

DOMSTOLENS DOM (fjärde avdelningen)

den 20 oktober 2011 *

I mål C-123/10,

angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 267 FEUF, framställd av Oberster Gerichtshof (Österrike) genom beslut av den 9 februari 2010, som inkom till domstolen den 8 mars 2010, i målet

Waltraud Brachner

mot

Pensionsversicherungsanstalt, meddelar

DOMSTOLEN (fjärde avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden J.-C. Bonichot samt domarna A. Prechal (referent), K. Schiemann, L. Bay Larsen och E. Jarašiūnas,

generaladvokat: V. Trstenjak,
justitiesekreterare: handläggaren K. Malacek,

* Rättegångsspråk: tyska.

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 13 april 2011,

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

- Österrikes regering, genom G. Hesse, i egenskap av ombud,
- Irland, genom D. O'Hagan och N. Travers, båda i egenskap av ombud,
- Europeiska kommissionen, genom V. Kreuzsitz och M. van Beek, båda i egenskap av ombud,

och efter att den 16 juni 2011 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

- ¹ Begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av artikel 4.1 i rådets direktiv 79/7/EEG av den 19 december 1978 om successivt genomförande av principen om likabehandling av kvinnor och män i fråga om social trygghet (EGT L 6, 1979, s. 24; svensk specialutgåva, område 5, volym 2, s. 111).

- 2 Begäran har framställts i ett mål mellan Waltraud Brachner och Pensionsversicherungsanstalt (pensionsförsäkringskassa) angående den pensionshöjning som hon har beviljats med stöd av systemet för indexreglering av pensioner år 2008.

Tillämpliga bestämmelser

Unionsrätten

- 3 I artikel 1 i direktiv 79/7 föreskrivs följande:

”Avsikten med detta direktiv är att på området social trygghet och när det gäller andra inslag av socialt skydd enligt artikel 3 successivt genomföra principen om likabehandling av kvinnor och män i fråga om social trygghet, härafter kallad ”likabehandlingsprincipen.”

- 4 I artikel 3.1 i nämnda direktiv föreskrivs följande:

”Detta direktiv skall gälla

- a) lagstadgade system som lämnar skydd vid

...

— ålderdom,

...

b) socialhjälp, om denna är avsedd att komplettera eller ersätta de system som nämns i a.”

5 I artikel 4.1 i samma direktiv föreskrivs följande:

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

...

— beräkningen av förmåner, bland annat tillägg avseende make/maka och familjemedlemmar samt de villkor som bestämmer varaktigheten och bibehållandet av rätten till bidrag.”

Nationell rätt

6 I 108 § 5 i lagen om allmän socialförsäkring (Allgemeines Sozialversicherungsgesetz) av den 9 september 1955 (BGBl. 189/1955), i den lydelse som är tillämplig i målet vid den nationella domstolen (nedan kallad ASVG), föreskrivs följande:

”Indexeringsfaktor: Förbundsministern för social säkerhet, generationer och konsumentskydd ska varje år senast till och med den 30 november genom förordning

fastställa indexeringsfaktorn (108f §) för efterföljande år. Förordningen ska hänskjutas till förbundsregeringen för godkännande. Indexeringsfaktorn ska, såvida inget annat anges, tillämpas vid höjningen av pensioner och på fasta belopp som är knutna till särskilda förmåner inom socialförsäkringen.”

7 108f § ASVG har följande lydelse:

”1. Förbundsministern för social säkerhet, generationer och konsumentskydd ska för varje kalenderår fastställa indexeringsfaktorn med beaktande av riktvärdet enligt 108e § 9 första meningen.

2. Riktvärdet ska fastställas så att höjningen av pensionerna genom anpassning till riktvärdet motsvarar höjningen av konsumentpriserna enligt tredje punkten. Riktvärdet ska avrundas till tre decimaler.

3. Höjningen av konsumentpriserna ska fastställas mot bakgrund av den genomsnittliga höjningen under tolv kalendermånader till och med juli det år som föregår anpassningsåret, varvid konsumentprisindex 2000 eller ett index som har trätt i dess ställe ska tillämpas...”

8 I 108h § 1 ASVG föreskrivs följande:

”Den 1 januari varje år ska

- a) alla pensioner som betalas ut från socialförsäkringen, för vilka referensdagen infaller före den 1 januari detta år,

...

multiplieras med indexeringsfaktorn ...”

- 9 Genom beslut fastställde förbundsministern för social trygghet och konsumentskydd indexeringsfaktorn för pensioner som betalas ut med stöd av ASVG till 1,017 år 2008 (BGBl. II, 337/2007).
- 10 I 634 § 10 ASVG, i dess lydelse enligt förbundslagen för justering av de rättsliga bestämmelserna till överenskommelsen enligt artikel 15a B-VG beträffande hälso- och sjukvårdssystemets organisation och finansiering åren 2008–2013 (Bundesgesetz zur Anpassung von Rechtsvorschriften an die Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG über die Organisation und Finanzierung des Gesundheitswesens für die Jahre 2008 bis 2013) (BGBl. I, 101/2007) (nedan kallad 2007 års justeringslag), föreskrivs en extraordinär höjning av pensionerna år 2008 till följd av ett avtal som slutits med Österreichischen Seniorenrat (österrikiskt pensionärsråd).
- 11 I nämnda bestämmelse föreskrivs följande:

”Med avsteg från 108h § 1 första meningen ska pensioner som uppgår till mer än 746,99 euro per månad inte multipliceras med indexeringsfaktorn under kalenderåret 2008, utan höjas enligt följande: Om pensionen per månad uppgår till

