

una pensión cuyo cónyuge a cargo no ha alcanzado todavía la edad de jubilación, únicamente de los ingresos percibidos por éste procedentes de una actividad profesional o relacionados con la misma.

Una legislación de esta naturaleza tiene como consecuencia, ciertamente, que recibe este incremento un mayor número de hom-

bres que de mujeres; pero responde a un objetivo legítimo de política social, a saber, garantizar a los cónyuges, uno de los cuales no ha alcanzado todavía la edad de la jubilación, unos ingresos iguales al mínimo social que percibirán cuando ambos estén jubilados y establece unos incrementos adecuados y necesarios para alcanzar este objetivo, de manera que está justificada por razones ajenas a una discriminación por razón de sexo.

INFORME PARA LA VISTA presentado en el asunto C-226/91 *

I. Hechos y procedimiento

1. La Directiva 79/7/CEE del Consejo, de 19 de diciembre de 1978, relativa a la aplicación progresiva del principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres en materia de Seguridad Social (DO 1979, L 6, p. 24; EE 05/02, p. 174; en lo sucesivo, «Directiva 79/7»), se aplica, con arreglo al artículo 2, a la población activa, incluidos los trabajadores independientes, los trabajadores cuya actividad se vea interrumpida por enfermedad, accidente o paro involuntario, a las personas que busquen empleo, así como a los trabajadores jubilados y a los trabajadores inválidos.

Conforme al artículo 3, la Directiva se aplicará a los regímenes legales que aseguren una protección contra los siguientes riesgos: enfermedad, invalidez, vejez, accidente laboral y enfermedad profesional, y desempleo.

Con arreglo al apartado 1 del artículo 4 de la Directiva,

«el principio de igualdad de trato supondrá la ausencia de toda discriminación por razón de sexo, ya sea directa o indirectamente, en especial con relación al estado matrimonial o familiar, particularmente en

* Lengua de procedimiento: neerlandés.

lo relativo a [...] el cálculo de las prestaciones, incluidos los incrementos debidos por cónyuge y por persona a cargo, y las condiciones de duración y de mantenimiento del derecho a las prestaciones».

2. En los Países Bajos, la *Algemene Ouderdomswet* (Ley sobre régimen general de Pensiones de Vejez; en lo sucesivo, «AOW»), que entró en vigor el 1 de enero de 1957, instauró, para los residentes, así como para los no residentes sujetos al impuesto sobre la renta por el ejercicio de una actividad por cuenta ajena en el país, un régimen general de Pensión de Vejez en el cual los derechos a percibir una pensión se obtienen con arreglo a los períodos de seguro cubiertos. La pensión íntegra se obtiene tras cubrir un período de seguro de 50 años, computándose dicho período entre las fechas en que el interesado alcanza las edades de 15 y 65 años.

Con arreglo a la AOW, tal y como estuvo en vigor hasta el 1 de abril de 1985, la mujer casada no tenía un derecho autónomo a pensión de vejez. En cambio, el hombre casado que había alcanzado la edad de 65 años tenía derecho a una pensión de persona casada, basada en los períodos de seguro cubiertos por él y por su esposa. Para las personas no casadas el importe de la pensión equivalía al 70 % de la pensión íntegra de las personas casadas. La pensión de vejez del hombre casado se determinaba aplicando al importe íntegro de la pensión una reducción del 1 % por cada año natural durante el cual uno de los cónyuges no hubiera estado asegurado. Para las personas no casadas, dicha reducción era del 2 %.

Con efecto de 1 de abril de 1985, la AOW fue modificada considerablemente. Esta mo-

dificación estaba destinada, en particular, a aplicar el principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres, tal y como está previsto en la Directiva 79/7. A partir de dicha fecha, cuando tanto el hombre como la mujer casados alcanzan la edad de 65 años, sus derechos a pensión se determinan individualmente: desde entonces, cualquier persona casada tiene derecho, en el momento en que cumple 65 años, a una pensión de vejez que, si ha cubierto un período de seguro íntegro de 50 años, es igual al 50 % del salario mínimo neto vigente. En cuanto al titular de una pensión casado, cuyo cónyuge a cargo no ha alcanzado la edad de 65 años, tiene derecho a un incremento cuyo importe se reduce en un 2 % por cada año natural durante el cual el cónyuge de dicho titular no haya estado asegurado con arreglo a la AOW. A petición del cónyuge, se puede decidir que el incremento concedido al titular de la pensión sea pagado directamente a dicho cónyuge.

Desde el 1 de abril de 1988, la pensión máxima de una persona casada cuyo cónyuge no ha alcanzado todavía la edad de 65 años es igual a la de una persona no casada; es decir, el 70 % del salario mínimo neto, y el incremento máximo que puede percibir por su cónyuge a cargo de edad inferior a los 65 años es igual al 30 % del salario mínimo neto; es decir, un importe igual a la diferencia entre la suma de las pensiones máximas de dos cónyuges que son, ambos, titulares de una pensión, y la pensión máxima a la que puede tener derecho una persona no casada.

