Samling af Afgørelser

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT
Y. BOT
fremsat den 9. oktober 2014[1]

Sag C-527/13

Lourdes Cachaldora Fernández
mod
Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS),
Tesorería General de la Seguridad Social (TGSS)

(anmodning om præjudiciel afgørelse indgivet af Tribunal Superior de Justicia de Galicia (Spanien))

»Præjudiciel forelæggelse — direktiv 79/7/EØF — ligebehandling af mænd og kvinder med hensyn til social sikring — beregning af pension ved varig uarbejdsdygtighed — medregning af perioder, hvor den berørte ikke har betalt bidrag til den sociale sikringsordning — specifik bestemmelse for deltidsansatte — indirekte forskelsbehandling af kvinder — objektiv begrundelse«

1. Tvisten i hovedsagen vedrører den eventuelt diskriminerende karakter af de nærmere bestemmelser for beregningen af pension ved varig uarbejdsdygtighed til arbejdstagere, der har udøvet deltidsarbejde i den periode, der går umiddelbart forud for det tidspunkt, hvor de har afbrudt betalingen af bidrag til den sociale sikringsordning, og navnlig til kvinder.

2. Tribunal Superior de Justicia de Galicia (Galiciens højesteret, Spanien) har derfor anmodet Domstolen om at vurdere, om sådanne bestemmelser er forenelige med dels artikel 4 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[2], dels § 5, stk. 1, litra a), i Rådets direktiv 97/81/EF af 15. december 1997 om rammeaftalen vedrørende deltidsarbejde, der er indgået af Unice, CEEP og EFS[3].

3. Anmodningen er blevet indgivet under en sag mellem Lourdes Cachaldora Fernández og Instituto Nacional de la Seguridad Social (det nationale institut for social sikring, herefter »INSS«) og Tesorería General de la Seguridad Social (socialsikringshovedkassen, herefter »TGSS«) vedrørende fastsættelsen af beregningsgrundlaget for den pension, som hun får udbetalt som følge af varig og fuldstændig uarbejdsdygtighed.

4. De kompetente nationale myndigheder har ved beregningen af den nævnte pension medregnet de perioder, hvor den pågældende ikke har betalt bidrag til den sociale sikringsordning, på grundlag af reducerede bidragsbaser, idet hun har udøvet deltidsarbejde i den periode, der gik umiddelbart forud for det tidspunkt, hvor hun afbrød betalingen af de nævnte bidrag. I den foreliggende sag har den pågældende anfægtet den nævnte metode, idet den indebærer, at hendes pension som følge af varig uarbejdsdygtighed nedsættes, selv om hun har udøvet fuldtidsbeskæftigelse i en stor del af sit arbejdsliv og derfor har betalt bidrag til den sociale sikringsordning.

1 — Originalsprog: fransk.
2 — EFT L 6, s. 24.
3 — EFT L 14, s. 9.

5. I dette forslag til afgørelse vil jeg gøre rede for grundene til, at en sådan lovgivning efter min opfattelse medfører en indirekte forskelsbehandling på grundlag af køn, der er i strid med artikel 4, stk. 1, i direktiv 79/7. Jeg vil endvidere redegøre for, hvorfor den af de spanske myndigheder påberåbte argumentation vedrørende den sociale sikringsordnings bidragspligtige karakter og nødvendigheden af at overholde proportionalitetsprincippet efter min opfattelse ikke kan begrunde en sådan forskelsbehandling.

I – **Retsforskrifter**

A – *EU-retten*

1. Direktiv 79/7

6. I henhold til artikel 2 i direktiv 79/7 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 fratrådt med alders- eller invalidepension.

7. Det fremgår af artikel 3, stk. 1, i direktiv 79/7, at direktivet bl.a. finder anvendelse på lovbestemte ordninger, der sikrer beskyttelse mod invaliditet.

8. Artikel 4, stk. 1, i direktiv 79/7 bestemmer:

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

— anvendelsesområdet for ordningerne samt betingelserne for adgang til disse

— bidragspligt og beregning af bidrag

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

2. Direktiv 97/81

9. I artikel 1 i direktiv 97/81 præciseres det, at direktivet har til formål at iværksætte rammeaftalen vedrørende deltidsarbejde, der blev indgået den 6. juni 1997 mellem de generelle tværfaglige organisationer, dvs. Sammenslutningen af Industri- og Arbejdsgiverorganisationer i Europa (Unice), Det Europæiske Center for Offentlige Virksomheder (CEEP) og Den Europæiske Faglige Samarbejdsorganisation (EFS), sådan som det fremgår af bilaget til dette direktiv (herefter »rammeaftalen«).

