

DOMSTOLENS DOM

14. december 1995 *

I sag C-444/93,

angående en anmodning, som Sozialgericht Speyer (Tyskland) i medfør af EF-traktatens artikel 177 har indgivet til Domstolen for i den for nævnte ret verserende sag,

Ursula Megner,

Hildegard Scheffel

mod

Innungskrankenkasse Vorderpfalz, nu

Innungskrankenkasse Rheinhessen-Pfalz,

støttet af

Landesversicherungsanstalt Rheinland-Pfalz,

* Processprog: tysk.

Bundesanstalt für Arbeit,

Firma G. F. Hehl & Co.,

intervenienter,

at opnå en præjudiciel afgørelse vedrørende fortolkningen af artikel 4, stk. 1, i Rådets direktiv 79/7/EØF af 19. december 1978 om gradvis gennemførelse af princippet om ligebehandling af mænd og kvinder med hensyn til social sikring (EFT 1979 L 6, s. 24),

har

DOMSTOLEN

sammensat af præsidenten, G.C. Rodríguez Iglesias, afdelingsformændene C.N. Kakouris (refererende dommer), D.A.O. Edward og G. Hirsch samt dommerne F.A. Schockweiler, J.C. Moitinho de Almeida, P.J.G. Kapteyn, J.L. Murray, P. Jann, H. Ragnemalm og L. Sevón,

generaladvokat: P. Léger

justitssekretær: ekspeditionssekretær D. Louterman-Hubeau,

efter at der er indgivet skriftlige indlæg af:

- Megner og Scheffel ved Gert Siller, repræsentant for Deutscher Gewerkschaftsbund
- Innungskrankenkasse Vorderpfalz ved Justitiar Ralf Imhoff fra Innungskrankenkasse-Bundesverband

- Landesversicherungsanstalt Rheinland-Pfalz ved direktør Lothar Florian

- Firma G. F. Hehl & Co. ved advokat Volker Daum, Mannheim

- den tyske regering ved Ministerialrat Ernst Röder og Regierungsrat Bernd Kloke, begge Forbundsøkonomiministeriet, som befuldmægtigede

- den belgiske regering ved conseiller adjoint Patrick Duray, Udenrigsministeriets Service juridique, som befuldmægtiget

- den franske regering ved sous-directeur Catherine de Salins, Udenrigsministeriets direction des affaires juridiques, og attaché principal d'administration centrale Claude Chavance, fra samme ministerium, som befuldmægtigede

- Irland ved Chief State Solicitor Michael A. Buckley, som befuldmægtiget

- Det Forenede Kongerige ved Assistant Treasury Solicitor S. Lucinda Hudson, som befuldmægtiget, og Barrister Nicholas Paines

- Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved Marie Wolfcarius, Kommissionens Juridiske Tjeneste, og Horstpeter Kreppel, der er udstationeret som national ekspert ved Kommissionens Juridiske Tjeneste, som befuldmægtigede,

på grundlag af retsmøderapporten,

efter at der er afgivet mundtlige indlæg i retsmødet den 8. marts 1995 af Megner og Scheffel ved Gert Siller, af Innungskrankenkasse Vorderpfalz ved Ralf Imhoff, af Firma G. F. Hehl & Co. ved advokat Ralf Landsittel, Mannheim, af den tyske regering ved Ernst Röder, af den franske regering ved Claude Chavance, af Irland ved Barrister-at-law Donal O'Donnel, af Det Forenede Kongerige ved Nicholas Paines, og af Kommissionen ved Marie Wolfcarius og Horstpeter Kreppel,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 31. maj 1995,

afsagt følgende

Dom

- 1 Ved kendelse af 26. oktober 1993 indgået til Domstolen den 18. november 1993 har Sozialgericht Speyer i medfør af EF-traktatens artikel 177 forelagt et præjudicielt spørgsmål vedrørende fortolkningen af artikel 4, stk. 1, i Rådets direktiv 79/7/EØF af 19. december 1978 om gradvis gennemførelse af princippet om ligebehandling af mænd og kvinder med hensyn til social sikring (EFT 1979 L 6, s. 24, herefter »direktivet«).
- 2 Dette spørgsmål er blevet rejst under en sag mellem Megner og Scheffel og Innungskrankenkasse Vorderpfalz.