Hasta el 1 de abril de 1988, se concedían los incrementos independientemente de los ingresos que tuviera el cónyuge del titular de la pensión casado. A partir del 1 de abril de 1988, la concesión y el importe del incremento dependen de los ingresos del cón-

yuge, excepto si el titular de la pensión era ya beneficiario de una pensión en virtud de la AOW a 1 de abril de 1985, o si el cónyuge tenía 60 años o más a 1 de abril de 1988: si el cónyuge dispone de ingresos procedentes del ejercicio de una actividad profesional por cuenta ajena o propia, o relacionados con la misma, éstos, en principio, se deducen del incremento, si bien con excepción de la parte de los ingresos que no exceda del 15 % del salario mínimo bruto, y de un tercio de la parte que exceda de dicho mínimo.

3. Al Sr. Jan Molenbroek, parte demandante en el procedimiento principal, le fue concedida, desde el 1 de mayo de 1990, cuando cumplió la edad de 65 años, una pensión íntegra de hombre casado, en virtud de la AOW, igual al 70 % del salario mínimo neto. Su esposa, más joven, continuaba percibiendo una asignación por incapacidad laboral. El Bestuur van de Sociale Verzekeringsbank te Amstelveen, parte demandada en el procedimiento principal (en lo sucesivo, «SVB»), dedujo en consecuencia, dentro de los límites autorizados, dichos ingresos del incremento al que tenía derecho el Sr. Molenbroek en virtud de la AOW, de manera que éste ascendía finalmente a sólo el 27,70 % del incremento máximo previsto.

4. El Sr. Molenbroek interpuso ante el Raad van Beroep te Amsterdam un recurso contra la decisión del SVB relativa al incremento, y alegó, en particular, que el requisito que permite reclamar el incremento máximo constituye una discriminación indirecta por razón de sexo, que no se encuentra debidamente justificada, puesto que, a su juicio, son principalmente los hombres los que reúnen dicho requisito, y que, por consiguiente, es contrario al apartado 1 del artículo 4 de la Directiva 79/7.

5. Por considerar que el litigio suscitaba cuestiones relativas a la interpretación de esta disposición, el Raad van Beroep te Amsterdam decidió, mediante resolución de 24 de julio de 1991, con arreglo al artículo 177 del Tratado CEE, suspender el procedimiento hasta que el Tribunal de Justicia se pronunciara con carácter prejudicial sobre las siguientes cuestiones:

«1) ¿Debe interpretarse el apartado 1 del artículo 4 de la Directiva 79/7 del Consejo, de 19 de diciembre de 1978, en el sentido de que esta disposición se opone a un régimen legal nacional de Seguro de Vejez que, sin distinción por razón de sexo, hace depender la concesión de un incremento a un titular de una pensión por razón de su cónyuge que todavía no ha alcanzado la edad de 65 años, así como su importe, únicamente de si dicho cónyuge más joven percibe ingresos procedentes de una actividad profesional o relacionados con la misma, cuando dicho régimen da lugar a que un número muy superior de hombres que de mujeres sean considerados para la concesión de dicho incremento?

2) a) ¿Debe interpretarse el apartado 1 del artículo 4 de la Directiva 79/7 del Consejo, de 19 de diciembre de 1978, en el sentido de que esta disposición impide la aplicación de la disposición nacional mencionada en la primera cuestión, que tiene por finalidad garantizar un mínimo social a los titulares de una pensión que tengan a su cargo un cónyuge más joven, pero que también da lugar a la concesión de un incremento por cónyuge más joven que no percibe

ingresos de trabajo o que percibe ingresos de trabajo de poca cuantía, si el titular de la pensión, además de la prestación con arreglo a la AOW, percibe ingresos propios procedentes de una actividad profesional o relacionados con la misma, tales como una pensión complementaria de empresa o rendimientos de capital, de modo que en tales casos no es, en principio, necesario garantizar un mínimo social?

b) La aplicación de la disposición legal nacional mencionada en la primera cuestión, que da lugar a que se conceda a un número muy superior de hombres que de mujeres un incremento por su cónyuge más joven, ¿puede justificarse en el marco de la Directiva 79/7 por ser la prestación satisfecha con arreglo a la AOW una prestación básica, a pesar de que también se puede conceder el incremento en situaciones en las que no es necesario para garantizar al beneficiario y a su cónyuge más joven un mínimo de medios de subsistencia suficiente?

3) La infracción del apartado 1 del artículo 4 de la Directiva 79/7 en casos como el de autos, ¿da derecho al titular de una pensión, cuyo cónyuge es menor de 65 años, a reclamar en todo caso un incremento (íntegro), independientemente de los posibles ingresos procedentes de una actividad profesional o relacionados con la misma que perciba el cónyuge más joven?»