1. 746,99 – 1050 euro, ska den höjas med 21 euro,
 2. 1050 – 1700 euro, ska den multipliceras med faktorn 1,020,
 3. 1700 – 2 161,50 euro, ska den höjas med en procentsats som är linjärt avtagande mellan de nämnda värdena 2,0 procent och 1,7 procent,
 4. mer än 2 161,50 euro, ska den höjas med 36,57 euro.”
- 12 Personer som är bosatta i Österrike och som uppbär ålders- eller efterlevandepension vilken, på grund av att de inte har fullgjort en tillräckligt lång försäkringstid eller på grund av att beräkningsunderlaget för pensionerna är alltför lågt, inte täcker existensminimum har i princip rätt till ett utjämningsstillägg i den mån som deras beaktningsbara inkomster inte överstiger det riktvärde som fastställts för beviljande av detta tillägg.
- 13 Enligt 292 § 2 ASVG ska nettoinkomsten för en make/maka som ingår i samma hushåll som pensionären beaktas vid prövningen av om den sistnämnda, med beaktande av nämnda riktvärde, har rätt till utjämningsstillägget.
- 14 Om bruttopensionen och andra nettoinkomster för en person respektive vederbörandes make/maka, som ingår i samma hushåll som personen ifråga, underskrider nämnda riktvärde har personen rätt till ett utjämningsstillägg motsvarande skillnaden mellan den gemensamma inkomsten och riktvärdet.

- 15 I 293 § ASVG, i dess lydelse enligt 2007 års justeringslag, föreskrivs en extraordinär höjning av riktvärdet för utjämningsstillägget. Genom denna bestämmelse höjdes nämnda tillägg från 726 euro till 747 euro för ensamstående pensionärer och från 1 091,14 euro till 1 120 euro för pensionärer som delar hushåll med sin make/maka.

Målet vid den nationella domstolen och tolkningsfrågorna

- 16 Waltraud Brachner, som är född den 8 juni 1947, uppbär ålderspension från Pensionsversicherungsanstalt med stöd av ASVG. År 2007 uppgick hennes månatliga bruttopension till 368,16 euro. Waltraud Brachner saknar rätt till utjämningsstillägget då hennes make har en månatlig nettopension om 1 340,33 euro, vilken, sammanslagen med Waltraud Brachners inkomster, resulterar i en summa som överstiger riktvärdet för nämnda tillägg.
- 17 Genom beslut av den 8 maj 2008 fastställde Pensionsversicherungsanstalt att Waltraud Brachners månatliga bruttopension med beaktande av 2008 års indexeringsfaktor på 1,017 med verkan från den 1 januari 2008 uppgick till 374,42 euro, vilket motsvarade en höjning med 1,7 procent av pensionen.
- 18 Waltraud Brachner överklagade detta beslut till Landesgericht Linz (regional domstol i Linz) och yrkade att Pensionsversicherungsanstalt skulle åläggas att utbetala en månatlig bruttopension om 389,16 euro med verkan från den 1 januari 2008. Det rörde sig om en höjning med 21 euro enligt 634 § 10 ASVG, i dess lydelse enligt 2007 års justeringslag, för månatliga pensioner i spannet 746,99 – 1 050 euro.

- 19 Till stöd för överklagandet anförde Waltraud Brachner att den indexreglering av pensioner som den österrikiske lagstiftaren hade genomfört år 2008 stred mot likabehandlingsprincipen och den grundlagsskyddade äganderätten samt innebar indirekt diskriminering av kvinnor, i strid med artikel 4 i direktiv 79/7.
- 20 Landesgericht Linz biföll överklagandet i dom av den 8 juli 2008 med hänvisning till att indexregleringen av pensioner år 2008 innebar otillåten indirekt diskriminering av kvinnor.
- 21 Oberlandesgericht Linz (regional appellationsdomstol i Linz), som dömde i egenskap av överinstans på området arbets- och socialrätt, ändrade denna dom genom dom av den 13 augusti 2008. Waltraud Brachner överklagade överinstansens dom till Oberster Gerichtshof (Österrikes högsta domstol).
- 22 Genom dom av den 24 september 2009 avslog Verfassungsgerichtshof (Österrikes författningsdomstol) yrkandena, däribland Oberster Gerichtshofs yrkanden i målet Waltraud Brachner, om att bestämmelserna i ASVG rörande indexregleringen av pensioner år 2008 skulle ogiltigförklaras i den mån som den extraordinära höjningen av pensionerna detta år enligt 2007 års justeringslag endast gällde pensioner på över 746,99 euro. Yrkandena baserades på grunder avseende grundlagen, dels ett åsidosättande av likhetsprincipen, dels ett åsidosättande av äganderätten.
- 23 Verfassungsgerichtshofs avslag på dessa yrkanden innebar att Oberster Gerichtshof ex officio återupptog handläggningen av det vid den anhängiga målet.

- 24 Enligt den hänskjutande domstolen består saken i det nationella målet därmed i huruvida den österrikiska lagstiftarens indexreglering av pensioner år 2008 strider mot artikel 4 i direktiv 79/7, med anledning av att kvinnor indirekt diskrimineras. Parterna är oeniga i denna fråga.
- 25 Oberster Gerichtshof konstaterar för det första att parterna tvistar om huruvida det aktuella systemet för årlig indexreglering av pensioner omfattas av tillämpningsområdet för artikel 4.1 i direktiv 79/7 och i synnerhet av uttrycket ”beräkningen av förmåner” i denna artikel.
- 26 Vad avser den indirekta diskrimineringen av Waltraud Brachner anser nämnda domstol för det andra att de pensionärer som berördes av indexregleringen av pensioner år 2008 behandlades olika i den mån som pensioner som låg under riktvärdet för utjämningstillägget endast höjdes med 1,7 procent, medan pensioner i spannet 747 – 2 160 euro höjdes i större utsträckning.
- 27 Det ska således undersökas huruvida denna skillnad i behandling missgynnar väsentligt fler kvinnor än män.
- 28 Den hänskjutande domstolen har i denna fråga hänvisat till följande omständigheter vilka kan härledas ur statistiska uppgifter rörande de personer som omfattades av tillämpningsområdet för ASVG under december månad år 2007:
- 1 325 762 personer, varav 614 293 män och 711 469 kvinnor, uppbar ålderspension på grund av egen förvärvsverksamhet,