- 3 Megner og Scheffel er ansat som rengøringsassistenter i rengøringsfirmaet G. F. Hehl & Co. Deres sædvanlige arbejdstid andrager højst to timer hver dag fem dage om ugen. Deres månedlige vederlag er fastlagt ved den kollektive overenskomst for rengøringspersonale og overstiger ikke en syvendedel af referencemånedslønnen.
- 4 Sagsøgerne i hovedsagen havde anmodet Innungskrankenkasse Vorderpfalz om at anerkende, at de obligatorisk er omfattet af den lovbestemte syge- og alderspensionsforsikringsordning og er bidragspligtige i henhold til den lovbestemte arbejdsløshedsforsikring.
- 5 Innungskrankenkasse Vorderpfalz afslog ved skrivelse af 6. marts 1992 sagsøgernes anmodning med den begrundelse, at de var ansat i ubetydelig beskæftigelse eller som korttidsbeskæftigede, således at de efter tysk lovgivning ikke er omfattet af forsikringspligt eller bidragspligt i henhold til bestemmelserne i nævnte lovgivning.
- 6 § 8, stk. 1, i IV. bog i Sozialgesetzbuch (herefter »SGB«) indeholder følgende bestemmelse:

»ved ubetydelig beskæftigelse forstås beskæftigelse,

der normalt udøves i under 15 timer ugentligt, og for hvilken det månedlige vederlag normalt ikke overstiger

...

b) en syvendedel af referencemånedslønnen (§ 18) ...«

- 7 Det under b) nævnte referencebeløb fastsættes årligt. Det androg i 1993 530 DM for de gamle delstater og 390 DM for de nye delstater.
- 8 Ifølge § 7 i V. bog i SGB omfattes ubetydelig beskæftigelse og korttidsbeskæftigelse ikke af ordningen om obligatorisk sygeforsikring. Endvidere omfattes ifølge § 5, stk. 2, nr. 1), i VI. bog i SGB sådan beskæftigelse ikke af obligatorisk alderspensionsforsikring.
- 9 Ret til ydelser i anledning af arbejdsløshed har efter den lovbestemte arbejdsløshedsforsikringsordning personer, der har udøvet beskæftigelse med bidragspligt eller som beskæftigede har tilbagelagt dermed ligestillede perioder (§ 100, 134, 104 og 168 i Arbeitsförderungsgesetz (lov om fremme af beskæftigelse, herefter »AFG«)).
- 10 Arbejdstagere i korttidsbeskæftigelse eller i ubetydelig beskæftigelse er efter § 169a, stk. 1 og 2, i AFG fritaget for bidragspligt.
- 11 § 102, stk. 1, i AFG definerer »korttidsbeskæftigelse« på følgende måde:

»... beskæftigelse, som i sagens natur sædvanligvis er begrænset til mindre end atten timer ugentligt eller på forhånd er begrænset i henhold til en arbejdskontrakt ...«.

- 12 Megner og Scheffel har på baggrund heraf anlagt sag ved Sozialgericht Speyer under anbringende af, at de omhandlede nationale bestemmelser om beskæftigelse, der ikke er omfattet af forsikringspligt eller bidragspligt i henhold til de nævnte lovbestemte ordninger, er udtryk for indirekte forskelsbehandling af kvinder, hvorfor de er i strid med direktivets artikel 4, stk. 1, der har følgende ordlyd:

»Princippet om ligebehandling indebærer, at der ikke finder nogen forskelsbehandling sted på grundlag af køn, hverken direkte eller indirekte, under henvisning særligt til ægteskabelig eller familiemæssig stilling, især for så vidt angår:

— anvendelsesområdet for ordningerne samt betingelserne for adgang til disse

— bidragspligt ...«

- 13 Sozialgericht Speyer fandt, at tvistens afgørelse afhang af fortolkningen af direktivet, og har derfor udsat sagen og forelagt Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»Skal artikel 4, stk. 1, i Rådets direktiv af 19. december 1978 om gradvis gennemførelse af princippet om ligebehandling af mænd og kvinder med hensyn til social sikring (79/7/EØF, EFT 1979 L 6 af 10.1.1979, s. 24) fortolkes således, at en national ordning, hvorefter beskæftigelse med en sædvanlig ugentlig arbejdstid på under femten timer og mod et sædvanligt vederlag på indtil en syvendedel af referencemånedslønnen (§ 18 i Sozialgesetzbuch, fjerde bog — SGB IV) ikke er omfattet af forsikringspligt i henhold til de lovbestemte syge- og alderspensionsforsikringer (§ 7 i Sozialgesetzbuch, femte bog — SGB V; § 5, stk. 2, nr. 1, i Sozialgesetzbuch, sjette bog — SGB VI; § 8, stk. 1, nr. 1, i SGB IV) og en national ordning, hvorefter beskæftigelse, som i sagens natur sædvanligvis er begrænset til

mindre end 18 timer eller på forhånd er begrænset i henhold til en arbejdskontrakt, ikke er omfattet af bidragspligt i henhold til den lovbestemte arbejdsløshedsforsikring (§ 169a, stk. 1, § 102, stk. 1, i Arbeitsförderungsgesetz — AFG), udgør forskelsbehandling på grundlag af køn, når langt flere kvinder end mænd berøres, og den ulige behandling ikke kan begrundes ud fra objektive faktorer, der intet har at gøre med forskelsbehandling på grundlag af køn?»