6. En su resolución de remisión, el Raad van Beroep recuerda, en primer lugar, que de las sentencias del Tribunal de Justicia de 13 de mayo de 1986, Bilka (170/84, Rec. p. 1607); de 11 de junio de 1987, Teuling (30/85, Rec. p. 2497); de 13 de julio de 1989, Rinner-Kühn (171/88, Rec. p. 2743), y de 13 de diciembre de 1989, Ruzius-Wilbrink (C-102/88, Rec. p. 4311), se desprende que una disposición, que en sí está formulada en términos neutros por lo que respecta al sexo, da lugar a una presunta discriminación (indirecta) si con ella se perjudica principalmente a personas de un determinado sexo. Según esta misma jurisprudencia, esta presunción se puede invalidar si el Estado miembro de que se trata demuestra que dicha medida está justificada por motivos que excluyen cualquier discriminación por razón de sexo, lo que sería el caso si el fin de la disposición de que se trate debe considerarse necesario en el marco de la política social de dicho Estado miembro, y si el medio escogido al efecto es adecuado y necesario para alcanzar dicho fin.

El Raad van Beroep indica a continuación que comparte la posición de las partes en el procedimiento principal, según la cual las disposiciones pertinentes de la AOW, que hacen depender el derecho al incremento y su importe de los ingresos del cónyuge del titular de la pensión, crean una presunción de discriminación indirecta, dado que son principalmente los hombres quienes cumplen los requisitos previstos en dichas disposiciones, de manera que los incrementos se conceden más a menudo a los titulares de pensión del sexo masculino que a los de sexo femenino. Estima que cabe deducir de la génesis de las Leyes de 1985 y 1988, por las que se modificó la AOW, que la finalidad del régimen de los incrementos es garantizar un mínimo de medios de subsistencia a las

personas que tengan un cónyuge a cargo, y que esa finalidad puede considerarse necesaria en el marco de la política social de los Países Bajos. En cuanto a la cuestión de si el régimen de los incrementos es adecuado y necesario para garantizar al titular de una pensión un mínimo de medios de subsistencia, señala que el derecho al incremento y el importe de éste se determinan considerando, no los ingresos del propio titular de la pensión, sino solamente los de su cónyuge, de manera que se conceda un incremento al titular de una pensión que tenga unos ingresos personales elevados, incluso muy elevados, cuando su cónyuge no tenga ingresos o éstos sean reducidos.

El Raad van Beroep precisa igualmente que las partes en el procedimiento principal están de acuerdo en considerar que la prestación satisfecha con arreglo a la AOW tiene carácter de prestación básica, y que el legislador ha querido mantener tal carácter. Sin embargo, se pregunta si, teniendo en cuenta la finalidad del régimen de incrementos y el hecho de que dichos incrementos dependen de los ingresos del cónyuge y no constituyen, por tanto, prestaciones básicas en relación con dichos ingresos, no se puede sostener que el régimen de incrementos ha pasado a ocupar una posición autónoma junto a la prestación básica satisfecha con arreglo a la AOW.

7. La resolución del Raad van Beroep te Amsterdam se registró en la Secretaría del Tribunal de Justicia el 10 de septiembre de 1991.

8. Conforme al artículo 20 del Protocolo sobre el Estatuto (CEE) del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, presentaron observaciones escritas, el 6 de enero de 1992, el Sr. Molenbroek, parte demandante en el procedimiento principal, re-

presentado por el Sr. L. Andringa, Abogado de Amsterdam; el Bestuur van de Sociale Verzekeringsbank te Amstelveen, parte demandada en el procedimiento principal, representado por los Sres. E. H. Pijnacker Hordijk, Abogado de Amsterdam, y G. R. J. de Groot, Abogado de La Haya, el Gobierno neerlandés, representado por el Sr. T. P. Hofstee, secretaris-generaal en funciones del Ministerie van Buitenlandse zaken, y la Comisión de las Comunidades Europeas, representada por la Sra. K. Banks y el Sr. B. M. P. Smulders, miembros del Servicio Jurídico, en calidad de Agentes.

9. Visto el informe del Juez Ponente y oído el Abogado General, el Tribunal de Justicia decidió iniciar la fase oral sin previo recibimiento a prueba.

10. Mediante decisión de 13 de mayo de 1992, el Tribunal de Justicia, con arreglo a los apartados 1 y 2 del artículo 95 del Reglamento de Procedimiento, acordó atribuir el asunto a la Sala Segunda.

II. Observaciones escritas presentadas ante el Tribunal de Justicia

A. Primera cuestión prejudicial

1. El Sr. Molenbroek observa, con carácter preliminar, que son principalmente los hombres los que perciben el incremento establecido por la AOW. Por una parte, a su juicio, el hombre casado es, por lo general, mayor que su esposa, y, por otra parte, sólo una ínfima parte de la categoría de esposas menores de 65 años casadas con hombres beneficiarios de una pensión de la AOW

ejercen una actividad profesional. Dado que la mayoría de las mujeres casadas que pertenecen a esta categoría no tienen ingresos o los tienen limitados, el hombre casado, titular de una pensión, percibe generalmente un incremento. Por otra parte, a juicio del demandante, las referidas mujeres que ejercen una actividad profesional trabajan a menudo a tiempo parcial y perciben por ello unos ingresos inferiores. Por consiguiente, en su opinión, la concesión de un incremento en función de los ingresos del cónyuge constituirá a menudo un obstáculo para el trabajo de las mujeres casadas, que a menudo carecerán de motivos para continuar trabajando. Incluso en los casos en que la mujer casada es mayor que su esposo, muy pocas veces se la considera para la concesión de un incremento, dado que en tal caso el marido dispone muy a menudo de ingresos procedentes del ejercicio de una actividad profesional.