- 562463 personer, varav 408910 kvinnor och 153553 män, uppbar en månatlig pension på 750euro eller mindre (nedan kallad minimipension), det vill säga 57 procent av de kvinnliga pensionärerna och 25 procent av de manliga pensionärerna.
- 29 Härav följer enligt nämnda domstol att procentandelen kvinnor som missgynnades av indexregleringen av pensioner år 2008 var ungefär 2,3 gånger så stor som procentandelen män.
- 30 För det tredje har Oberster Gerichtshof anfört att Pensionsversicherungsanstalt har gjort gällande att en sådan särbehandling kan vara motiverad av sakliga skäl, i första hand eftersom kvinnor betalar in till systemet under kortare tid än män då de går i pension tidigare, i andra hand eftersom kvinnor uppbar pension under längre tid än män då de som regel lever längre, och för det tredje eftersom riktvärdet för utjämningsstillägget år 2008 höjdes med 21 euro per månad för ensamstående pensionärer och med ungefär 29 euro per månad för pensionärer som sammanbodde med en annan person.
- 31 Den hänskjutande domstolen har i detta avseende inledningsvis anfört att argumentet att särbehandlingen är motiverad då kvinnor betalar in till systemet under kortare tid än män inte kan godtas då den aktuella årliga indexregleringen syftar till att bevara pensionärernas köpkraft genom att värdesäkra pensionerna i förhållande till konsumentprisindex. Nämnda indexreglering utgör således inte en del av förmånen vars storlek är kopplad till inbetalningarnas storlek och den tidsperiod under vilken inbetalningar görs.
- 32 Oberster Gerichtshof har vidare anfört att den omständigheten att kvinnor som regel uppbar pension under längre tid än män med anledning av att de förstnämnda som regel lever längre än de sistnämnda inte heller motiverar den aktuella särbehandlingen då det rör sig om en faktor som direkt grundas på kön vilken, enligt EU-domstolens

praxis, till sin natur är sådan att den inte får beaktas (dom av den 14 december 1995 i mål C-317/93, Nolte, REG 1995, s. I-4625, punkt 28).

- 33 Vad avser argumentet att riktvärdet för utjämningstillägget har höjts har den hänskjutande domstolen slutligen anfört att statistiska uppgifter visar att 136 771 personer, varav 64 166 män och 72 605 kvinnor, utöver ålderspension uppbar utjämningstillägget.
- 34 Vad gäller de personer som omfattas av ASVG:s tillämpningsområde uppbar 57 procent av de kvinnliga pensionärerna minimipension, medan detta bara är fallet för 25 procent av de manliga pensionärerna. Den hänskjutande domstolen anser därför att det var en betydligt större andel kvinnor än män som inte uppbar utjämningstillägget och därmed inte gynnades av den höjning av riktvärdet för tillägget som föreskrevs inom ramen för indexregleringen av pensioner år 2008.
- 35 Oberster Gerichtshof har dessutom anfört att även om det förefaller motiverat att beakta makens/makans inkomster vid fastställandet av rätten till utjämningstillägg med tanke på att nämnda förmån syftar till att säkerställa existensminimum (dom av den 19 november 1992 i mål C-226/91, Molenbroek, REG 1992, s. I-5943), innebär detta inte att det också är motiverat att beakta denna inkomst inom ramen för åtgärden med årlig indexreglering av pensioner.
- 36 Enligt nämnda domstol har den årliga indexregleringen av pensioner framför allt till syfte att upprätthålla pensionärernas köpkraft och syftet är därmed ett helt annat än det som eftersträvas med utjämningstillägget.

37 Dessa omständigheter ger enligt den hänskjutande domstolen upphov till frågan huruvida höjningen av riktvärdet för utjämningsstillägget rättfärdigar den mindre höjning som 2008 års indexreglering föreskriver för minimipensioner och den omständigheten att väsentligt fler kvinnor än män missgynnas när pensionärens och i dennes hushåll ingående makes/makas inkomster, i enlighet med bestämmelserna avseende detta utjämningsstillägg, enbart beaktas med avseende på minimipensioner, samtidigt som pensioner med högre pension kommer i åtnjutande av en större höjning, utan att personens övriga inkomster eller makens/makans inkomster beaktas.

38 Under dessa omständigheter beslutade Oberster Gerichtshof att vilandeförklara målet och hänskjuta följande tolkningsfrågor till domstolen:

”1) Ska artikel 4 i direktiv 79/7 tolkas så, att systemet med årlig indexreglering av pensioner (värdesäkring) som föreskrivs i lagen om reglerad pensionsförsäkring också omfattas av förbudet mot diskriminering i artikel 4.1 i detta direktiv?

2) För det fall fråga 1 besvaras jakande: Ska artikel 4 i direktiv 79/7 tolkas så, att den utgör hinder för en nationell bestämmelse om årlig indexreglering av pensionen, enligt vilken en viss grupp av personer som uppbär minimipensioner eventuellt kommer i åtnjutande av en mindre höjning än andra pensionärer, när 25 procent av de manliga, medan 57 procent av de kvinnliga, pensionärerna påverkas negativt av denna bestämmelse och sakliga skäl härför saknas?

- 3) För det fall fråga 2 besvaras jakande: Kan ofördelaktig behandling av kvinnliga pensionärer i samband med den årliga höjningen av deras pensioner rättfärdigas med att de går i pension tidigare, uppbär pension under längre tid eller med att riktvärdet för en lagstadgad minimiinkomst (riktvärdet för utjämningsstillägget) har höjts oproportionerligt, alternativt på grund av dessa tre skäl sammantagna, när pensionärernas andra egna inkomster och med dem sammanlevande makars inkomster ska beaktas enligt bestämmelserna om beviljande av en lagstadgad minimiinkomst (utjämningsstillägg), medan andra pensionärs pensioner höjs utan att andra egna inkomster eller sådana makars inkomster beaktas?"