10. De følgende bestemmelser i rammeaftalen er relevante for den omhandlede hovedsag:

»Indledning […] Denne aftale vedrører ansættelsesvilkårene for deltidsansatte, idet det erkendes, at anliggender vedrørende lovpligtig social sikring besluttes af medlemsstaterne. I relation til princippet om ligebehandling har aftalens parter bemærket sig udtalelsen om beskæftigelse fra Det Europæiske Råds møde i Dublin i december 1996, hvori Rådet bl.a. understregede behovet for at gøre sociale

sikringsordninger mere beskæftigelsesvenlige ved at »udvikle socialsikringssystemer, der kan tilpasses nye arbejdsmønstre og give en passende social beskyttelse til de berørte personer«. Denne aftales parter finder, at denne erklæring bør realiseres. […]

§ 1: Formål Formålet med nærværende rammeaftale er:

a) at skabe grundlag for en fjernelse af forskelsbehandling af deltidsansatte og en forbedring af kvaliteten af deltidsarbejde […]

§ 2: Anvendelsesområde

1. Denne aftale finder anvendelse på alle deltidsansatte, der har en ansættelseskontrakt eller et ansættelsesforhold, som er defineret ved lov, kollektiv aftale eller gældende praksis i den enkelte medlemsstat. […]

§ 4: Princippet om ikke-forskelsbehandling

1. Hvad angår ansættelsesvilkår må deltidsansatte ikke behandles på en mindre gunstig måde end sammenlignelige fuldtidsansatte, udelukkende fordi de arbejder på deltid, medmindre forskelsbehandlingen er begrundet i objektive forhold. […]

§ 5: Muligheder for deltidsarbejder

1. I relation til denne aftales § 1 og princippet om ikke-forskelsbehandling mellem deltids- og fuldtidsansatte

   a) bør medlemsstaterne, efter høring af arbejdsmarkedets parter i overensstemmelse med national lovgivning eller praksis, identificere og tage op til overvejelse hindringer af juridisk eller administrativ art, der kan begrænse mulighederne for deltidsarbejde, og, hvor det er hensigtsmæssigt, fjerne disse hindringer […]«

B – *Spansk ret*

11. Det fremgår af artikel 140, stk. 1, litra a), i Ley General de la Seguridad Social (almindelig lov om social sikring)[4], at beregningsgrundlaget for pensioner ved varig uarbejdsdygtighed, der skyldes en sygdom, som ikke er en erhvervssygdom, fastsættes ved, at den pågældende persons bidragsbaser i de 96 måneder, der går umiddelbart forud for den måned, hvor forsikringsbegivenheden indtræder, divideres med 112.

12. Den nævnte lovs artikel 140, stk. 4, foreskriver de nærmere regler for anvendelsen af en korrektionsmekanisme, der gør det muligt ved beregningen af pension ved uarbejdsdygtighed at tage hensyn de perioder, hvor den pågældende ikke har været forpligtet til at betale bidrag til den sociale sikringsordning. Denne bestemmelse har følgende ordlyd:

»Såfremt den periode, der skal tages hensyn til ved beregningen af grundbeløbet, omfatter måneder uden bidragspligt, medregnes de første 48 månedlige bidrag på grundlag af den til enhver tid gældende laveste mindstebase for bidrag, og de resterende månedlige bidrag medregnes med 50% af denne mindstebase […]«

4 — Som godkendt ved kongeligt lovdekret nr. 1/94 af 20.6.1994, BOE nr. 154 af 29.6.1994, s. 20658, herefter »LGSS«.

13. Den 7. tillægsbestemmelse til LGSS præciserer de regler, der finder anvendelse på deltidsansatte.

14. Den nævnte bestemmelses regel 3 præciserer reglerne for anvendelsen af korrektionsmekanismen, der gør det muligt ved fastsættelsen af beregningsgrundlag for pensionen ved varig uarbejdsdygtighed at medregne de perioder, hvor den pågældende person ikke har betalt bidrag. Heri bestemmes følgende:

»b) I forbindelse med beregningen af alderspension og pension ved varig uarbejdsdygtighed som følge af en ikke-erhvervsmæssig sygdom medregnes de perioder, hvor der ikke har bestået en bidragspligt, på grundlag af den gældende laveste mindstebasis for bidrag for hver enkelt periode, svarende til det antal arbejdstimer, der sidst er udført.«

15. Denne bestemmelse er gennemført ved artikel 7, stk. 2, i kongeligt dekret nr. 1131/2002 af 31.10.2002 om social sikring til deltidsansatte og deltidspension [5]. Den nævnte bestemmelser har følgende ordlyd:

»I forbindelse med beregningen af alderspension og pension ved varig uarbejdsdygtighed som følge af en ikke-erhvervsmæssig sygdom eller et ulykkestilfælde medregnes de perioder, hvor der ikke har bestået en bidragspligt, idet der tages hensyn til den gældende laveste mindstebase for bidrag for hver enkelt periode, svarende til det antal arbejdstimer, der er udført i henhold til kontrakten på det tidspunkt, hvor bidragspligten blev afbrudt eller ophørte.«

II – **Faktiske omstændigheder i hovedsagen og de præjudicielle spørgsmål**

16. Det fremgår af forelæggelsesafgørelsen, at Lourdes Cachaldora Fernández har indbetalt bidrag til den sociale sikringsordning i Spanien fra den 15. september 1971 til den 25. april 2010, dvs. 5 523 dage i alt, idet hun arbejdede på fuld tid med undtagelse af perioden fra den 1. september 1998 til den 23. januar 2002, hvor hun var ansat på deltid. Lourdes Cachaldora Fernández udøvede ikke erhvervsmæssig beskæftigelse i perioden fra den 23. januar 2002 til den 30. november 2005 og indbetalte derfor ikke bidrag til den sociale sikringsordning i denne periode.