- 14 Før der gives en fortolkning af direktivets artikel 4, stk. 1, må det undersøges, om personer, der har beskæftigelse af den i det præjudicielle spørgsmål omhandlede art, er omfattet af direktivet.

Direktivets personelle anvendelsesområde

- 15 Ifølge direktivets artikel 2 finder direktivet anvendelse »på den erhvervsaktive befolkning, herunder selvstændige erhvervsdrivende, arbejdstagere og selvstændige erhvervsdrivende, der midlertidigt er uden arbejde på grund af sygdom, ulykke eller ufrivillig arbejdsløshed, og personer, der søger arbejde, samt på arbejdstagere og selvstændige erhvervsdrivende, der er fratrukket med alders- eller invalidepension«.
- 16 Det fremgår af denne bestemmelse, at »den erhvervsaktive befolkning« er et meget vidt begreb, idet det omfatter enhver arbejdstager, herunder personer, der blot søger arbejde. Efter Domstolens praksis finder direktivet derimod ikke anvendelse på personer, som aldrig har stået til rådighed for arbejdsmarkedet, eller som har ophørt med at gøre det, uden at årsagen er, at en af de i direktivet nævnte risici er indtrådt (jf. dom af 27.6.1989, forenede sager 48/88, 106/88 og 107/88, Achterberg-te Riele m.fl., Sml. s. 1963, præmis 11).

- 17 Den tyske regering og Firma G. F. Hehl & Co. har anført, at personer med ubetydelig beskæftigelse ikke tilhører den erhvervsaktive befolkning i direktivets artikel 2's forstand, idet de navnlig ikke er i stand til at leve af den beskedne indtægt, de opnår derved.
- 18 Dette synspunkt kan ikke lægges til grund. Den omstændighed, at arbejdstagerens indtægt ikke kan dække samtlige den pågældendes behov, kan ikke bevirke, at han ikke tilhører den erhvervsaktive befolkning. Det fremgår nemlig af Domstolens praksis, at en lønnet beskæftigelse, hvorved der opnås en løn, der er mindre end eksistensminimum (jf. dom af 23.3.1982, sag 53/81, Levin, Sml. s. 1035, præmis 15 og 16), eller hvorved arbejdstiden normalt ikke overstiger atten, tolv eller endog ti timer ugentligt (jf. henholdsvis dom af 13.12.1989, sag C-102/88, Ruzius-Wilbrink, Sml. s. 4311, præmis 7 og 17, af 3.6.1986, sag 139/85, Kempf, Sml. s. 1741, præmis 2 og 16, og af 13.7.1989, sag 171/88, Rinner-Kühn, Sml. s. 2743, præmis 16), ikke udelukker, at den person, der udøver den, anses for arbejdstager i henhold til EØF-traktatens artikel 48 (Levin-dommen og Kempf-dommen), artikel 119 (Rinner-Kühn-dommen) eller i henhold til direktiv 79/7 (Ruzius-Wilbrink-dommen).
- 19 Den tyske regering har yderligere anført, at resultatet må blive et andet i den foreliggende sag, hvor der ikke som det navnlig var tilfældet i Levin-sagen, er tale om begrebet »arbejdstager« i traktatens artikel 48's forstand, men om begrebet »arbejdstager« i de sociale sikringsordningers forstand. Begrebets fastlæggelse på dette retsomsråde henhører imidlertid under medlemsstaternes kompetence.
- 20 Det bemærkes i den forbindelse, at Domstolen allerede i dom af 19. marts 1964 (sag 75/63, Unger, Sml. 1954-1964, s. 471, org. ref.: Rec. s. 347, domskonklusionen, nr. 1) har fastslået, at »begrebet 'arbejdstager eller dermed ligestillet person', som er anvendt i Rådets forordning nr. 3 af 25. september 1958 om social sikring af vandrende arbejdstagere (JO 1958 nr. 30 af 16.12.1958, s. 561) på samme måde som udtrykket 'arbejdskraft' i artikel 48-51 har en fællesskabsretlig betydning«. Den omstændighed, at Levin-, Kempf- og Rinner-Kühn-dommene ikke drejer sig om

social sikring og ikke gælder fortolkningen af artikel 2 i direktiv 79/7 kan derfor ikke berøre det i præmis 18 anførte resultat, da disse domme indeholder en nærmere afgrænsning af begrebet arbejdstager i lyset af ligebehandlingsprincippet.