Prövning av tolkningsfrågorna

Den första frågan

- ³⁹ Den hänskjutande domstolen har ställt den första frågan för att få klarhet i huruvida artikel 3.1 i direktiv 79/7 ska tolkas så, att ett system med årlig indexreglering av pensioner, som det som är aktuellt i målet vid den nationella domstolen, omfattas av detta direktivs tillämpningsområde, med följden att bestämmelserna avseende nämnda system är underkastade förbudet mot diskriminering i artikel 4.1 i nämnda direktiv.
- ⁴⁰ Enligt fast rättspraxis måste en förmån, för att omfattas av direktiv 79/7, utgöra ett eget, eller vara en del av ett annat, lagstadgat system för skydd mot en av de risker som räknas upp i artikel 3.1 i direktivet, eller utgöra en form av socialhjälp med samma målsättning, och det ska finnas ett direkt och faktiskt samband mellan förmånen och

skyddet mot en av dessa risker (se, bland annat, dom av den 16 december 1999 i mål C-382/98, Taylor, REG 1999, s. I-8955, punkt 14 och där angiven rättspraxis).

- 41 Då den förmån som är aktuell i målet vid den nationella domstolen utgör en del av ett lagstadgat system genom att den föreskrivs i lag, nämligen i bestämmelserna i ASVG om systemet med indexreglering av pensioner år 2008, återstår det för domstolen att pröva huruvida denna förmån har ett direkt och faktiskt samband med skyddet mot en av de risker som räknas upp i artikel 3.1 i direktiv 79/7.
- 42 Domstolen konstaterar i detta avseende att det inte råder någon tvekan om att en sådan pension som uppbärs av Waltraud Brachner, vilken betalas ut med stöd av ASVG, har ett direkt och faktiskt samband med en av de nämnda riskerna, nämligen risken kopplad till ålderdom.
- 43 Samma sak gäller för ett system med årlig indexreglering av en sådan pension som den här aktuella.
- 44 Precis som själva pensionen syftar nämligen den senare indexregleringen av pensionen till att skydda personer som uppnått lagstadgad pensionsålder mot de risker som är kopplade till ålderdom, genom att säkerställa att dessa personer förfogar över de medel som krävs för att bland annat täcka deras behov som pensionärer.
- 45 Såsom den hänskjutande domstolen har anfört syftar det aktuella systemet med indexreglering till att upprätthålla pensionärernas köpkraft genom att värdesäkra pensionerna i förhållande till konsumentprisindex.

- 46 Med beaktande av att syftet med det aktuella systemet med indexreglering, såsom det presenterats av den hänskjutande domstolen, är att säkra pensionärernas köpkraft i förhållande till konsumentprisindex, kan det inte heller anses röra sig om ett system som under vissa villkor ger personer vars tillgångar ligger under en viss lagstadgad nivå en särskild förmån som ska göra det möjligt för dessa personer att täcka sina behov, vilket domstolen har fastställt inte omfattas av artikel 3.1 a i direktiv 79/7 (dom av den 16 juli 1992 i de förenade målen C-63/91 och C-64/91, Jackson och Cresswell, REG 1992, s. I-4737, punkt 17).
- 47 Den extraordinära höjning som föreskrivs genom det aktuella systemet med indexreglering beviljas nämligen även pensionärer som inte har några ekonomiska eller materiella problem. Därtill kommer att endast personer som har uppnått lagstadgad pensionsålder kan åtnjuta de fördelar som systemet med indexreglering medför, varmed beviljandet av en höjning enligt detta system under alla omständigheter förutsätter att risken kopplad till ålderdom har realiserats (se, analogt, domen i det ovan nämnda målet Taylor, punkterna 23–25).
- 48 Nämnda system med indexreglering skiljer sig således också från andra system som domstolen har haft att ta ställning till, vilka rörde anpassningar vilka beviljades med anledning av att en av de risker som avses i artikel 3.1 i direktiv 79/7 förelåg, och som domstolen bedömde i sig vara otillräckliga för att den basförmån som anpassningen var kopplad till, och som inte avsåg en sådan risk, skulle anses omfattas av tillämpningsområdet för direktiv 79/7 (se, för ett liknande resonemang, domen i det ovan nämnda målet Jackson och Cresswell, punkt 19).
- 49 I förevarande fall rör det sig inte heller om ett system som utmärks av att kostnaderna för att täcka de berördas teoretiska behov i lag fastställs uppgå till ett visst belopp, vilket sedan ligger till grund för fastställandet av förmånen, utan att hänsyn tas till om någon av de risker som räknas upp i artikel 3.1 i direktiv 79/7 är för handen. Domstolen har slagit fast att ett sådant system inte under några omständigheter omfattas av

nämnda direktivs tillämpningsområde (domen i det ovannämnda målet Jackson och Cresswell, punkt 20).

- 50 Med beaktande av syftet med det aktuella systemet för indexreglering kan dessutom den ändring i efterhand av pensionernas storlek som föreskrivs härigenom anses ingå i ”beräkningen av förmåner” i den mening som avses i artikel 4.1 i direktiv 79/7.
- 51 Den motsatta tolkningen, enligt vilken endast den inledande beräkningen av en förmån som omfattas av tillämpningsområdet för direktiv 79/7 täcks av förbudet i artikel 4.1 i detta direktiv, då förmånen avser en av de risker som räknas upp i direktivets artikel 3.1, kan inte godtas.
- 52 Såsom generaladvokaten har anfört i punkt 59 i förslaget till avgörande skulle en så restriktiv tolkning, vilken innebär att en omfattande lucka i räckvidden av förbudet mot diskriminering av kvinnor godtas utan att synbara skäl härför föreligger, nämligen äventyra syftet med direktiv 79/7, som enligt direktivets första skäl är att successivt genomföra principen om likabehandling av kvinnor och män. Domstolen har vid upprepade tillfällen betonat att detta syfte är av grundläggande betydelse (se, bland annat, dom av den 18 november 2010 i mål C-356/09, Kleist, REU 2010, s. I-11939, punkt 39 och där angiven rättspraxis). En sådan tolkning skulle även äventyra direktivets ändamålsenliga verkan.
- 53 Med beaktande av vad som anförts ovan ska den första frågan besvaras enligt följande. Artikel 3.1 i direktiv 79/7 ska tolkas så, att ett sådant system med årlig indexreglering av pensioner som det som är aktuellt i det nationella målet omfattas av detta direktivs tillämpningsområde och därmed även av förbudet mot diskriminering i artikel 4.1 i detta direktiv.