17. Den 21. april 2010 ansøgte Lourdes Cachaldora Fernández INSS om pension som følge af varig uarbejdsdygtighed.

18. Ved afgørelse af 29. april 2010 blev hun tildelt den ansøgte pension, idet hun blev anset for varig og fuldstændig uarbejdsdygtig i forhold til at varetage sit sædvanlige erhverv. Hun fik derfor tildelt en pension som følge af varig uarbejdsdygtighed svarende til 55% af det månedlige grundbeløb, som var på 347,03 EUR om måneden.

19. I overensstemmelse med den i hovedsagen omhandlede nationale lovgivning blev beregningen af denne pension foretaget på grundlag af de bidrag, som den pågældende havde indbetalt i de otte år, der gik forud for forsikringsbegivenhedens indtræden, dvs. fra marts 2002 til februar 2010. Det fremgår af forelæggelsesafgørelsen, at de kompetente myndigheder for så vidt angår perioden fra marts 2002 til november 2005 således tog hensyn til de mindstebaser for bidrag, der var indbetalt i den periode, der gik umiddelbart forud for det tidspunkt, hvor indbetalingen af bidrag blev afbrudt, hvorpå de anvendte koefficienten for deltidsarbejde.

5 — BOE nr. 284 af 27.11.2002, s. 41643.

20. Lourdes Cachaldora Fernández indgav en klage over denne afgørelse, idet hun, for så vidt angår perioden fra marts 2002 til november 2005, gjorde gældende, at mindstebaserne for bidrag for de enkelte år skulle medregnes ved beregningen af hendes pension med det fulde beløb og ikke med det reducerede beløb efter anvendelse af deltidskoefficienten. Ifølge denne beregningsmetode skulle hendes pensions grundbeløb udgøre 763,76 EUR, hvilket INSS ikke har bestridt.

21. INSS afviste klagen med den begrundelse, at den foreslåede beregningsmetode var i strid med artikel 7, stk. 2, i kongeligt dekret nr. 1131/2002. Lourdes Cachaldora Fernández anlagde derfor søgsmål til prøvelse af denne afgørelse ved Juzgado de lo Social nº 2 i Ourense. Ved dom af 13. oktober 2010 forkastede Juzgado de lo Social nº 2 søgsmålet og stadfæstede INSS' administrative afgørelse med henvisning til ordlyden af 7. tillægsbestemmelse i LGSS samt artikel 7, stk. 2, i kongeligt dekret nr. 1131/2002.

22. Lourdes Cachaldora Fernández iværksatte derefter appel til prøvelse af denne dom for Tribunal Superior de Justicia de Galicia. Da Tribunal Superior de Justicia de Galicia er i tvivl om, hvorvidt den omhandlede lovgivning er forenelig med EU-retten, har den besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende spørgsmål til præjudiciel afgørelse:

»1) Er en national bestemmelse som [7. tillægsbestemmelse, stk. 1, regel 3, litra b), i LGSS] i strid med artikel 4 i [direktiv 79/7], når bestemmelsen berører en gruppe, der primært består af kvinder, og i henhold til hvilken udfyldningen af de lakuner i indbetalingen af bidrag, som er omfattet af den referenceperiode, der ligger til grund for beregningsgrundlaget for en bidragspligtig pension ved varig uarbejdsdygtighed, efter en periode med deltidsansættelse, skal ske på grundlag af de til enhver tid gældende mindstebaser for bidrag efter reduktion heraf ved anvendelse af deltidskoefficienten for det pågældende ansættelsesforhold forud for lakunen i indbetalingen af bidrag, hvorimod der i tilfælde af fuldtidsansættelse ikke ville ske nogen reduktion?

2) Er en national bestemmelse som [7. tillægsbestemmelse, stk. 1, regel 3, litra b), i LGSS] i strid med § 5, stk. 1, litra a), i [direktiv 97/81], når bestemmelsen berører en gruppe, der primært består af kvinder, og i henhold til hvilken udfyldningen af de lakuner i indbetalingen af bidrag, som er omfattet af den referenceperiode, der ligger til grund for beregningsgrundlaget for en bidragspligtig pension ved varig uarbejdsdygtighed, efter en periode med deltidsansættelse, skal ske på grundlag af de til enhver tid gældende mindstebaser for bidrag efter reduktion heraf ved anvendelse af deltidskoefficienten for det pågældende ansættelsesforhold forud for lakunen i indbetalingen af bidrag, hvorimod der i tilfælde af fuldtidsansættelse ikke ville ske nogen reduktion?«

23. Parterne i hovedsagen, den spanske regering og Europa-Kommissionen har indgivet skriftlige indlæg.

III – **Indledende bemærkninger**

24. I den foreliggende sag anmoder den forelæggende ret Domstolen om at vurdere, om 7. tillægsbestemmelse, stk. 1, regel 3, litra b), i LGSS er forenelig med dels artikel 4 i direktiv 79/7, hvilket udgør det første præjudicielle spørgsmål, dels § 5, stk. 1, litra a), i direktiv 97/81, hvilket udgør det andet præjudicielle spørgsmål.

