dog ligeledes behandles.

94. Først efter denne undersøgelse skal betydningen af chartrets enkelte forskrifter, henset til ordninger som de i hovedsagen omtvistede, behandles (herom under 2).

1. Chartrets anvendelsesområde (det tredje præjudicielle spørgsmål)

95. Efter den forelæggende rets opfattelse finder chartret anvendelse i hovedsagen, uanset om det fastslås, at der foreligger indirekte forskelsbehandling som omhandlet i direktiv 2006/54 eller direktiv 2000/78, eftersom de omtvistede indgreb i pensionskrav vedrører arbejdsmarkedspensioner, som er omfattet af disse direktivers materielle anvendelsesområde [50].

96. I denne forbindelse skal der henvises til, at chartrets anvendelighed er betinget af, at medlemsstaterne handler inden for EU-rettens anvendelsesområde [51]. Herved er det imidlertid ikke i sig selv tilstrækkeligt, at en national foranstaltning er omfattet af et område, hvor Unionen har kompetence [52]. Tværtimod er det ifølge fast praksis nødvendigt, at EU-retten på det pågældende område opstiller specifikke forpligtelser for medlemsstaterne for så vidt angår den i hovedsagen omtvistede situation [53].

50 – Jf. herom punkt 35 og 36. ovenfor i dette forslag til afgørelse.

51 – Dom af 26.2.2013, Åkerberg Fransson (C-617/10, EU:C:2013:105, præmis 19), af 6.3.2014, Siragusa (C-206/13, EU:C:2014:126, præmis 21), og af 10.7.2014, Julián Hernández m.fl. (C-198/13, EU:C:2014:2055, præmis 33).

52 – Dom af 10.7.2014, Julián Hernández m.fl. (C-198/13, EU:C:2014:2055, præmis 36).

53 – Jf. dom af 6.3.2014, Siragusa (C-206/13, EU:C:2014:126, præmis 25 og 26), og af 10.7.2014, Julián Hernández m.fl. (C-198/13, EU:C:2014:2055, præmis 35).

97. Den omstændighed, at de omtvistede nationale ordninger vedrører arbejdsmarkedspensioner, er ikke tilstrækkelig til, at chartret kan anvendes.

98. For så vidt som de omtvistede ordninger dog faktisk indfører en indirekte forskelsbehandling på grund af køn ved beregningen af ydelserne, som kræver en begrundelse [54], er de omfattet af konkrete EU-retlige krav i forbindelse med udformningen af arbejdsmarkedspensioner. I henhold til direktiv 2006/54 og direktiv 2000/78 skal fastsættelsen og beregningen af ydelser i forbindelse med de erhvervstilknyttede sociale sikringsordninger nemlig ske uden forskelsbehandling. I så henseende udgør de omtvistede bestemmelser således en gennemførelse af EU-retten som omhandlet i chartrets artikel 51, stk. 1 [55].

99. Efter Kommissionens opfattelse bør det imidlertid også for det tilfælde, at de omtvistede ordninger indebærer en indirekte forskelsbehandling på grund af køn, kun være chartrets artikel 21, stk. 1, der finder anvendelse, nærmere betegnet kun for så vidt som denne bestemmelse fastsætter et forbud mod forskelsbehandling på grund af køn. Eftersom direktiv 2006/54 i så henseende konkretiserer chartrets artikel 21 [56], gennemfører medlemsstaten i denne forbindelse følgelig også blot EU-retten.

100. Det er imidlertid for det første i overensstemmelse med hensigten og formålet med, at medlemsstaterne er bundet af chartret ved gennemførelse af EU-retten, at denne binding er omfattende. I henhold til chartrets artikel 51, stk. 1, er Unionens institutioner nemlig bundet af chartret i forbindelse med alle deres handlinger og dermed altid i omfattende grad. Medlemsstaternes binding, »når de gennemfører EU-retten«, skal imidlertid netop sikre, at disse ikke på en vis måde som repræsentanter for Unionen gør sig skyldige i tilsidesættelser af de grundlæggende rettigheder [57]. I overensstemmelse hermed skal omfanget af deres binding til chartret svare til Unionens.

