DOMSTOLENS DOM (Anden Afdeling)

3. april 2008 *

I sag C-331/06,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 234 EF, indgivet af Rechtbank te Amsterdam (Nederlandene) ved afgørelse af 27. juli 2006, indgået til Domstolen den 31. juli 2006, i sagen:

K.D. Chuck

mod

Raad van Bestuur van de Sociale Verzekeringsbank,

har

DOMSTOLEN (Anden Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, C.W.A. Timmermans, og dommerne L. Bay Larsen, K. Schiemann, P. Kūris (refererende dommer) og J.-C. Bonichot,

* Processprog: nederlandsk.

generaladvokat: J. Mazák
justitssekretær: ekspeditionssekretær M. Ferreira,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 27. september 2007,

efter at der er afgivet indlæg af:

— Raad van Bestuur van de Sociale Verzekeringsbank ved advocaten E. Pijnacker Hordijk og S.J.H. Evans

— den nederlandske regering ved H. Sevenster, som befuldmægtiget

— den græske regering ved K. Georgiadis, Z. Chatzipavlou og O. Patsopoulou, som befuldmægtigede

— den italienske regering ved I.M. Braguglia, som befuldmægtiget, bistået af avvocato dello Stato W. Ferrante

— Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved V. Kreuschitz og M. van Beek, som befuldmægtigede,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 16. januar 2008,

afsagt følgende

Dom

1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 48 i Rådets forordning (EØF) nr. 1408/71 af 14. juni 1971 om anvendelse af de sociale sikringsordninger på arbejdstagere, selvstændige erhvervsdrivende og deres familiemedlemmer, der flytter inden for Fællesskabet (EFT 1971 II, s. 366), som ændret og ajourført ved Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 631/2004 af 31. marts 2004 (EFT L 100, s. 1, herefter »forordning nr. 1408/71«).

2 Anmodningen er blevet fremsat i en sag mellem K.D. Chuck og Raad van Bestuur van de Sociale Verzekeringsbank (den sociale sikringskasse, herefter »SVB«) angående SVB's afslag på at tage hensyn til de socialsikringsbidrag, som K.D. Chuck havde indbetalt i Danmark, eftersom han ikke havde bopæl i en medlemsstat, da han indgav sin pensionsansøgning.

Retsforskrifter

Fællesskabsbestemmelser

3 Artikel 2 i forordning nr. 1408/71 definerer forordningens personkreds og bestemmer i stk. 1:

»Denne forordning finder anvendelse på arbejdstagere, selvstændige erhvervsdrivende og studerende, som er eller har været omfattet af lovgivningen i en eller flere medlemsstater, og som er statsborgere i en af disse stater eller er statsløse eller flygtninge bosat på en medlemsstats område, samt på deres familiemedlemmer og efterladte.«

4 Det bestemmes i artikel 10 i forordning nr. 1408/71, som har overskriften »Ophævelse af bopælsbestemmelser — Den tvungne forsikrings indvirkning på refusion af bidrag«:

»1. Kontantydelser ved invaliditet eller alderdom eller til efterladte, erstatning i anledning af arbejdsulykker eller erhvervssygdomme samt ydelser ved dødsfald, hvortil der er erhvervet ret efter lovgivningen i en eller flere medlemsstater, kan, medmindre andet er bestemt i denne forordning, ikke nedsættes, ændres, stilles i bero, inddrages eller beslaglægges som følge af, at den berettigede er bosat i en anden medlemsstat end den, hvori den institution, som det påhviler at udrede ydelsen, er beliggende.

[…]«

5 I artikel 48 i forordning nr. 1408/71 med overskriften »Forsikrings- eller bopælsperioder på under ét år« bestemmes:

»1. Uanset artikel 46, stk. 2, er en medlemsstats institution ikke forpligtet til at tilkende ydelser på grundlag af perioder, der er tilbagelagt efter den for denne institution gældende lovgivning, og som skal tages i betragtning ved forsikringsbegivenhedens indtræden, såfremt

— de nævnte perioder sammenlagt er på under ét år

og

— der ikke alene på grundlag af disse perioder består ret til ydelser i medfør af bestemmelserne i denne lovgivning.