- 21 Det følger heraf, at personer, der har ubetydelig beskæftigelse af den i det præjudicielle spørgsmål angivne art, tilhører den erhvervsaktive befolkning i direktivets artikel 2's forstand og derfor er omfattet af direktivets personelle anvendelsesområde.

Fortolkningen af direktivets artikel 4, stk. 1

- 22 Den nationale ret ønsker med det forelagte spørgsmål først og fremmest en afgørelse af, om direktivets artikel 4, stk. 1, skal fortolkes således, at en national ordning — hvorefter lønnet beskæftigelse med en sædvanlig ugentlig arbejdstid på under femten timer og mod et sædvanligt vederlag, der ikke overstiger en syvendedel af referencemånedslønnen, ikke er omfattet af forsikringspligt i henhold til de lovbestemte syge- og alderspensionsforsikringer — og en national ordning — hvorefter beskæftigelse, som i sagens natur sædvanligvis er begrænset til mindre end atten timer eller på forhånd er begrænset i henhold til en arbejdskontrakt, ikke er omfattet af bidragspligt i henhold til den lovbestemte arbejdsløshedsforsikring — udgør forskelsbehandling på grundlag af køn, når langt flere kvinder end mænd berøres af ordningerne, og disse ikke kan begrundes ud fra objektive faktorer, der intet har med forskelsbehandling på grundlag af køn at gøre.
- 23 Det står fast, at de i hovedsagen omtvistede nationale ordninger ikke direkte er udtryk for forskelsbehandling, idet personer, der har ubetydelig beskæftigelse, ikke på grundlag af deres køn udelukkes fra de omhandlede lovbestemte ordninger. Det må derfor undersøges, om disse ordninger kan være udtryk for indirekte forskelsbehandling.

24 Det bemærkes, at i henhold til Domstolens faste praksis er direktivets artikel 4, stk. 1, til hinder for en national bestemmelse, som — selv om den er kønsneutral — indebærer, at langt flere kvinder end mænd behandles ugunstigt, medmindre bestemmelsen er begrundet i objektive faktorer, der intet har at gøre med forskelsbehandling på grundlag af køn. Den sidstnævnte betingelse er opfyldt, såfremt de valgte midler er i overensstemmelse med den pågældende medlemsstats sociale politik, er egnede til at nå det af den forfulgte mål og er nødvendige hertil (jf. dom af 24.2.1994, sag C-343/92, Roks m.fl., Sml. I, s. 571, præmis 33 og 34).

25 Den tyske regering har bl.a. anført, at den omstændighed, at personer med ubetydelig beskæftigelse ikke er omfattet af de lovbestemte socialsikringsordninger, først og fremmest er et udtryk for principielle synspunkter vedrørende den tyske socialsikringsordnings opbygning.

26 Det Forenede Kongerige og Irland har til støtte for den tyske regerings argumentation bl.a. fremhævet, at en ordning med bidragspligt som den i sagen omhandlede, kendetegnes ved, at det er nødvendigt at opretholde ligevægten mellem de af de forsikrede og deres arbejdsgivere indbetalte bidrag på den ene side, og de ydelser, der udbetales, når en af de af nævnte ordning dækkede risici indtræder, på den anden side. Den opbygning, som denne ordning nu har, vil ikke kunne fastholdes, såfremt de omtvistede bestemmelser ophæves. Det ville give anledning til alvorlige problemer, navnlig når det gælder den lovbestemte alderspensionsforsikring. Denne ville ikke længere kunne gennemføres alene på grundlag af bidragsbetaling.