101. For det andet indebærer Domstolens praksis, hvorefter direktiverne til bekæmpelse af forskelsbehandling konkretiserer chartrets artikel 21, ikke, at disse fastsætter det normative indhold af denne grundlæggende rettighed, således at der derudover ikke gælder nogen beskyttelse af den grundlæggende rettighed [58]. Tværtimod skal direktiverne i henhold til denne retspraksis fortolkes i lyset af chartrets artikel 21. Det følger heraf, at der, såfremt der konstateres en tilsidesættelse af direktiverne, ikke efterfølgende skal foretages en særskilt prøvelse af en krænkelse af chartrets artikel 21 ud fra samme synsvinkel [59]. Derudover gælder der dog naturligvis en forpligtelse til at overholde chartrets andre grundlæggende rettigheder.

102. I overensstemmelse hermed har Domstolen allerede fastslået, at medlemsstaterne inden for anvendelsesområdet for direktiv 2000/78 er forpligtet til at overholde chartrets artikel 28, 15 og 16 [60]. Derudover har Domstolen f.eks. inden for anvendelsesområdet for direktiv 2004/38/EF [61] henvist til medlemsstaternes pligt til at overholde chartrets artikel 7 og artikel 24, stk. 2 [62].

54 – Jf. herom punkt 56-69 i dette forslag til afgørelse.

55 – Jf. i denne retning dom af 8.5.2013, Ymeraga m.fl. (C-87/12, EU:C:2013:291, præmis 42).

56 – Jf. om direktiv 2000/78 dom af 19.1.2010, Kücükdeveci (C-555/07, EU:C:2010:21, præmis 21 ff.), af 13.9.2011, Prigge m.fl. (C-447/09, EU:C:2011:573, præmis 48), af 26.9.2013, HK Danmark (C-476/11, EU:C:2013:590, præmis 31), af 11.11.2014, Schmitzer (C-530/13, EU:C:2014:2359, præmis 23), og af 21.12.2016, Bowman (C-539/15, EU:C:2016:977, præmis 48).

57 – Jf. herom ligeledes generaladvokat Saugmandsgaard Øes forslag til afgørelse Kommissionen mod Ungarn (Brugsrettigheder over landbrugsarealer) (C-235/17, EU:C:2018:971, punkt 82).

58 – Forbuddet mod forskelsbehandling i chartrets artikel 21 kræver netop ingen konkretisering og er gyldigt i sig selv, jf. dom af 17.4.2018, Egenberger (C-414/16, EU:C:2018:257, præmis 76), og af 22.1.2019, Cresco Investigation (C-193/17, EU:C:2019:43, præmis 76).

59 – Dom af 7.6.2012, Tyrolean Airways Tiroler Luftfahrt Gesellschaft (C-132/11, EU:C:2012:329, præmis 21-23), af 11.11.2014, Schmitzer (C-530/13, EU:C:2014:2359, præmis 24), og af 13.11.2014, Vital Pérez (C-416/13, EU:C:2014:2371, præmis 25).

60 – Dom af 8.9.2011, Hennigs og Mai (C-297/10 og C-298/10, EU:C:2011:560, præmis 66 og 67), af 21.7.2011, Fuchs og Köhler (C-159/10 og C-160/10, EU:C:2011:508, præmis 62), og af 14.3.2017, G4S Secure Solutions (C-157/15, EU:C:2017:203, præmis 38).

61 – Europa-Parlamentets og Rådets direktiv af 29.4.2004 om unionsborgeres og deres familiemedlemmers ret til at færdes og opholde sig frit på medlemsstaternes område, EUT 2004, L 158, s. 77, som berigtiget i EUT 2007, L 299, s. 35.

62 – Jf. dom af 13.9.2016, Rendón Marín (C-165/14, EU:C:2016:675, præmis 66).

103. Det tredje spørgsmål skal følgelig besvares med, at chartrets artikel 51, stk. 1, skal fortolkes således, at lovgivers udformning af arbejdsmarkedspensioner, der henhører under anvendelsesområdet for direktiv 2006/54 og direktiv 2000/78, udgør en gennemførelse af EU-retten, såfremt der derved indføres en forskelsbehandling i disse direktivers forstand, der kræver begrundelse.