El Sr. Molenbroek alega a continuación que el hecho de que la concesión de un incremento y el importe de éste dependan exclusivamente de los ingresos percibidos por el cónyuge más joven como consecuencia de una actividad profesional o en relación con la misma da lugar, efectivamente, a que se considere un número muy superior de hombres que de mujeres para la concesión de dichos incrementos. En efecto, si con ocasión de la concesión de un incremento, así como del cálculo de su importe, se tuvieran en cuenta los ingresos complementarios del beneficiario de la pensión, los hombres casi nunca tendrían derecho a dicho incremento, o, en todo caso, dicho derecho se vería muy reducido. Incluso si, en semejante caso, el número de hombres que continuarían siendo considerados para la concesión de un incremento fuera aún claramente mayor que el de mujeres beneficiarias del mismo, únicamente recibirían dicho incremento aquéllos para quienes el incremento fuera necesario para garantizar un mínimo de medios de subsistencia.

El Sr. Molenbroek considera que, en consecuencia, el apartado 1 del artículo 4 de la Directiva 79/7 se opone a un régimen de incrementos que no considera los ingresos del beneficiario de la pensión y depende exclusivamente de los ingresos propios del cónyuge.

2. El SVB considera que el órgano jurisdiccional remitente, mediante su primera cuestión prejudicial, desea saber si una normativa nacional como la controvertida en el procedimiento principal puede ser incompatible con el artículo 4 de la Directiva 79/7, por el único motivo de que, en la práctica, un número considerablemente mayor de hombres que de mujeres puede obtener el incremento previsto en dicha normativa. Según el SVB, a este respecto basta con observar que, de la jurisprudencia citada por el órgano jurisdiccional remitente, se desprende que el mero hecho de que un número muy superior de hombres que de mujeres pueda percibir una determinada prestación de Seguridad Social, en ningún caso es decisivo para resolver la cuestión de si se está en presencia de una discriminación prohibida por el apartado 1 del artículo 4 de la Directiva 79/7, sino que tan sólo da lugar a una presunción de discriminación que únicamente lleva consigo una inversión de la carga de la prueba, en el sentido de que, ante semejante situación, corresponde al Estado miembro probar que no existe ninguna discriminación por razón de sexo prohibida. Por consiguiente, en opinión del SVB, basta esta razón para que proceda responder de forma negativa a la primera cuestión prejudicial.

El SVB añade, sin embargo, que, en el caso presente, esta situación se debe, en primer lugar, al simple hecho de que, en una pareja, el hombre es generalmente unos años mayor que su esposa y, en segundo lugar, al hecho de que incluso cuando es la mujer la

que alcanza primero la edad de nacimiento del derecho a la pensión, su marido dispone, con mucha más frecuencia que en el caso contrario, de ingresos propios que impiden la concesión de un incremento. Ahora bien, aun considerando que según la jurisprudencia del Tribunal de Justicia y, en particular, la sentencia de 17 de mayo de 1991, Comisión/Bélgica (C-229/89, Rec. p. I-2205), apartados 17 y 18, la segunda explicación no es, por sí sola, suficiente para eliminar la presunción de existencia de una discriminación prohibida, no sucede lo mismo, a juicio del SVB, con la primera explicación. En efecto, según el SVB, el hecho de que en una pareja el hombre sea generalmente unos años mayor que su esposa carece de cualquier relación con la situación del mercado de trabajo o con otras situaciones sociales y no puede, por tanto, conducir a que se admita una presunción según la cual una normativa que prevé unas ventajas especiales para las personas casadas que tienen un cónyuge más joven puede constituir, por sí sola, una discriminación por razón de sexo prohibida por el Derecho comunitario.

En opinión de la parte demandada, ello es tanto más cierto cuanto que, en un caso como el presente, cabría preguntarse cuál es la categoría de personas que debe considerarse beneficiaria de los incrementos. Aunque, desde un punto de vista formal, es el titular de una pensión quien puede reclamar el derecho a un incremento, éste estará destinado fundamentalmente al cónyuge más joven y constituye un adelanto de la pensión que él mismo percibirá posteriormente. Además, por deseo expreso del cónyuge más joven, el incremento le será abonado directamente. Ahora bien, en este supuesto, dicho cónyuge suele ser de sexo femenino. Por otra parte, dado que el incremento tiene por objeto garantizar que los ingresos globales

de la pareja sean iguales, al menos, a la suma de las prestaciones que los cónyuges puedan reclamar conjuntamente cuando ambos alcancen la edad de 65 años, no es posible sostener que el incremento está destinado a conceder una ventaja al cónyuge mayor. Por último, el incremento no depende exclusivamente de los ingresos del cónyuge más joven, sino también de su carrera de seguro, dado que el importe del incremento se reduce en función de los años durante los cuales dicho cónyuge no ha estado asegurado. Por consiguiente, no se puede sostener que exista presunción alguna de discriminación por razón de sexo, ni siquiera de trato desfavorable de la mujer casada, y, según el SVB, procede responder negativamente a la primera cuestión prejudicial.