Den andra frågan

- 54 Den hänskjutande domstolen har ställt den andra frågan för att få klarhet i huruvida artikel 4.1 i direktiv 79/7 ska tolkas så, att den utgör hinder för en nationell bestämmelse enligt vilken en viss grupp av personer som uppbär minimipensioner undantas från en extraordinär höjning av pensionerna och enligt vilken denna grupp ska ges en mindre höjning än andra pensionärer, vilket innebär att många fler kvinnor än män missgynnas.
- 55 Domstolen konstaterar inledningsvis att nationell lagstiftning som den som nu är aktuell inte utgör direkt diskriminering eftersom den utan åtskillnad är tillämplig på såväl kvinnliga som manliga arbetstagare. Det ska därför prövas om den kan utgöra indirekt diskriminering.
- 56 Enligt fast rättspraxis medför en nationell bestämmelse indirekt diskriminering om den, trots att den är neutralt formulerad, i praktiken missgynnar betydligt fler kvinnor än män (se, bland annat, dom av den 16 juli 2009 i mål C-537/07, *Gómez-Limón Sánchez-Camacho*, REG 2009, s. I-6525, punkt 54 och där angiven rättspraxis).
- 57 Enligt den hänskjutande domstolen innebär bestämmelserna om det aktuella systemet med indexreglering av pensioner, i synnerhet 634 § 10 ASVG i dess lydelse enligt 2007 års justeringslag, att personer som Waltraud Brachner som uppbär minimipension, det vill säga en pension som ligger under riktvärdet för utjämningstillägget, missgynnas, då de inte kommer i åtnjutande av den extraordinära höjning som personer med större pensioner erhåller och i princip endast har rätt till en mindre höjning enligt 108h § 1 ASVG. År 2008 motsvarade denna mindre höjning 1,7 procent.

- 58 Frågan huruvida betydligt fler kvinnor än män missgynnas på detta sätt måste således besvaras.
- 59 För att kunna göra detta är det nödvändigt att undersöka huruvida antalet missgynnade pensionärer, såsom den hänskjutande domstolen har uppgett, utgörs av betydligt fler kvinnor än män.
- 60 Skillnaden mellan antalet kvinnor som uppbär minimipension, uttryckt i procent av det sammanlagda antalet kvinnor som uppbär pension med stöd av ASVG, och procentandelen manliga pensionärer som uppbär minimipension utgör ett första tecken på att betydligt fler kvinnor än män missgynnas. Denna skillnad är ett viktigt indicium och utgör en oumbärlig del av bedömningsunderlaget (se, inom ramen för rådets direktiv 76/207/EEG av den 9 februari 1976 om genomförandet av principen om likabehandling av kvinnor och män i fråga om tillgång till anställning, yrkesutbildning och befordran samt arbetsvillkor (EGT L 39, s. 40; svensk specialutgåva, område 5, volym 1, s. 191), dom av den 9 februari 1999 i mål C-167/97, Seymour-Smith och Perez, REG 1999, s. I-623, punkterna 59 och 60).
- 61 Enligt statistiska uppgifter som har lämnats av den hänskjutande domstolen är dessa procentsatser 57 för pensionerade kvinnor och 25 för pensionerade män.
- 62 Av de personer som omfattas av ASVG hade med andra ord 75 procent av de manliga pensionärerna rätt till den extraordinära höjningen av pensionerna medan detta bara var fallet för 43 procent av de pensionerade kvinnorna.

- 63 En sådan skillnad är tillräckligt stor för att utgöra ett viktigt indicium av vilket man kan sluta sig till att beslutet att undanta minimipensioner från den extraordinära höjning som det aktuella systemet med indexreglering föreskriver i praktiken missgynnar en betydligt större procentandel kvinnliga pensionärer än manliga pensionärer. Denna slutsats kan emellertid endast dras av den hänskjutande domstolen.
- 64 Om den hänskjutande domstolen slutligen utgår från dessa statistiska uppgifter förlorar de inte sitt bevisvärde, om även den extraordinära höjningen av riktvärdet för utjämningstillägget år 2008, vilken också föreskrivs i 2007 års justeringslag, beaktas inom ramen för förevarande analys. Den sistnämnda höjningen tillkommer i princip personer som uppbar minimipension.
- 65 En jämförelse av procentandelen manliga respektive kvinnliga pensionärer som uppbar minimipension utan att ha rätt till utjämningstillägget, huvudsakligen till följd av att hushållets totala tillgångar översteg det riktvärde som fastställts för att ha rätt till nämnda tillägg, och det totala antalet pensionärer av varje kön som uppbar pension med stöd av ASVG, visar nämligen att 47 procent av de kvinnliga pensionärerna och 14 procent av de manliga pensionärerna saknade sådan rätt enligt de statistiska uppgifter som framlagts av den hänskjutande domstolen.
- 66 Av samma uppgifter följer dessutom att 82 procent av kvinnorna som uppbar minimipension inte erhöll utjämningstillägget, vilket i princip beror på att inkomsterna slås samman, medan detta bara var fallet för 58 procent av männen som uppbar minimipension.
- 67 Dessa slutsatser, vilka grundar sig på statistiska uppgifter, visar, för det fall den hänskjutande domstolen bekräftar att de är korrekta, att även om den extraordinära höjning av riktvärdet för utjämningstillägget år 2008 som föreskrivs i 2007 års justeringslag beaktas innebär detta inte att skillnaden, mellan procentandelen pensionerade

kvinnor och procentandelen pensionerade män som missgynnas till följd av att minipensioner inte omfattas av den extraordinära höjning som föreskrivs i samma lag, minskar. Tvärtom ökar skillnaden.