25. Jeg vil foreslå Domstolen kun at besvare det første af de to nævnte spørgsmål.

26. Jeg er nemlig i lighed med de parter, der har indgivet skriftlige bemærkninger i sagen, af den opfattelse, at en situation som den omhandlede ikke er omfattet af det materielle anvendelsesområde for direktiv 97/81.

27. Det fremgår af § 1, litra a), i den rammeaftale, der er knyttet som bilag til det nævnte direktiv, at direktivet bl.a. har til formål at »skabe grundlag for en fjernelse af forskelsbehandling af deltidsansatte og en forbedring af kvaliteten af deltidsarbejde«. Rammeaftalens § 4, stk. 1, har således til formål at sikre, at princippet om forbud mod forskelsbehandling overholdes for vidt angår deltidsansattes ansættelsesvilkår, der udgør rammerne for aftalen [6].

28. Rammeaftalens § 5, stk. 1, litra a), forpligter medlemsstaterne til at identificere hindringer af juridisk eller administrativ art, som kan begrænse mulighederne for deltidsarbejde, og, hvor det er hensigtsmæssigt, at fjerne disse hindringer. Som EU-lovgiver udtrykkeligt har angivet, skal den nævnte bestemmelse sammenholdes med »[rammeaftalens] § 1 og princippet om ikke-forskelsbehandling mellem deltids- og fuldtidsansatte«, der er nævnt i rammeaftalens § 4, stk. 1. Som jeg netop har anført, omhandler rammeaftalens § 4, stk. 1, specifikt »ansættelsesvilkår«.

29. I henhold til Domstolens faste praksis udgør en bestemmelse som den i hovedsagen omhandlede, der fastsætter en korrektionsmekanisme, som finder anvendelse ved beregningen af retten til pension ved varig uarbejdsdygtighed, ikke et »ansættelsesvilkår« i den nævnte bestemmelses forstand.

30. Domstolen fastslog nemlig i dom Bruno m.fl. (C-395/08 og C-396/08, EU:C:2010:329), at »pensioner, der hidrører fra ansættelsesforholdet mellem en arbejdstager og en arbejdsgiver, bortset fra dem, der følger af en lovbestemt social sikringsordning, som i mindre grad følger af et sådant ansættelsesforhold end af socialpolitiske overvejelser, henhører under begrebet »ansættelsesvilkår« i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i § 4, stk. 1, i rammeaftalen« [7]. Den i hovedsagen omhandlede pension, der har til formål at dække en bestemt risiko, nemlig uarbejdsdygtighed, henhører under den lovbestemte spanske beskyttelsesordning.

31. Det må endvidere ikke glemmes, at det anføres i tredje afsnit i rammeaftalens indledning, at parterne forpligter sig til at sikre, at »anliggender vedrørende lovpligtig social sikring besluttes af medlemsstaterne«. Parterne har således ønsket at udelukke spørgsmål som det i denne sag omhandlede, der vedrører beregningen af pension som følge af varig uarbejdsdygtighed, fra rammeaftalens anvendelsesområde.

32. På baggrund af disse betragtninger er det min opfattelse, at den omhandlede bestemmelse ikke er omfattet af anvendelsesområdet for direktiv 97/81, og at det derfor ikke er fornødent at besvare det andet præjudicielle spørgsmål.

33. En sådan pension er derimod omfattet af direktiv 79/7, idet den indgår i en lovbestemt ordning, der sikrer beskyttelse mod en af de i direktivets artikel 3, stk. 1, opregnede risici, nemlig uarbejdsdygtighed, og idet den er direkte og faktisk forbundet med beskyttelsen mod denne risiko [8]. Der skal derfor foretages en vurdering af, om 7. tillægsbestemmelse, stk. 1, regel 3, litra b), i LGSS er forenelig med den nævnte bestemmelse.

IV – **Det første spørgsmål**

34. Med det første spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om artikel 4, stk. 1, i direktiv 79/7 skal fortolkes således, at den er til hinder for en lovgivning som den i hovedsagen omhandlede, der medfører en nedsættelse af den pension ved varighed uarbejdsdygtig, der tildeles arbejdstagere, der har udøvet deltidsarbejde i den periode, der går umiddelbart forud for en periode, hvor de har afbrudt betalingen af socialsikringsbidrag.

6 — Jf. tredje afsnit i indledningen til rammeaftalen.

7 — Jf. præmis 42 og den deri nævnte retspraksis. Jf. endvidere dom Elbal Moreno (C-385/11, EU:C:2012:746, præmis 21).

8 — Jf. dom Elbal Moreno (EU:C:2012:746, præmis 26 og den deri nævnte retspraksis).

35. Den forelæggende ret har anført, at den nævnte lovgivning medfører en ubegrundet forskel på størrelsen af den pension, der tildeles gruppen af deltidsansatte, der primært består af kvinder, og gruppen af fuldtidsansatte.

36. Det skal først undersøges, om den metode, der er foreskrevet i den omhandlede bestemmelse, under omstændigheder som de i hovedsagen omhandlede faktisk kan stille gruppen af deltidsansatte ringere.

A – *Om en ringere stilling til skade for deltidsansatte*

37. Det fremgår af artikel 140, stk. 1, i LGSS, der fastsætter en regel, som finder anvendelse på en almindelig gruppe arbejdstagere, at pensionen ved varig uarbejdsdygtighed beregnes på grundlag af de bidragsbaser[9], der er indbetalt i de seneste otte år inden tidspunktet for uarbejdsdygtighedens indtræden (herefter »referenceperioden«).