3. El *Gobierno neerlandés* estima igualmente que la simple circunstancia de que se considere un mayor número de hombres que de mujeres para la concesión de incrementos no implica que la referida normativa sea incompatible con la Directiva 79/7. Suponiendo que se dé tal circunstancia, se debería a dos factores, a saber, al hecho de que más hombres que mujeres están casados con cónyuges más jóvenes, y al hecho de que más hombres que mujeres ejercen una actividad profesional en el tramo de edades de 60 a 65 años. En los Países Bajos, de todos los titulares de una pensión cuyo cónyuge tiene menos de 65 años, el 87 % son hombres y el 13 % son mujeres. A juicio del *Gobierno neerlandés*, el hecho de que los hombres estén más representados en este grupo de pensionistas es meramente la consecuencia del dato objetivo de la diferencia de edad entre hombres y mujeres en las parejas, siendo a menudo el hombre el cónyuge mayor, y, por consiguiente, no puede dar lugar a que el régimen neerlandés se considere incompatible con la Directiva 79/7.

En opinión del Gobierno neerlandés, por otra parte, en los Países Bajos, en la categoría de edades de 60 a 65 años, el 27 % de los hombres participan en la vida profesional, mientras que, para las mujeres que se encuentran en el mismo tramo de edades, el porcentaje es tan sólo del 10 %. De ahí que los ingresos profesionales de los hombres sean, con mayor frecuencia que los de las mujeres, la causa de la reducción del incremento concedido además de la pensión del cónyuge mayor.

Por último, a juicio del Gobierno neerlandés, la hipótesis expuesta en la primera cuestión prejudicial es pertinente únicamente si se considera para la concesión de los incrementos un porcentaje mayor en la categoría de hombres titulares de una pensión cuyo cónyuge tiene menos de 65 años, que en la categoría de mujeres titulares de una pensión cuyo cónyuge tiene menos de 65 años.

4. Según la *Comisión*, de la jurisprudencia antes citada del Tribunal de Justicia se desprende que no existe discriminación a efectos del apartado 1 del artículo 4 de la Directiva 79/7 si existen factores objetivos que explican que un número considerablemente mayor de hombres que de mujeres obtiene una ventaja concedida por una legislación nacional. Ahora bien, la AOW no establece formalmente distinción alguna entre hombres y mujeres en lo que respecta a la concesión del incremento, y la distinción observada entre titulares masculinos y femeninos es sólo consecuencia, por una parte, del hecho de que en los Países Bajos el cónyuge mayor suele ser el hombre y, por otra, del hecho de que los ingresos procedentes del trabajo de la mujer son generalmente inferiores a los de su cónyuge.

Por otra parte, a juicio de la Comisión, debe tenerse en cuenta que la AOW establece una distinción entre el titular de la pensión y el titular del incremento, que puede ser abonado directamente al cónyuge. Asimismo, el hecho de que el incremento esté destinado a asegurar en primer lugar al cónyuge del titular de una pensión un mínimo social explica, además, que no se tengan en cuenta los ingresos del titular de una pensión, sino los ingresos de su cónyuge.

Según la Comisión, existen, por consiguiente, demasiados elementos objetivos que pueden justificar las consecuencias diferentes, en la práctica, de la aplicación a hombres y mujeres de la normativa neerlandesa relativa a los incrementos de pensiones para que se pueda concluir sin más que ésta tiene efecto discriminatorio.

B. Segunda cuestión prejudicial [letras a) y b)]

1. Según el *Sr. Molenbroek*, de la sentencia de 11 de junio de 1987, Teuling, antes citada, se desprende que existe una presunción de discriminación con arreglo al artículo 4 de la Directiva 79/7 cuando un sistema de prestaciones prevé unos incrementos por tener familiares a cargo y resulta que el porcentaje de mujeres que pueden percibir dichos incrementos es claramente inferior al de hombres. Tal desigualdad de trato sólo puede justificarse, en su opinión, si se demuestra que los incrementos corresponden a cargas superiores que tienen que soportar los beneficiarios con un cónyuge o con hijos a su cargo, en comparación con las personas solas, y que son adecuados y necesarios para garantizar a la referida cate-

goría de beneficiarios un mínimo de medios de subsistencia adecuado. En el presente caso, a juicio del Sr. Molenbroek, habría que someter a condiciones particularmente estrictas la carga de la prueba que deba aportarse a este respecto, puesto que la discriminación indirecta introducida, en la AOW a partir del 1 de abril de 1988, modificó el sistema anterior de los incrementos, que ignoraba todo criterio de ingresos y, por ello, era más conforme al principio de igualdad de trato o, en todo caso, era en menor medida incompatible con él.