2. Den kompetente institution i hver af de øvrige berørte medlemsstater skal medregne de i stk. 1 nævnte perioder ved anvendelsen af artikel 46, stk. 2, med undtagelse af litra b).

3. Såfremt anvendelsen af stk. 1 ville medføre, at samtlige institutioner i de pågældende stater blev fritaget for pligten til at udrede ydelser, skal ydelserne udredes alene efter lovgivningen i den stat, hvis betingelser den pågældende senest har opfyldt, som om samtlige forsikrings- og bopælsperioder, der er tilbagelagt og medregnet efter artikel 45, stk. 1-4, havde været tilbagelagt efter den pågældende stats lovgivning.«

6 Rådets forordning (EF) nr. 574/72 af 21. marts 1972 om regler til gennemførelse af forordning nr. 1408/71 (EFT 1972 I, s. 159, herefter »gennemførelsesforordningen«) bestemmer i artikel 36, stk. 3:

»Er ansøgeren bosat i en ikke-medlemsstat, skal han indgive sin begæring [om alderdomsydelse] til den kompetente institution i den af medlemsstaterne, af hvis lovgivning han senest har været omfattet.«

De nationale bestemmelser

7 Artikel 6, stk. 1, i lov om alderdomsforsikring (Algemene Ouderdomswet, herefter »AOW«) har følgende ordlyd:

»Forsikret i henhold til denne lov er

a) personer med bopæl her i landet

b) personer uden bopæl her i landet, som er indkomstskattepligtige med hensyn til arbejde udført som lønmodtager i Nederlandene, og som ikke er fyldt 65 år.«

8 Det bestemmes i AOW's artikel 7:

»Der opnås ret til alderspension i henhold til denne lovs bestemmelser for de personer, som:

a) er fyldt 65 år, og

b) som i medfør af denne lov har været forsikret i perioden fra deres fyldte 15. år til deres fyldte 65. år.«

Tvisten i hovedsagen og det præjudicielle spørgsmål

9 K.D. Chuck, som er britisk statsborger, har boet og arbejdet i Nederlandene i perioderne fra den 1. september 1972 til den 1. april 1975 og fra den 1. januar 1976 til den 31. december 1977. I de ni måneder mellem disse to perioder arbejdede han i Danmark og betalte socialsikringsbidrag dér. Fra den 1. januar 1978 har han boet i De Forenede Stater. Da han fyldte 65 år, indgav han ansøgning om alderspension til SVB.

10 SVB tildelte K.D. Chuck en alderspension med tillæg med virkning fra december 2000, dog nedsat med 90% for den periode på 45 år, hvor han ikke havde været forsikret. Ved beregningen af pensionsbeløbet tog SVB ikke hensyn til den forsikringsperiode, som var tilbagelagt i Danmark, idet K.D. Chuck ikke længere havde bopæl i en medlemsstat, og derfor ikke ifølge SVB kunne påberåbe sig artikel 48 i forordning nr. 1408/71.

11 K.D. Chuck klagede over afgørelsen, men SVB afviste den 2. januar 2002 klagen som ugrundet. K.D. Chuck anlagde derefter sag ved Rechtbank te Amsterdam.

12 K.D. Chuck har gjort gældende, at i henhold til artikel 48 i forordning nr. 1408/71 skal den forsikringsperiode, som er tilbagelagt i Danmark, medregnes ved beregning af forsikringsperioderne. Den omstændighed, at han ikke havde bopæl på en medlemsstats område på det tidspunkt, hvor han indgav sin ansøgning, kan ikke hindre anvendelsen af artikel 48.