- 68 Den andra frågan ska följaktligen besvaras enligt följande. Artikel 4.1 i direktiv 79/7 ska tolkas så, att med beaktande av de statistiska uppgifter som framlagts vid den hänskjutande domstolen och i avsaknad av uppgifter som pekar i motsatt riktning, har nämnda domstol fog för antagandet att nämnda bestämmelse utgör hinder för en nationell bestämmelse som innebär att en betydligt större procentandel kvinnliga än manliga pensionärer undantas från en extraordinär höjning av pensionerna.

Den tredje frågan

- 69 Den hänskjutande domstolen har ställt den tredje frågan för att få klarhet i huruvida artikel 4.1 i direktiv 79/7 – för det fall den hänskjutande domstolen vid den prövning som ska göras för att besvara fråga 2 skulle komma fram till att en mycket större procentandel kvinnliga än manliga pensionärer riskerar att missgynnas av att minipensioner undantas från den extraordinära höjning som föreskrivs i det aktuella fördelningssystemet – ska tolkas så, att denna nackdel kan motiveras av att kvinnorna går i pension tidigare, att de uppbär pension under längre tid eller av att även riktvärdet för utjämningstillägget blev föremål för en extraordinär höjning år 2008.
- 70 Det ska inledningsvis erinras om att en bestämmelse som medför indirekt diskriminering av kvinnliga arbetstagare genom att den, trots att den är neutralt formulerad, i praktiken missgynnar en mycket större procentandel kvinnor än män enligt fast rättspraxis strider mot artikel 4.1 i direktiv 79/7, om inte denna åtgärd kan anses vara

befogad med hänsyn till objektiva faktorer som saknar samband med varje form av könsdiskriminering. Så är fallet om de medel som valts dels avser en legitim målsättning i socialpolitiken i den medlemsstat vars lagstiftning berörs, dels är ägnade att uppnå det eftersträlvade målet och är nödvändiga för detta ändamål (se, för ett liknande resonemang, bland annat domen av den 8 februari 1996 i mål C-8/94, Laperre, REG 1996, s. I-273, punkt 14 och där angiven rättspraxis).

- 71 En sådan åtgärd kan dessutom endast anses vara ägnad att uppnå det åberopade målet om den verkligen svarar mot en önskan att uppnå de åberopade målen och genomförs på ett konsekvent och systematiskt sätt (se, för ett liknande resonemang, bland annat domen av den 18 november 2010 i de förenade målen C-250/09 och C-268/09, Georgiev, REU 2010, s. I-11869, punkt 56 och där angiven rättspraxis).
- 72 Av domstolens praxis följer vidare att även om det slutligen ankommer på den nationella domstolen, som ensam är behörig att bedöma omständigheterna i målet och tolka nationell lagstiftning, att avgöra om och i vilken utsträckning den aktuella lagbestämmelsen är motiverad av sakliga skäl, är EU-domstolen, som ska ge den nationella domstolen ett ändamålsenligt svar inom ramen för en begäran om förhandsavgörande, likväl behörig att, mot bakgrund av handlingarna i målet vid den nationella domstolen och de skriftliga och muntliga yttranden som avgetts till den, lämna upplysningar av sådant slag att den nationella domstolen får möjlighet att avgöra målet (se, för ett liknande resonemang, bland annat domen i det ovannämnda målet Seymour-Smith och Perez, punkterna 67 och 68 samt där angiven rättspraxis).
- 73 Slutligen har domstolen vid upprepade tillfällen slagit fast att medlemsstaterna har stort utrymme för eget skön när de väljer åtgärder för att förverkliga målen för sin social- och sysselsättningspolitik (se, bland annat, domen i det ovannämnda målet Seymour-Smith och Perez, punkt 74 och där angiven rättspraxis).

- 74 Det åligger likväl medlemsstaten, som har infört den förmodat diskriminerande bestämmelsen, att visa att sagda bestämmelse svarar mot ett legitimt mål för dess socialpolitik, att detta mål saknar samband med all diskriminering på grund av kön och att den skäligen kunnat anse att de medel som valts var ägnade att uppnå målet i fråga (se, för ett liknande resonemang, bland annat domen i det ovannämnda målet Seymour-Smith och Perez, punkt 77).
- 75 Domstolen ska därmed pröva huruvida, med beaktande av dessa principer som följer av rättspraxis, något av de tre skäl som har åberopats vid den hänskjutande domstolen, såsom de återges i den tredje tolkningsfrågan, kan rättfärdiga den indirekta diskriminering som är aktuell här, för det fall den hänskjutande domstolen skulle komma fram till att sådan diskriminering föreligger i samband med den prövning som den ska göra med beaktande av de upplysningar som domstolen lämnat som svar på den andra frågan.
- 76 Vad inledningsvis gäller skälet att kvinnliga arbetstagare kan gå i pension tidigare än manliga arbetstagare med följderna att de kvinnliga arbetstagarnas inbetalningar som regel är lägre än de manliga arbetstagarnas, utgör den omständigheten, vilken hänger samman med den balans mellan inbetalningarna och de erbjudna förmånerna som eftersträvas inom ramen för ett avgiftsfinansierat socialförsäkringssystem, en förklaring till att genomsnittsnivån på de kvinnliga arbetstagarnas pensioner är lägre.
- 77 Detta skäl rättfärdigar emellertid inte på något sätt att kvinnor som uppbär minimipension undantas från den extraordinära höjning av pensioner som föreskrivs i det aktuella systemet för indexreglering.
- 78 Såsom den hänskjutande domstolen har uppgett syftar nämligen den anpassning av pensionerna som föreskrivs inom ramen för systemet för indexreglering till att upprätthålla pensionärernas köpkraft i förhållande till konsumentprisindex.