Además, en opinión del Sr. Molenbroek, de la sentencia de 13 de mayo de 1986, *Bilka*, antes citada, se deduce que debe existir una relación razonable entre el medio elegido y el fin perseguido, y que la discriminación indirecta no debe superar la medida necesaria para alcanzar el objetivo de la normativa, lo que sucede únicamente cuando el fin perseguido no se puede alcanzar por medios menos radicales.

Ahora bien, según el Sr. Molenbroek, el incremento concedido con arreglo a la AOW, por una parte, no es siempre necesario para garantizar un mínimo de medios de subsistencia, dado que no se consideran ni los ingresos percibidos por el titular de la pensión ni los ingresos del cónyuge que no procedan de una actividad profesional o estén relacionados con la misma. Por otra parte, el incremento tampoco es siempre adecuado para garantizar un mínimo de medios de subsistencia, dado que, en la hipótesis de períodos de seguro insuficientes, el beneficiario de la pensión no percibe ni una pensión ni un incremento íntegros.

El Sr. Molenbroek niega igualmente que la desigualdad de trato mencionada pueda justificarse considerando que la prestación concedida con arreglo a la AOW tiene naturaleza de prestación básica en relación con las prestaciones de pensión complementarias. Por una parte, el objetivo de preservar ese carácter sin tener en cuenta los ingresos del titular de la pensión no es más que un objetivo secundario, que nunca puede proporcionar una razón suficiente para anular la presunción de discriminación indirecta. Por otra parte, afirmar que los titulares de una pensión no obtienen una ventaja directa de la concesión del incremento, dado que en ausencia de tal incremento su pensión complementaria se incrementa, en su opinión, equivale a reconocer que en el presente caso no se está en presencia de un medio necesario.

2. El *SVB* precisa, en primer lugar, que no procede responder a la segunda cuestión, teniendo en cuenta las observaciones que ha presentado en el contexto del examen de la primera cuestión prejudicial.

Subsidiariamente, considera que el régimen de incrementos establecido en la AOW está justificado por razones que excluyen cualquier discriminación por razón de sexo, con arreglo a la jurisprudencia del Tribunal de Justicia antes citada, en el sentido de que dicho régimen forma parte de la política social de los Países Bajos y constituye una medida adecuada y necesaria para alcanzar el fin perseguido. A juicio del *SVB*, el fin de la AOW es ofrecer un seguro básico que garantice unos ingresos iguales al mínimo social, y el mecanismo de los incrementos es un elemento indispensable para alcanzar dicho objetivo, dado que, de no existir tal me-

canismo, podrían darse situaciones en las que los ingresos totales de una pareja no alcanzan el mínimo social, cuando solamente uno de los cónyuges ha llegado a la edad de causar derecho a pensión, mientras que el otro, no siendo todavía beneficiario de una pensión, carece de ingresos de trabajo o los tiene sólo limitados. A juicio del SVB, el hecho de considerar otros ingresos que pueda eventualmente tener el titular de la pensión por otros conceptos puede cuestionar la naturaleza de seguro básico de la AOW y, además, sería el origen de una discriminación indirecta en perjuicio de los hombres, dado que serían principalmente los pensionistas de sexo masculino los que deberían soportar una reducción del incremento que perciben por cónyuge a cargo, al disponer más a menudo que los de sexo femenino de otros ingresos aparte de los procedentes de la AOW.

Por otra parte, el no tener en cuenta una parte de los ingresos profesionales propios del cónyuge constituye una medida adecuada y necesaria para evitar que los cónyuges más jóvenes, que disponen de ingresos profesionales propios ciertos aunque limitados, se vean excesivamente desincentivados para continuar trabajando, lo que constituye igualmente un objetivo legítimo que puede perseguir un Estado miembro en el marco de su política social.

Por último, el SVB estima que la naturaleza de prestación básica de la AOW implica que los asegurados puedan adoptar otras medidas complementarias para prevenir las consecuencias de la vejez. Sin embargo, si en el cálculo del incremento se considerasen otros ingresos del cónyuge distintos de los ingresos profesionales, se correría precisamente el riesgo de impedir a éste adoptar dichas medidas complementarias.

El SVB precisa asimismo que sería contradictorio conceder a la parte demandante un incremento máximo por el hecho de que en la determinación del importe del incremento no se consideraron ni sus propios ingresos ni los ingresos no profesionales de su cónyuge.