2. Fortolkning af de enkelte grundlæggende rettigheder

a) Chartrets artikel 21, stk. 1 (det fjerde og det femte præjudicielle spørgsmål)

104. Som allerede anført ovenfor skal chartrets artikel 21, stk. 1, heller ikke undersøges med henblik på forskelsbehandling på grund af køn eller alder i tilfælde af, at den forelæggende ret konkluderer, at de omtvistede ordninger indebærer en indirekte forskelsbehandling på grund af køn, som kræver begrundelse[63]. Dermed er det i så henseende ufornødent at besvare det fjerde præjudicielle spørgsmål.

105. Imidlertid skal det undersøges, hvorledes chartrets artikel 21, stk. 1, med henblik på de omtvistede ordninger skal fortolkes med hensyn til forskelsbehandling på grund af formueforhold.

106. Det er ikke til hinder herfor, at direktiv 2000/78 ikke opregner formueforhold som grund til forskelsbehandling, og at chartrets artikel 21, stk. 1, ikke kan udvide dette direktivs anvendelsesområde med en grund til forskelsbehandling, som ikke er fastsat i direktivet[64]. I den foreliggende sammenhæng drejer det sig nemlig ikke om en prøvelse af en tilsidesættelse af direktiv 2000/78, men om overholdelse af chartrets bestemmelser ved en medlemsstats gennemførelse af EU-retten, konkret i forbindelse med en forskelsbehandling som omhandlet i direktiv 2006/54.

107. Så vidt det ses, har Domstolen endnu ikke haft mulighed for at behandle spørgsmålet om en forskelsbehandling på grund af formueforhold.

108. Besvarelsen af spørgsmålet om, hvilke konkrete foranstaltninger det nævnte forbud nærmere bestemt kan være til hinder for, kan efter min opfattelse imidlertid lades ubesvaret i den foreliggende sag, eftersom der med hensyn til begrundelsen for en eventuel forskelsbehandling på grund af formueforhold under alle omstændigheder ikke kan gælde andre kriterier end med hensyn til en forskelsbehandling på grund af køn[65]. En eventuel forskelsbehandling på grund af formueforhold skal således i det mindste anses for begrundet.

b) Chartrets artikel 16 og 17 (det sjette og det syvende præjudicielle spørgsmål)

109. Efter den forelæggende rets opfattelse kan chartrets artikel 17, stk. 1, muligvis være til hinder for de omtvistede ordninger, eftersom der ved disse »direkte ved lov og uden erstatning foretages et eksproprierende indgreb« i de berørte pensionisters ejendomsret. Desuden er det den forelæggende rets opfattelse, at de tidligere arbejdsgiveres ejendomsret er berørt, eftersom der gribes ind i disses aftalefrihed, for så vidt som de i strid med de indgåede aftaler ikke må forhøje kravene vedrørende arbejdsmarkedspension.

63 – Jf. punkt 101 i dette forslag til afgørelse.

64 – Dom af 11.7.2006, Chacón Navas (C-13/05, EU:C:2006:456, præmis 56), af 18.12.2014, FOA (C-354/13, EU:C:2014:2463, præmis 36), og af 21.5.2015, SCMD (C-262/14, ikke trykt i Sml., EU:C:2015:336, præmis 29).

65 – Jf. ovenfor, punkt 77-82 i dette forslag til afgørelse.

110. Aftalefriheden vedrører ifølge Domstolens praksis friheden til at oprette og drive egen virksomhed, som er fastsat i chartrets artikel 16. Denne frihed omfatter friheden til at fastsætte prisen for en ydelse [66] henholdsvis træffe aftale herom. For så vidt som størrelsen af den ved aftale fastsatte arbejdsmarkedspension, der ifølge retspraksis skal anses for et lønelement [67], reguleres ved de omtvistede indgreb i pensionskrav, indebærer dette således en restriktion for friheden til at oprette og drive egen virksomhed.