- 79 Det är därmed uppenbart att nämnda anpassning inte är en förmån som utgör kompensation för gjorda inbetalningar. Detta kan därmed inte åberopas för att rättfärdiga att personer med minimipension inte omfattas av indexregleringen av pensioner.
- 80 Den omständigheten att kvinnor som regel inte har betalat in till systemet i samma omfattning som män saknar följaktligen relevans vid en prövning av om det faktum att kvinnor undantas från en sådan åtgärd för indexreglering som den här aktuella eventuellt kan rättfärdigas.
- 81 Domstolen ska härnäst pröva huruvida den omständigheten att kvinnor som har arbetat uppbär pension under längre tid än män på grund av att kvinnor som regel lever längre än män kan motivera nämnda undantag.
- 82 Detta skäl avser, i likhet med motiveringen avseende den omständigheten att pensionerade kvinnors inbetalningar som regel är mindre omfattande än pensionerade mäns, den balans som, vid fastställandet av förmånernas storlek, eftersträvas mellan gjorda inbetalningar och erbjudna förmåner inom ramen för ett avgiftsfinansierat socialförsäkringssystem.
- 83 Det finns emellertid inget samband mellan detta skäl och beslutet att undanta personer med minimipension från den extraordinära höjningen av pensioner som föreskrivs i det aktuella systemet för indexreglering.
- 84 Såsom den hänskjutande domstolen har uppgett och såsom fastställs i punkt 78 i förevarande dom är syftet med systemet för indexreglering nämligen att upprätthålla pensionärernas köpkraft i förhållande till konsumentprisindex.

- 85 Detta syfte saknar samband med det syfte som ligger till grund för det åberopade skälet, vilket är att säkerställa en ekonomisk balans mellan inbetalningarna och förmånerna vid fastställandet av de sistnämnda.
- 86 Den omständigheten att kvinnor som regel lever längre än män kan således inte med framgång åberopas för att rättfärdiga att personer som uppbär minimipension undantas från en extraordinär höjning som syftar till att säkerställa pensionärernas köpkraft.
- 87 Slutligen ska domstolen undersöka det tredje skälet till stöd för beslutet att undanta minimipensioner från den extraordinära höjning år 2008 som föreskrivs i det aktuella systemet för indexreglering, och särskilt i 634 § 10 ASVG i dess lydelse enligt 2007 års justeringslag. Det rör sig här närmare bestämt om den extraordinära höjning, vilken även den föreskrivs för år 2008 i samma justeringslag, av riktvärdet för det utjämningsstillägg som personer som uppbär minimipension i princip har rätt till.
- 88 Vid prövningen av om detta skäl är välgrundat ska enligt den hänskjutande domstolen det faktum beaktas att nämnda extraordinära höjning endast medför en faktisk höjning av utjämningsstillägget om villkoret avseende sammanslagning av inkomsterna är uppfyllt. Enligt nämnda villkor får bruttopensionen efter det att pensionärens och dennes makes/makas (med vilken pensionären delar hushåll) andra nettointkomster har beaktats inte överstiga ett visst belopp, vilket fastställts med avseende på nämnda riktvärde. Personer som uppbär högre pensioner kommer däremot i åtnjutande av den extraordinära höjningen utan att andra inkomster beaktas.
- 89 Såsom domstolen redan har konstaterat är utjämningsstillägget en förmån som har till syfte att garantera dess mottagare ett existensminimum, om pensionen är otillräcklig (dom av den 29 april 2004 i mål C-160/02, Skalka, REG 2004, s. I-5613, punkt 26).

- 90 Till grund för nämnda förmån ligger således en legitim målsättning i socialpolitiken som saknar samband med varje form av könsdiskriminering (se, för ett liknande resonemang, vad avser en höjning av en minimiförmån inom ramen för socialförsäkringssystemet, dom av den 11 juni 1987 i mål 30/85, Teuling, REG 1987, s. 2497, punkterna 15–17).
- 91 Av domstolens rättspraxis framgår dessutom att det utgör en integrerad del av medlemsstaternas socialpolitik att tillerkänna medborgarna en inkomst som uppgår till existensminimum och att medlemsstaterna har ett rimligt utrymme för skönsmässig bedömning vad gäller de sociala skyddsåtgärdernas karaktär och de konkreta villkoren för deras genomförande (domen i det ovannämnda målet Molenbroek, punkt 15).
- 92 Domstolen har för övrigt fastställt att när de nationella socialförsäkringssystemen omfattar en minimiförmån kan en höjning av nämnda förmån rättfärdigas med stöd av direktiv 79/7, trots att nämnda höjning huvudsakligen kommer män till godo på grund av att bestämmelser om beaktande av makens/makans inkomst tillämpas (domarna i de ovannämnda målen Teuling, punkt 17, och Molenbroek, punkterna 16 och 17).
- 93 På samma sätt kan den omständigheten att vissa personer inte kommer i åtnjutande av utjämningsstillägget till följd av att regeln om sammanslagning av makars inkomster tillämpas, trots att i huvudsak pensionerade kvinnor drabbas, rättfärdigas med hänvisning till syftet att säkerställa att pensionen inte sjunker till en nivå som ligger under existensminimum.
- 94 I den mån som den extraordinära höjningen av riktvärdet för utjämningsstillägget har åberopats för att rättfärdiga det faktum att pensionärer som uppbär minimipension inte kommer i åtnjutande av den extraordinära höjning som föreskrivs i det här aktuella systemet för indexreglering, med hänvisning till att den förstnämnda höjningen syftar till att kompensera effekterna av att minimipensioner inte omfattas, måste en sådan regel om sammanslagning av inkomster också vara motiverad med beaktande av syftet med nämnda system för indexreglering.