El SVB propone, en consecuencia, que se responda a las letras a) y b) de la segunda cuestión prejudicial de la siguiente manera:

«El apartado 1 del artículo 4 de la Directiva 79/7 debe interpretarse en el sentido de que no se opone a la aplicación de una legislación nacional en materia de Seguro de Vejez que prevé — sin distinción de sexo — la concesión al titular de una pensión de un incremento por un cónyuge a cargo que no ha alcanzado todavía la edad de causar derecho a pensión y que, para la determinación del importe de dicho incremento, no considera si el beneficiario de la pensión dispone de otras fuentes de ingresos o si el cónyuge dispone de ingresos distintos de los ingresos profesionales, o ninguna de ambas circunstancias.»

3. El *Gobierno neerlandés* estima que el régimen de incrementos previsto por la AOW responde a un objetivo necesario de política social dentro de los límites presupuestarios. A su juicio, las modalidades de dicho régimen son, además, adecuadas para alcanzar ese objetivo y necesarias a tal efecto.

En su opinión, el medio elegido, que consiste en un incremento acompañado de un control de los ingresos, permite a los cónyuges, uno de los cuales no ha alcanzado to-

davía la edad de 65 años, pasar juntos sus últimos días. El incremento permite igualmente a determinadas personas, cuando la pensión se concede a hombres y mujeres en aquellos casos en los que no haya sido ni sea evidente que el cónyuge más joven (casi siempre la mujer) tenga ingresos propios, alcanzar un nivel de ingresos que corresponda a un mínimo de medios de subsistencia. Por otra parte, al tener en cuenta para fijar el incremento únicamente los ingresos procedentes de la actividad profesional del cónyuge más joven, se respeta, a juicio del Gobierno neerlandés, la tendencia a la autonomía de hombres y mujeres, según la cual se considera que toda persona que no ha alcanzado todavía 65 años puede obtener mediante una actividad profesional ingresos suficientes para cubrir sus necesidades.

En opinión del Gobierno neerlandés, el hecho de que no se tengan en cuenta los ingresos del titular de la pensión para fijar el incremento y que, por ello, los ingresos globales del titular y de su cónyuge excedan en algunos casos del nivel mínimo, en especial a causa del incremento, no afecta en absoluto al carácter necesario del medio elegido en relación con el fin perseguido. En efecto, la pensión satisfecha con arreglo a la AOW, incluido el incremento, debe considerarse necesaria teniendo en cuenta la naturaleza de seguro básico de la AOW, destinada a garantizar unos ingresos mínimos aunque los medios propios sean suficientes, mientras la prestación satisfecha en virtud de la AOW no exceda del nivel del mínimo de medios de subsistencia. En este contexto, debe asimismo considerarse, a juicio del Gobierno neerlandés, que en los Países Bajos una pensión de vejez complementaria no garantiza más que la pérdida de ingresos que exceda del mínimo de medios de subsistencia, y que, por consiguiente, si no se mantuviera la garantía mínima que constituye la prestación satisfecha con arreglo a la AOW, se pondrían en peligro los fundamentos del sistema neerlandés de pensiones.

En consecuencia, el Gobierno neerlandés propone que se responda a las cuestiones prejudiciales primera y segunda en los siguientes términos:

«El artículo 4 de la Directiva 79/7 del Consejo no se opone a que una legislación nacional en materia de Seguro de Vejez prevea, sin distinción de sexo, la concesión al titular de una pensión de un incremento por un cónyuge a cargo que no ha alcanzado todavía la edad de jubilación, cuando, para determinar el importe del incremento, por una parte, no se consideran otros ingresos del titular de la pensión, por otra, sí se consideran los ingresos percibidos por el cónyuge procedentes del ejercicio de una actividad profesional o relacionados con la misma».

4. La *Comisión* recuerda, en primer lugar, que el incremento se concede para el cónyuge del titular de una pensión satisfecha con arreglo a la AOW. A continuación señala que, normalmente, el beneficiario de dicha pensión percibe una prestación complementaria. Ahora bien, según la Comisión, a causa de la naturaleza de prestación básica que tiene dicha prestación, incluido el incremento, satisfecha en virtud de la AOW, se puede considerar razonable, e incluso justificado desde el punto de vista del Derecho comunitario, que en el momento de determinar el importe de dicho incremento no se tenga en cuenta el importe de las prestaciones complementarias, cualquiera que sea la forma que revistan.

En consecuencia, la Comisión considera que el régimen de los incrementos, tal y como funciona en el marco de la AOW, satisface las exigencias del apartado 1 del artículo 4 de la Directiva 79/7, tal y como lo ha inter-

pretado el Tribunal de Justicia, y que, en particular, es aplicable al presente caso el apartado 22 de la sentencia de 7 de mayo de 1991 del Tribunal de Justicia, antes citada, según el cual «estos principios y objetivos se inscriben en el marco de una política social que, en el estado actual del Derecho comunitario, forma parte de las atribuciones de los Estados miembros, los cuales disponen de un margen de apreciación razonable en cuanto al tipo de medidas de protección social y a sus modalidades de aplicación concretas (sentencia de 12 de julio de 1984, Hofmann, 184/83, Rec. p. 3047, apartado 27)».