- 27 Den tyske regering har i øvrigt forklaret, at der af sociale grunde er efterspørgsel efter de forskellige former for ubetydelig beskæftigelse, at den finder det nødvendigt at efterkomme denne efterspørgsel som et led i socialpolitikken ved at tilskynde til skabelse og udbud af sådanne former for beskæftigelse, og at den eneste måde, hvorpå dette kan ske inden for rammerne af det tyske socialsikringsystems opbygning, er at holde ubetydelig beskæftigelse uden for de obligatoriske forsikringsordninger.
- 28 Desuden bliver ifølge den tyske regering nedlagte arbejdspladser med ubetydelig beskæftigelse ikke erstattet af arbejdspladser med fuldtids- eller deltidsbeskæftigelse, der er omfattet af de obligatoriske forsikringsordninger. Derimod øges, fordi der i samfundet er et behov for ubetydelig beskæftigelse, ulovlig beskæftigelse («sort arbejde») og det kommer til flere omgælder (f.eks. falske selvstændige).
- 29 Det bemærkes, at socialpolitikken på fællesskabsrettens nuværende udviklingstrin er omfattet af medlemsstaternes kompetence (jf. dom af 7.5.1991, sag C-229/89, Kommissionen mod Belgien, Sml. I, s. 2205, præmis 22). Det tilkommer dem altså at vælge de foranstaltninger, hvormed målsætningen for deres social- og beskæftigelsespolitik kan realiseres. Medlemsstaterne råder ved udøvelsen af denne kompetence over et vidt skøn.
- 30 Det må fastslås, at den social- og beskæftigelsespolitiske målsætning, som den tyske regering har påberåbt sig, objektivt er uden sammenhæng med en hvilken som helst form for forskelsbehandling på grundlag af køn, og at den nationale lovgiver ved udøvelsen af sine beføjelser rimeligvis har kunnet gå ud fra, at den omtvistede lovgivning var nødvendig for opfyldelsen af nævnte formål.

- 31 Den i sagen omtvistede lovgivning kan på baggrund heraf ikke antages at være et udtryk for indirekte forskelsbehandling i direktivets artikel 4, stk. 1's forstand.
- 32 Af det anførte følger, at det forelagte spørgsmål skal besvares med, at direktivets artikel 4, stk. 1, skal fortolkes således, at en national ordning — hvorefter lønnet beskæftigelse med en sædvanlig ugentlig arbejdstid på under femten timer og mod et sædvanligt vederlag, der ikke overstiger en syvendedel af referencemånedslønnen, ikke er omfattet af forsikringspligt i henhold til de lovbestemte syge- og alderspensionsforsikringer — og en national ordning — hvorefter beskæftigelse, som i sagens natur sædvanligvis er begrænset til mindre end atten timer eller på forhånd er begrænset i henhold til en arbejdskontrakt, ikke er omfattet af bidragspligt i henhold til den lovbestemte arbejdsløshedsforsikring — ikke udgør forskelsbehandling på grundlag af køn, heller ikke selv om disse bestemmelser berører langt flere kvinder end mænd, idet den nationale lovgiver rimeligvis har kunnet gå ud fra, at den omtvistede lovgivning var nødvendig for gennemførelsen af en socialpolitisk målsætning, der intet har med forskelsbehandling på grundlag af køn at gøre.

Sagens omkostninger

- 33 De udgifter, der er afholdt af den tyske, den belgiske og den franske regering samt af Irland, Det Forenede Kongerige og Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber, som har afgivet indlæg for Domstolen, kan ikke erstattes. Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den nationale ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

kender

DOMSTOLEN

vedrørende det spørgsmål, der er forelagt af Sozialgericht Speyer ved kendelse af 26. oktober 1993, for ret:

Artikel 4, stk. 1, i Rådets direktiv 79/7/EØF af 19. december 1978 om gradvis gennemførelse af princippet om ligebehandling af mænd og kvinder med hensyn til social sikring skal fortolkes således, at en national ordning — hvorefter lønnet beskæftigelse med en sædvanlig ugentlig arbejdstid på under femten timer og mod et sædvanligt vederlag, der ikke overstiger en syvendedel af referencemånedslønnen, ikke er omfattet af forsikringspligt i henhold til de lovbestemte syge- og alderspensionsforsikringer — og en national ordning — hvorefter beskæftigelse, som i sagens natur sædvanligvis er begrænset til mindre end atten timer eller på forhånd er begrænset i henhold til en arbejdskontrakt, ikke er omfattet af bidragspligt i henhold til den lovbestemte arbejdsløshedsforsikring — ikke udgør forskelsbehandling på grundlag af køn, heller ikke selv om disse bestemmelser berører langt flere kvinder end mænd, idet den nationale lovgiver rimeligvis har kunnet gå ud fra, at den omtvistede lovgivning var nødvendig for gennemførelsen af en socialpolitisk målsætning, der intet har med forskelsbehandling på grundlag af køn at gøre.

Rodríguez Iglesias

Kakouris

Edward

Hirsch

Schockweiler

Moitinho de Almeida

Kapteyn

Murray

Jann

Ragnemalm

Sevón

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 14. december 1995.

R. Grass

Justitssekretær

G.C. Rodríguez Iglesias

Præsident