- 95 Så är emellertid inte fallet när samband saknas mellan nämnda regel om sammanslagning av inkomster och syftet med nämnda system för indexreglering, vilket, såsom redan uppgetts, är att säkerställa att pensionärernas köpkraft upprätthålls i förhållande till konsumentprisindex.
- 96 Den omständigheten att en person som uppbär minimipension eller dennes make/maka förfogar över andra inkomster innebär däremot inte att vederbörande, till skillnad från personer med högre pensioner, inte bör komma i åtnjutande av den extraordinära höjningen för att säkerställa dessa pensionärs köpkraft.
- 97 Argumentet att det inte är nödvändigt att bevilja en extraordinär höjning när pensionären och dennes make/maka tillsammans förfogar över tillräckligt med tillgångar för att inte hamna under existensminimum kan inte åberopas såsom ett objektivt skäl för att personer med minimipension och personer med högre pensioner behandlas olika, då de sistnämnda ju i princip, tack vare sina pensioner, förfogar över tillräckliga tillgångar (se, analogt, dom av den 13 december 1989 i mål C-102/88, Ruzius-Wilbrink, REG 1989, s. 4311, punkt 16).
- 98 Med tanke på att endast personer som uppbär minimipension underkastas ett villkor om sammanslagning av inkomster vid bedömningen av om de har rätt till utjämningsstillägget, vilket har höjts i syfte att neutralisera effekterna av att nämnda grupp inte omfattas av en åtgärd för indexreglering vilken personer med högre pensioner kommer i åtnjutande av, kan medlemsstaten som har infört den förmodat diskriminerande bestämmelsen, med beaktande av den rättspraxis som domstolen erinrar om i punkterna 70–74 i förevarande dom, inte anses ha visat att den skäligen kunde anse att den extraordinära höjningen av utjämningsstillägget, vilken åberopats som motivering med stöd av artikel 4.1 i direktiv 79/7, verkligen var ägnad att uppnå syftet med det aktuella systemet för indexreglering, vilket är att säkerställa upprätthållandet av

pensionärernas köpkraft, och att den hade genomförts på ett konsekvent och systematiskt sätt.

- 99 Ytterligare omständigheter stöder för övrigt denna slutsats.
- 100 Såsom redan angetts i punkt 66 i förevarande dom framgår det av de statistiska uppgifter som har lämnats av den hänskjutande domstolen att 82 procent av kvinnorna som uppbär minimipension inte erhåller utjämningstillägget, på grund av att regeln om sammanslagning av inkomster tillämpas, medan detta bara är fallet för 58 procent av männen som uppbär sådan minimipension.
- 101 Av detta följer att för en mycket stor majoritet av de kvinnor som uppbär minimipension neutraliserar höjningen av riktvärdet för utjämningstillägget inte effekterna av att personer med minimipension inte kommer i åtnjutande av den extraordinära höjningen.
- 102 Dessa uppgifter visar tvärtom att väsentligt fler män än kvinnor gynnas av den extraordinära höjningen av riktvärdet, vilket beror på att en betydligt större procentandel män än kvinnor med minimipension erhåller utjämningstillägget. Följden är att denna åtgärd ytterligare förvärrar skillnaden i behandling till nackdel för kvinnor med minimipension.
- 103 Domstolen har i detta hänseende fastställt att undantag från bestämmelserna i en lag i vissa fall kan inverka menligt på lagens sammanhang, i synnerhet när de till följd av sin omfattning leder till ett resultat som strider mot det mål som eftersträvas i lagen (dom av den 12 januari 2010 i mål C-341/08, Petersen, REU 2010, s. I-47, punkt 61, och av den 21 juli 2011 i de förenade målen C-159/10 och C-160/10, Fuchs och Köhler, REU 2011, s. I-6919, punkt 86).

- 104 Den tredje frågan ska följaktligen besvaras enligt följande. För det fall den hänskjutande domstolen vid den prövning som ska göras för att besvara fråga 2 skulle komma fram till att en betydligt större procentandel kvinnliga än manliga pensionärer riskerar att missgynnas av att minimipensioner undantas från den extraordinära höjning som föreskrivs i det aktuella indexsystemet ska artikel 4.1 i direktiv 79/7 tolkas så, att denna nackdel inte kan motiveras av att kvinnor går i pension tidigare, uppbär pension under längre tid eller av att även riktvärdet för utjämningsstillägget utgjorde föremål för en extraordinär höjning år 2008.

Rättegångskostnader

- 105 Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i målet vid den nationella domstolen utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den nationella domstolen att besluta om rättegångskostnaderna. De kostnader för att avge yttrande till domstolen som andra än nämnda parter har haft är inte ersättningsgilla.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (fjärde avdelningen) följande:

- 1) **Artikel 3.1 i rådets direktiv 79/7/EEG av den 19 december 1978 om successivt genomförande av principen om likabehandling av kvinnor och män i fråga om social trygghet ska tolkas så, att ett sådant system med årlig indexreglering av pensioner som det som är aktuellt i det nationella målet omfattas**

av detta direktivs tillämpningsområde och därmed även av förbudet mot diskriminering i artikel 4.1 i detta direktiv.

- 2) Artikel 4.1 i direktiv 79/7 ska tolkas så, att med beaktande av de statistiska uppgifter som framlagts vid den hänskjutande domstolen och i avsaknad av uppgifter som pekar i motsatt riktning, har nämnda domstol fog för antagandet att nämnda bestämmelse utgör hinder för en nationell bestämmelse som innebär att en betydligt större procentandel kvinnliga än manliga pensionärer undantas från en extraordinär höjning av pensionerna.

- 3) För det fall den hänskjutande domstolen vid den prövning som ska göras för att besvara fråga 2 skulle komma fram till att en betydligt större procentandel kvinnliga än manliga pensionärer riskerar att missgynnas av att minimipensioner undantas från den extraordinära höjning som föreskrivs i det aktuella fördelningssystemet, ska artikel 4.1 i direktiv 79/7 tolkas så, att denna nackdel inte kan motiveras av att kvinnor går i pension tidigare, upp- bär pension under längre tid eller av att även riktvärdet för utjämningstilläg- get utgjorde föremål för en extraordinär höjning år 2008.

Underskrifter