38. Lovgiver har for så vidt angår den situation, hvor den pågældende person ikke har indbetalt bidrag til den sociale sikringsordning i samtlige de måneder, der udgør referenceperioden, indført en korrektionsmekanisme i artikel 140, stk. 4, i LGSS, der gør det muligt at tage hensyn til disse måneder ved fastsættelsen af beregningsgrundlaget for pensionen ved uarbejdsdygtighed. De kompetente myndigheder skal således tage hensyn til såkaldte »fiktive« bidragsbaser. Hvad angår gruppen af fuldtidsansatte udgør disse baser den til enhver tid gældende laveste bidragsbase for de første fire år og 50% af denne mindstebase for så vidt angår de fire sidste år.

39. Denne bestemmelse finder imidlertid ikke anvendelse på deltidsansatte.

40. Lovgiver har nemlig indført en særskilt og specifik korrektionsmekanisme, der gælder for denne gruppe af arbejdstagere, i 7. tillægsbestemmelse, stk. 1, regel 3, litra b), i LGSS, og det er denne korrektionsmekanismes forenelighed med EU-retten, der her skal vurderes. Jeg bemærker, at denne bestemmelse er gennemført ved artikel 7, stk. 2, i kongeligt dekret nr. 1131/2002.

41. Det følger af de nævnte bestemmelser, at hvis der i referenceperioden er perioder, hvor den pågældende ikke har været bidragspligtig, skal de kompetente myndigheder medregne sådanne perioder med udgangspunkt i den laveste bidragsbase, der svarer til det antal arbejdstimer, hvorom der er indgået aftale på det tidspunkt, hvor bidragspligten blev afbrudt eller ophørte.

42. Som det fremgår af forelæggelsesafgørelsen, afhænger anvendelsen af de nævnte bestemmelser derfor af typen af den sidste kontrakt, der går forud for det tidspunkt, hvor indbetalingen af bidragene blev afbrudt.

43. Som Kommissionen har anført i sit skriftlige indlæg, opgøres og medregnes de perioder, hvor den pågældende ikke har betalt bidrag, på samme måde som den periode, der går umiddelbart forud for det tidspunkt, hvor den pågældende ophører med at udøve erhvervsmæssig beskæftigelse.

44. Med andre ord gælder, at når den pågældende er ophørt med at udøve erhvervsmæssig beskæftigelse umiddelbart efter en periode med fuldtidsbeskæftigelse, skal de kompetente myndigheder tage hensyn til den bidragsbase, der gælder for de perioder, hvori der er udført fuldtidsbeskæftigelse.

9 — Det følger af artikel 109, stk. 1, i LGSS, at bidragsgrundlaget for alle de risici og situationer, der er dækket af den generelle ordning, udgøres af det samlede vederlag, uanset form eller benævnelse, som arbejdstageren er berettiget til at oppebære hver måned, eller den faktisk udbetalte månedsløn, hvis sidstnævnte er højere, for arbejde udført som lønmodtager.

45. Når den pågældende derimod har været deltidsansat i den periode, der går umiddelbart forud for det tidspunkt, hvor indbetalingerne af de nævnte bidrag blev afbrudt, medregnes de perioder, hvor den pågældende ikke har betalt bidrag, med udgangspunkt i en reduceret bidragsbase. Da en deltidsansat modtager en mindre løn på grund af den nedsatte arbejdstid, bliver bidragene, som udgør en procentdel af lønnen, tilsvarende mindre.

46. Det følger heraf, at der opstår en forskel i retten til pension ved varig uarbejdsdygtighed mellem de arbejdstagere, der har udøvet deltidsarbejde i den periode, der går umiddelbart forud for det tidspunkt, hvor indbetalingerne af bidrag blev afbrudt, og de arbejdstagere, der har udøvet fuldtidsbeskæftigelse, med hensyn til hvilke de nævnte perioder medregnes med udgangspunkt i den fulde bidragsbase.

47. Hvad angår medregningen af de perioder, hvor Lourdes Cachaldora Fernández' indbetalinger af bidrag var afbrudt, dvs. i perioden fra marts 2002 til november 2005, anvendte de kompetente myndigheder således de reducerede bidragsbaser, efter regulering heraf med deltidskoefficienten [10], idet hun udøvede deltidsarbejde på det tidspunkt, hvor bidragspligten blev afbrudt.

48. Med andre ord har anvendelsen af den omhandlede bestemmelse medført, at den periode, hvori den pågældendes indbetalinger af bidrag var afbrudt, medregnes ved beregningen af hendes pension ved varig uarbejdsdygtighed med en ottendedel af mindstebaserne for bidrag, selv om hun igennem en stor del af sit arbejdsliv har udøvet fuldtidsbeskæftigelse og som følge heraf har indbetalt bidrag til den sociale sikringsordning.

49. Under omstændigheder som de i hovedsagen omhandlede har den nævnte beregningsmetode således faktisk medført, at størrelsen af den pension ved varig uarbejdsdygtighed, som Lourdes Cachaldora Fernández har krav på, er blevet nedsat uforholdsmæssigt i forhold til de bidrag, som hun har indbetalt i løbet af sit arbejdsliv, og stiller hende derfor ringere.