111. Ejendomsbegrebet i chartrets artikel 17, stk. 1, omfatter alle rettigheder, der har en formueværdi, og som i henhold til retsordenen medfører en erhvervet retsstilling, der gør det muligt for indehaveren selvstændigt at udøve disse rettigheder til sin fordel [68]. Ud fra arbejdstagerens synspunkt er pensionskrav principielt også sådanne rettigheder. Ifølge Domstolens praksis kan en ejendomsret imidlertid ikke fortolkes således, at den giver ret til at modtage en pension af en bestemt størrelse [69]. Navnlig kan en rent fremtidig og usikker udsigt til en værdiforhøjelse som den årlige regulering af arbejdsmarkedspensionen ikke anses for en konkret ejendomsret. For så vidt som der imidlertid tilbageholdes en del af allerede erhvervede rettigheder, skal dette anses for en begrænsning af anvendelsen af ejendommen som omhandlet i chartrets artikel 17, stk. 1, tredje punktum.

112. En sådan begrænsning af den grundlæggende ejendomsret og retten til at oprette og drive virksomhed kræver i henhold til chartrets artikel 52, stk. 1, at den skal være fastlagt i lovgivningen og skal respektere disse rettigheders væsentligste indhold. Under iagttagelse af proportionalitetsprincippet kan der i denne forbindelse kun indføres begrænsninger, såfremt disse er nødvendige og faktisk svarer til mål af almen interesse, der er anerkendt af Unionen, eller et behov for beskyttelse af andres rettigheder og friheder [70].

113. I denne forbindelse kan der principielt ligeledes henvises til bemærkningerne vedrørende begrundelsen af en eventuel indirekte forskelsbehandling [71]. Navnlig har Domstolen også i forbindelse med en begrænsning af ejendomsrettigheder, der forfulgte mål om nedbringelse af lønudgifterne i den offentlige sektor og en reform af pensionssystemet, ligeledes indrømmet medlemsstaterne en vid skønsmargen [72]. I det foreliggende tilfælde taler den omstændighed, at kun krav over en vis grænse er berørt af forpligtelsen til at betale et pensionssikringsbidrag, og at omfanget af denne forpligtelse på sin side afhænger af kravets størrelse, for, at det væsentligste indhold af ejendomsretten og forholdsmæssigheden af begrænsningen er blevet respekteret [73].

c) Chartrets artikel 47 (det ottende præjudicielle spørgsmål)

114. Endelig er den forelæggende ret af den opfattelse, at der kan foreligge en tilsidesættelse af chartrets artikel 47 som følge af, at berørte pensionister ikke direkte kan anfægte forfatningsbestemmelserne i SpBegrG og de bestemmelser, der er baseret herpå, og gøre en tilsidesættelse af EU-retten gældende, men er henvist til at anlægge sag mod deres tidligere arbejdsgivere med påstand om erstatning eller tilbagebetaling af de tilbageholdte beløb.

66 – Dom af 19.4.2012, F-Tex (C-213/10, EU:C:2012:215, præmis 45), og af 22.1.2013, Sky Österreich (C-283/11, EU:C:2013:28, præmis 42).

67 – Jf. herom henvisningerne i fodnote 13 i dette forslag til afgørelse.

68 – Dom af 22.1.2013, Sky Österreich (C-283/11, EU:C:2013:28, præmis 34).

69 – Dom af 13.6.2017, Florescu m.fl. (C-258/14, EU:C:2017:448, præmis 50).

70 – Dom af 13.6.2017, Florescu m.fl. (C-258/14, EU:C:2017:448, præmis 53), og af 22.1.2013, Sky Österreich (C-283/11, EU:C:2013:28, præmis 48).

71 – Jf. herom allerede punkt 77-82 ovenfor i dette forslag til afgørelse.

72 – Dom af 13.6.2017, Florescu m.fl. (C-258/14, EU:C:2017:448, præmis 56 og 57).

73 – Jf. i denne retning dom af 13.6.2017, Florescu m.fl. (C-258/14, EU:C:2017:448, præmis 55 og 58).

115. Det skal i denne henseende blot bemærkes, at en indirekte mulighed for prøvelse ifølge Domstolens praksis er tilstrækkelig med henblik på at respektere den grundlæggende rettighed i medfør af chartrets artikel 47, såfremt der inden for rammerne af denne adgang til at anlægge søgsmål er mulighed for en indledningsvis afklaring af spørgsmålet, om de nationale bestemmelser er forenelige med EU-retten [74]. Hvilket ser ud til at være tilfældet i den foreliggende sag.