C. Tercera cuestión prejudicial

1. El Sr. Molenbroek recuerda que de la sentencia de 13 de diciembre de 1989, Ruzius-Wilbrink, antes citada, se desprende que en un caso de discriminación indirecta, al grupo desfavorecido, a causa de dicha discriminación, se le debe tratar de la misma manera y aplicar el mismo régimen que a los demás beneficiarios, régimen que, a falta de una correcta ejecución de la Directiva 79/7, continúa siendo el único sistema de referencia válido. Según el Sr. Molenbroek, un régimen en el que el incremento fuese independiente de los ingresos no solamente del titular de la pensión, sino también de su cónyuge permitiría alcanzar mejor el objetivo perseguido. De esta manera, en efecto, el régimen de incrementos ofrecería una garantía en aquellos casos en los que los ingresos son inferiores al mínimo de medios de subsistencia, respetaría la naturaleza de prestación básica de la AOW, y evitaría en la mayor medida posible la discriminación indirecta. El Sr. Molenbroek admite que en dicho régimen, por el hecho de no considerar los ingresos del titular de la pensión, no desaparecería toda discriminación, pero ésta sería menos chocante ya que tampoco se considerarían los ingresos del cónyuge más joven.

Además, según el Sr. Molenbroek, en dicho régimen no se produciría discriminación en el caso de las parejas en las que ambos cónyuges son titulares de pensión y han cumplido 65 años de edad ni en el caso de las personas no casadas. En efecto, la prestación satisfecha con arreglo a la AOW no dependería de otros ingresos percibidos en ninguna de estas categorías de personas. El Sr. Molenbroek propone, por consiguiente, que se restablezca el sistema de incrementos que estuvo vigente entre el 1 de abril de 1985 y el 1 de abril de 1988.

2. El SVB indica, en primer lugar, que, teniendo en cuenta las respuestas propuestas a las cuestiones primera y segunda, el Tribunal de Justicia no necesita abordar la tercera cuestión.

Por lo que respecta a la aplicación de la jurisprudencia sentada en la sentencia Ruzius-Wilbrink, antes citada, es necesario preguntarse, primeramente, cuál debe considerarse que es el «grupo desfavorecido», dado que, en realidad, los beneficiarios del régimen de incrementos son los cónyuges más jóvenes y no los titulares de la pensión. Por otro lado, en el presente caso, no se está en presencia de un trato desigual a grupos diferentes, ya que el régimen de incrementos se aplica de la misma manera a todos los asegurados.

A continuación, si hubiera que conceder el incremento máximo a todos los titulares de pensiones con cónyuge a cargo, independientemente de los ingresos de éste, el incremento ya no tendría por objeto garantizar unos ingresos correspondientes al mínimo social en los casos en que el titular de la pensión tuviera a su cargo a un cónyuge más joven que no disponga de ingresos propios, y se convertiría en una especie de «prima» automática a la vida matrimonial.

Tal concepción tendría unas consecuencias presupuestarias enormes y, además, conduciría a situaciones absurdas y a una discriminación material. De esta manera, por una parte, se producirían una multiplicidad de casos en los que se concedería el incremento sin que existiese ninguna necesidad y, por otra, el titular de una pensión cuyo cónyuge más joven no está a su cargo percibiría una prestación más elevada que un pensionista no casado.

3. El *Gobierno neerlandés* estima que, teniendo en cuenta las explicaciones que ha facilitado y las respuestas que ha propuesto en el marco del examen de las cuestiones primera y segunda, no es necesario que el Tribunal de Justicia se pronuncie sobre la tercera cuestión.

4. La *Comisión* estima que la tercera cuestión carece de objeto, habida cuenta de las respuestas que han de darse a las dos primeras cuestiones prejudiciales. Para el caso de que el Tribunal de Justicia no siga el criterio de la Comisión, ésta observa dudoso que el órgano jurisdiccional remitente haya podido considerar razonablemente que es necesaria una respuesta del Tribunal de Justicia a las cuestiones planteadas para resolver el litigio principal. En efecto, cabría preguntarse cuál es el interés legítimo de un demandante de sexo masculino para invocar una disposición de Derecho comunitario que, según su pro-

pia opinión, tiende precisamente, en el presente caso, a proteger el interés de la mujer.

Considerando el conjunto de las consideraciones que ha presentado, la Comisión propone al Tribunal de Justicia que responda lo siguiente a las cuestiones planteadas por el Raad van Beroep:

«El apartado 1 del artículo 4 de la Directiva 79/7 del Consejo, de 19 de diciembre de 1978, debe interpretarse en el sentido de que dicha disposición no se opone a que en una legislación nacional en materia de Seguro de Vejez, que tiene carácter de prestación básica, sin distinción de sexo, se supedita la concesión al titular de una pensión de un incremento por cónyuge menor de 65 años únicamente a la cuestión de si dicho cónyuge más joven tiene ingresos procedentes de una actividad profesional o relacionados con la misma, ni siquiera si dicha legislación tiene por efecto que se considere un número muy superior de hombres que de mujeres para la concesión de dicho incremento.»

F. A. Schockweiler
Juez Ponente