50. Som Kommissionen har gjort gældende i de skriftlige indlæg og under retsmødet, er den ikke enig i denne analyse.

51. Kommissionen har anført, at i en række situationer kan den metode, der er fastsat i den omhandlede bestemmelse, vise sig at være en fordel for deltidsansatte, når den seneste kontrakt, der går forud for en periode uden erhvervsmæssig beskæftigelse, er en kontrakt på fuld tid.

52. Kommissionen har baseret sin analyse på et eksempel, hvor en kvinde i referenceperioden har arbejdet fire år på deltid, derefter seks måneder på fuld tid, derefter har hun ikke udøvet erhvervsmæssig beskæftigelse i tre år, og endelig har hun udøvet fuldtidsbeskæftigelse i seks måneder. Denne person har således i den nævnte periode på otte år arbejdet fire år på deltid og et år på fuld tid. Under disse omstændigheder har Kommissionen anført, at den periode, hvor den pågældende ikke har udøvet erhvervsmæssig beskæftigelse, sidestilles med den situation, hvor den pågældende har arbejdet på fuld tid, idet de kompetente myndigheder beregner fire år på grundlag af bidragsbase svarende til fuld tid, selv om den pågældende kun har arbejdet et år på denne type kontrakt.

53. Jeg er ikke enig i Kommissionens opfattelse på dette punkt.

54. Som nævnt i punkt 42 og 43 i dette forslag til afgørelse, afhænger anvendelsen af de nævnte bestemmelser af typen af den seneste kontrakt, der går forud for det tidspunkt, hvor indbetalingen af bidragene blev afbrudt. Kommissionen har i sit skriftlige indlæg selv anført, at de perioder, hvor der ikke udøves erhvervsmæssig beskæftigelse, sidestilles med den umiddelbart forudgående periode, som om der i sådanne perioder var blevet betalt en tilsvarende ydelse. Efter min opfattelse er en situation som den af Kommissionen nævnte, hvor den pågældende har udøvet fuldtidsbeskæftigelse i den

10 — Det fremgår af forelæggelsesafgørelsen, at eftersom denne koefficient var 125, blev bidragsbaserne multipliceret med 0,125, hvilket svarer til at dividere dem med otte.

periode, der går umiddelbart forud for et tidspunkt, hvor den pågældendes indbetalinger af bidrag er blevet afbrudt, kun omfattet af de almindelige bestemmelser i artikel 140, stk. 1 og 4, i LGSS, med undtagelse af de særlige regler, der er fastsat i den omhandlede bestemmelse. Herefter er det svært at antage, at denne kan vise sig at være meget gunstig, for så vidt som den ikke finder anvendelse.

55. På dette punkt i min analyse er jeg derfor af den opfattelse, at den beregningsmetode, der er fastsat i 7. tillægsbestemmelse, stk. 1, regel 3, litra b), i LGSS, medfører, at de arbejdstagere, der har udøvet deltidsarbejde i den periode, der går umiddelbart forud for et tidspunkt, hvor indbetalingen af deres bidrag til den sociale sikringsordning blev afbrudt, stilles ringere.

56. Det spørgsmål, som jeg nu vil besvare, er, om denne beregningsmetode også indebærer en forskelsbehandling til skade for kvinder, som er i strid med artikel 4, stk. 1, i direktiv 79/7.

B – *Om den omhandlede bestemmelses diskriminerende karakter*

57. Jeg bemærker, at den omhandlede bestemmelse finder anvendelse uden forskel på mandlige og kvindelige arbejdstagere, og at den nævnte bestemmelse således ikke indebærer en direkte forskelsbehandling på grundlag af køn.

58. Den nævnte bestemmelse synes imidlertid at indebære en indirekte forskelsbehandling i strid med artikel 4, stk. 1, i direktiv 79/7, idet den, henset til de statistiske oplysninger vedrørende den spanske arbejdsstyrke, faktisk kan indebære, at et langt større antal kvinder stilles ringere end mænd [11].

59. Jeg vil indledningsvis præcisere, at denne konklusion ikke på nogen måde underminerer den skønsbeføjelse, som Domstolen anerkender alene tilkommer de nationale retsinstanser. Det følger nemlig af fast retspraksis, at det alene tilkommer den foreliggende ret at vurdere, om der foreligger indirekte forskelsbehandling, og om de statistiske oplysninger, som den foreliggende ret skal forholde sig til, er tilstrækkelige og relevante for afgørelsen af tvisten [12]. Dette forudsætter efter Domstolens opfattelse, at oplysningerne vedrører et tilstrækkeligt antal personer, generelt set er væsentlige og ikke er udtryk for rent tilfældige eller konjunkturbestemte omstændigheder.

60. Den forelæggende ret har i det foreliggende tilfælde baseret sin vurdering på statistiske oplysninger, der er udfærdiget af Instituto Nacional de Estadística (det nationale statistikkontor). Det fremgår af disse oplysninger, at gruppen af deltidsansatte bestod af mere end 80% kvinder på det tidspunkt, hvor den i hovedsagen omhandlede uarbejdsdygtighed indtrådte. Selv om der i 2013 bemærkes en væsentlig tilgang af mandlige arbejdstagere i denne gruppe, viser de nævnte statistiske oplysninger, at procentdelen af kvindelige arbejdstagere i denne gruppe udgjorde 73%.