V. Forslag til afgørelse

116. På baggrund af ovenstående betragtninger foreslår jeg Domstolen at besvare de præjudicielle spørgsmål fra Landesgericht Wiener Neustadt (regional domstol i Wiener Neustadt, Østrig) således:

»1) Artikel 4, stk. 2, og artikel 5, litra c), i direktiv 2006/54/EF skal fortolkes således, at disse bestemmelser ganske vist principielt kan være til hinder for nationale bestemmelser, hvorefter der for så vidt angår modtagere af arbejdsmarkedspensioner i form af direkte ydelsestilsagn fra statsligt kontrollerede virksomheder skal tilbageholdes et pensionssikringsbidrag henholdsvis ikke skal ske forhøjelse af deres krav som fastsat ved aftale, såfremt disse krav overstiger et vist, ved lov fastsat beløb. Forudsætningen herfor er dog, at procentdelen af personer af det ene køn, hvis krav overstiger dette beløb, set i forhold til det samlede antal personer af dette køn i den gruppe af personer, der har ret til den pågældende form for arbejdsmarkedspension, er væsentligt højere end den tilsvarende procentdel af personer af det andet køn, og at denne omstændighed ikke er begrundet i objektive hensyn, som intet har at gøre med en forskelsbehandling på grundlag af køn.

2) Artikel 2, stk. 1, i direktiv 2000/78/EF skal fortolkes således, at nationale bestemmelser, hvorefter der for så vidt angår modtagere af en bestemt form for arbejdsmarkedspension, der beløbsmæssigt overstiger en ved lov fastsat grænse, skal tilbageholdes et pensionssikringsbidrag henholdsvis ikke skal ske forhøjelse af deres krav som fastsat ved aftale, ikke udgør indirekte forskelsbehandling på grund af alder i denne bestemmelses forstand, når der ikke længere blev indgået aftaler om den pågældende form for arbejdsmarkedspension efter et vist tidspunkt, og modtagere af andre former for arbejdsmarkedspension, hvorom der er indgået aftale senere, derfor ikke er omfattet af disse bestemmelsers anvendelsesområde.

3) Chartrets artikel 51, stk. 1, skal fortolkes således, at lovgivers udformning af arbejdsmarkedspensioner, der henhører under anvendelsesområdet for direktiv 2006/54 og direktiv 2000/78, udgør en gennemførelse af EU-retten, såfremt der derved indføres en forskelsbehandling i disse direktivers forstand, der kræver begrundelse.

4) Chartrets artikel 16 skal fortolkes således, at en begrænsning af arbejdsgiverens frihed til at aftale lønnen for en arbejdstagers arbejdsydelse skal anses for begrundet, når det under iagttagelse af proportionalitetsprincippet er nødvendigt og faktisk svarer til mål af almen interesse, såsom opretholdelse af pensionssystemets stabilitet. Det samme gælder for begrænsningen af anvendelsen af en arbejdstagers ejendom som omhandlet i chartrets artikel 17, stk. 1, som følge af tilbageholdelse af en del af arbejdsmarkedspensionsydelsen, når denne ydelse overstiger en vis tærskel, og størrelsen af det beløb, der skal betales, afhænger af ydelsens størrelse.

5) Chartrets artikel 47 skal fortolkes således, at denne bestemmelse ikke indebærer krav om, at der i medlemsstatens retsorden skal være mulighed for at anlægge et selvstændigt søgsmål med det formål principalt at undersøge foreneligheden mellem de nationale bestemmelser og EU-retten, når andre effektive retsmidler, der ikke er mindre gunstige end dem, som gælder for tilsvarende nationale søgsmål, giver mulighed for under en verserende sag at vurdere en sådan forenelighed.«

74 – Jf. dom af 7.7.1981, Rewe-Handelsgesellschaft Nord og Rewe-Markt Steffen (158/80, EU:C:1981:163, præmis 44), og af 13.3.2007, Unibet (C-432/05, EU:C:2007:163, præmis 47).