61. De nævnte oplysninger viser, at en langt større procentdel af kvindelige arbejdstagere i forhold til mandlige arbejdstagere kan blive berørt af den omhandlede lovgivning. Oplysningerne viser endvidere, at der er tale om omstændigheder, der har været konstante og vedvarende i tre år, og som efter min opfattelse ikke kan kvalificeres som tilfældige eller konjunkturbestemte omstændigheder i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i Domstolens praksis. Selv om de statistiske oplysninger for 2013 viser, at forskellen mellem de mandlige og kvindelige arbejdstagere, der udgør gruppen af deltidsansatte, bliver mindre, forholder det sig nemlig ikke desto mindre således, at denne forskel mellem antallet af kvinder og mænd fortsat er meget betydelig. I øvrigt, og således som det fremgår af retsmødet, er det meget sandsynligt, at andelen af deltidsarbejdende mænd på datoen for forsikringsbegivenhedens indtræden, hvor Spanien ikke gennemgik en økonomisk krise som den, der i øjeblikket hersker i Spanien, var meget mindre.

11 — Jf. dom Elbal Moreno (EU:C:2012:746, præmis 29 og den deri nævnte retspraksis).

12 — Jf. dom Seymour-Smith og Perez (C-167/97, EU:C:1999:60, præmis 62 og den deri nævnte retspraksis).

62. De nævnte oplysninger udgør efter min opfattelse et pålideligt og væsentligt indicium, der gør det muligt at drage den konklusion – som det imidlertid alene tilkommer den forelæggende ret at drage – at en langt større procentdel af kvindelige end mandlige arbejdstagere faktisk kan blive stillet ringere ved anvendelsen af den omhandlede korrektionsmekanisme.

63. Den spanske regering deler ikke dette synspunkt og har bestridt, at der foreligger indirekte forskelsbehandling med henvisning til de taloplysninger, som INSS hare udfærdiget. [13]

64. De nævnte oplysninger viser, at anvendelsen af den omhandlede korrektionsmekanisme reelt vedrører en lidt større andel af mænd end kvinder. I 2010 var 5 657 mænd og kun 5 237 kvinder således berørte af anvendelsen af den nævnte mekanisme. I 2011 var tallene 5 566 mænd og 5 129 kvinder. I 2012 5 568 mænd og 4 830 kvinder og endelig i 2013 5 935 mænd og 5 066 kvinder.

65. Efter min opfattelse kan de nævnte oplysninger ikke rejse tvivl om de statistiske oplysninger, som den forelæggende ret har lagt til grund, og de konklusioner, som jeg foreslår at udlede heraf.

66. Det fremgår nemlig af fast retspraksis, at det ikke er tilstrækkeligt kun at betragte antallet af mandlige og kvindelige arbejdstagere, der er berørt af den omhandlede lovgivning [14]. Der er tale om en relativ oplysning, som afhænger af antallet af aktive arbejdstagere i den pågældende medlemsstat, og som ikke gør det muligt at vurdere den indbyrdes fordeling mellem de mænd og kvinder, der udgør gruppen af deltidsansatte.

67. Følgelig og til trods for de oplysninger, som den spanske regering har anført i sit skriftlige indlæg, er jeg fortsat af den opfattelse, at den omhandlede bestemmelse kan stille et langt større antal kvinder ringere end mænd, hvilket således udgør indirekte forskelsbehandling i strid med artikel 4, stk. 1, i direktiv 79/7.

68. Det spørgsmål, der nu skal besvares, er, om de af de kompetente nationale myndigheder anførte argumenter kan begrunde en sådan forskelsbehandling.

C – Om der foreligger en begrundelse

69. Domstolen har anerkendt, at medlemsstaterne råder over en vid skønsmargin ved valget af de foranstaltninger, der kan opfylde deres social- og beskæftigelsespolitiske mål. Når medlemsstaterne vedtager en retsforskrift, der påstås at indebære forskelsbehandling, har de imidlertid pligt til at godtgøre, at denne retsforskrift er begrundet i objektive forhold, som intet har at gøre med forskelsbehandling på grundlag af køn [15].

70. Medlemsstaterne skal således godtgøre, at den omhandlede retsforskrift opfylder et legitimt formål inden for deres sociale politik. De skal endvidere godtgøre, at de valgte midler i denne henseende er egnede til at nå det forfulgte mål, og at de opfylder målet på en sammenhængende og systematisk måde [16].

71. I den foreliggende sag har den spanske regering anført, at den omhandlede lovgivning har til formål i henhold til den spanske forfatnings artikel 41 at skabe en retfærdig, afbalanceret og solidarisk offentlig pensionsordning ved at sikre den sociale sikringsordnings levedygtighed og økonomiske ligevægt.

13 — Det fremgår af INSS's mundtlige bemærkninger under retsmødet, at oplysningerne vedrørende den periode, hvori forsikringsbegivenheden indtraf, ikke er tilgængelige.

14 — Jf. dom Seymour-Smith og Perez (EU:C:1999:60, præmis 59).

15 — Jf. bl.a. domme Elbal Moreno (EU:C:2012:746, præmis 32) og Brachner (C-123/10, EU:C:2011:675, præmis 70-74 og deri nævnte retspraksis).

16 — Dom Brachner (EU:C:2011:675, præmis 71 og den deri nævnte retspraksis).

72. Som INSS anførte for den forelæggende ret, har den spanske regering henvist til ordningens bidragspligtige karakter og nødvendigheden af at overholde proportionalitetsprincippet. Den beskyttelse, der følger af denne ordning, kan således ikke på noget tidspunkt overstige de bidrag, der tidligere er indbetalt til ordningen, idet bidragyderen modtager en pension, der skal stå i rimeligt forhold til det bidrag, som den pågældende har indbetalt til ordningen. Det er derfor i kraft af dette princip, at der foreligger en begrundet forskel mellem størrelsen af det beløb, der tildeles en fuldtidsansat, og det beløb, det tildeles en arbejdstager, der har udøvet deltidsarbejde.

73. Det er endvidere som følge af dette princip, at de kompetente myndigheder skal medregne de perioder, hvori den pågældende har afbrudt betalingen af bidrag umiddelbart efter, at den pågældende har bragt sit deltidsarbejde til ophør. Den spanske regering er således af den opfattelse, at når den pågældende indbetaler et bidrag, der er proportionalt med arbejdstiden, og som svarer til en beskæftigelsesperiode på deltid, kræver overholdelsen af proportionalitetsprincippet, at de kompetente myndigheder i forbindelse med anvendelsen af korrektionsmekanismen tager hensyn til de bidrag, som den pågældende ville have indbetalt, såfremt bidragspligten ikke var blevet afbrudt.

74. Jeg finder af de samme grunde, som den forelæggende ret har anført, at den nævnte argumentation ikke kan begrunde den indirekte forskelsbehandling, som Lourdes Cachaldora Fernández har været udsat for.

75. Det fremgår nemlig af forelæggelsesafgørelsen, at Lourdes Cachaldora Fernández havde indbetalt bidrag til den sociale sikringsordning fra den 15. september 1971 til den 25. april 2010, dvs. 5 523 dage i alt, idet hun arbejdede på fuld tid med undtagelse af perioderne fra den 1. september 1998 til den 28. februar 1999, fra den 1. marts 1999 til den 23. marts 2001, og endelig fra den 24. marts 2001 til den 23. januar 2002. Som anført af den forelæggende ret udøvede Lourdes Cachaldora Fernández deltidsbeskæftigelse i tre år og ti måneder, hvilket udgør en mindre del af hendes arbejdsliv, som hun tilbagelagde over 39 år.

76. Den omhandlede bestemmelse medfører, at den periode, hvori Lourdes Cachaldora Fernández afbrød betalingen af bidrag til den sociale sikringsordning, medregnes ved beregningen af hendes pension ved uarbejdsdygtighed med en ottendedel af mindstebaserne for bidrag, selv om hun igennem en stor del af sit arbejdsliv udøvede fuldtidsbeskæftigelse og som følge heraf indbetalte bidrag til den sociale sikringsordning som fuldtidsansat.

77. Selv om den spanske regering i sit skriftlige indlæg har anført, at en sådan metode gør det muligt at lade pensionsbeløbet direkte afspejle det bidragsbeløb, der er indbetalt af arbejdstageren, er det imidlertid min opfattelse, at denne metode medfører, at pensionen ved varig uarbejdsdygtighed bliver beregnet på grundlag af bidrag, der er indbetalt på et »bestemt tidspunkt« i den pågældendes arbejdsliv, hvilket ikke nødvendigvis afspejler det bidragsbeløb, som den pågældende har indbetalt.

78. Jeg mener som følge heraf, at en sådan metode under omstændigheder som de i hovedsagen omhandlede medfører, at den pension ved varig uarbejdsdygtighed, som den pågældende har krav på, nedsættes uforholdsmæssigt i forhold til de bidrag, som den pågældende har indbetalt i hele sit arbejdsliv, og derfor ikke kan begrundes i et objektivt forhold, der vedrører den sociale sikringsordnings bidragspligtige karakter og nødvendigheden af at overholde proportionalitetsprincippet.

79. På baggrund af samtlige ovenstående betragtninger er det følgelig min opfattelse, at artikel 4, stk. 1, i direktiv 79/7 skal fortolkes således, at den er til hinder for en lovgivning som den i hovedsagen omhandlede, for så vidt som denne medfører en nedsættelse af den pension ved varig uarbejdsdygtig, der tildeles arbejdstagere, der har udøvet deltidsarbejde i den periode, der går umiddelbart forud for en afbrydelse af indbetalingen af socialsikringsbidrag.

V – **Forslag til afgørelse**

80. På grundlag af de anførte betragtninger foreslår jeg Domstolen at besvare Tribunal Superior de Justicia de Galicias spørgsmål som følger:

»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 den er til hinder for en lovgivning som den i hovedsagen omhandlede, for så vidt som denne medfører en nedsættelse af den pension ved varig uarbejdsdygtig, der tildeles arbejdstagere, som har udøvet deltidsarbejde i den periode, der går umiddelbart forud for en afbrydelse af indbetalingen af socialsikringsbidrag.«