13 Rechtbank te Amsterdam har den 27. juli 2006 besluttet at udsætte sagen og at forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»Skal […] artikel 48 [i forordning nr. 1408/71] i et tilfælde, hvor en arbejdstager på den dato, da han når den pensionsberettigede alder, er bosat i en ikke-medlemsstat, anvendes på samme måde, som den skulle anvendes, såfremt den pågældende arbejdstager boede på Fællesskabets område?«

Om det præjudicielle spørgsmål

14 Den forelæggende ret ønsker med sit spørgsmål nærmere bestemt oplyst, om artikel 48, stk. 2, i forordning nr. 1408/71 pålægger den kompetente institution i den medlemsstat, hvor en arbejdstager, der er statsborger i en anden medlemsstat, senest har haft bopæl — ved beregning af alderspension for denne arbejdstager, som på tidspunktet for ansøgningen om pensionsudbetaling har bopæl i et tredjeland — at tage hensyn til de perioder, hvor arbejdstageren har arbejdet i en anden medlemsstat, på samme betingelser, som om arbejdstageren fortsat havde bopæl på Fællesskabets område.

Indlæg for Domstolen

15 SVB har anført, at forordningen kun sikrer rettigheder og ydelser til arbejdstagere, der flytter inden for Fællesskabet, og at det ikke kan udledes af Domstolens praksis, at personer, der er omfattet af forordningens personelle anvendelsesområde, automatisk kan udlede rettigheder heraf.

16 SVB har videre anført, at SVB kun har pligt til at anvende forordningens artikel 48 i tilfælde, hvor pensionsansøgeren er bosiddende uden for Fællesskabet, såfremt de ydelser, der skal sammenlægges, kan eksporteres i medfør af forordningens artikel 10. Denne bestemmelse sikrer kun eksport af pension til en anden medlemsstat. Dette indebærer, at de danske myndigheder ikke er forpligtet til at eksportere pension til et tredjeland, hvorfor det vil være ulogisk, hvis nævnte artikel 48 indeholder en forpligtelse for de nederlandske myndigheder til at tage de socialsikringsbidrag, som K.D. Chuck har indbetalt i Danmark, i betragtning.

17 SVB har i øvrigt anerkendt, at eftersom fællesskabsretten ikke udgør hjemmel for eksport af sådanne ydelser, er det som udgangspunkt ikke muligt i fællesskabsretten at udlede en ret til eksport af sammenlægningen af bidragsperioder på grundlag af artikel 48, stk. 2, i forordning nr. 1408/71. Denne konklusion bekræftes af artikel 7 i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 883/2004 af 29. april 2004 om koordinering af de sociale sikringsordninger (EUT L 166, s. 1).

18 Den nederlandske regering har argumenteret for en bekræftende besvarelse af det forelagte spørgsmål og gjort gældende, at artikel 42 EF indfører en ordning, som skal sikre arbejdstagernes sociale sikringsrettigheder, for at fremme arbejdskraftens frie bevægelighed. Bestemmelsen foreskriver dels en sammenlægning af alle forsikringsperioder, der er tilbagelagt uden for hver medlemsstats nationale område, hvilket omfatter erhvervelse og opretholdelse af retten til ydelser, dels en forpligtelse til at betale ydelser i hele Fællesskabet. Desuden fastsættes i forordningens artikel 36, stk. 3, en procedure, hvorefter personer med bopæl i en ikke-medlemsstat kan ansøge om alderspension.

19 Imidlertid har den nederlandske regering også argumenteret til støtte for en benægtende besvarelse af spørgsmålet og anført, at forordning nr. 1408/71 tilsigter at gøre den frie bevægelighed i Fællesskabet lettere for arbejdstagere og deres familiemedlemmer. Denne opfattelse støttes tillige af ordlyden af artikel 42 EF, hvorefter Rådet for Den Europæiske Union vedtager foranstaltninger til at sikre betaling af ydelser til personer, der bor inden for medlemsstaternes områder.

20 Endelig har den nederlandske regering understreget, at selv om alderspension skal beregnes i henhold til artikel 48, stk. 2, i forordning nr. 1408/71, er dette ikke ensbetydende med, at ydelsen kan eksporteres til et tredjeland og udbetales dér. Dette spørgsmål er ikke reguleret ved forordning nr. 1408/71 og henhører alene under national lovgivning.

21 Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber har foreslået, at spørgsmålet besvares med, at er en arbejdstager på tidspunktet for pensionsalderen bosat uden for Fællesskabet, finder artikel 48 i forordning nr. 1408/71 anvendelse på samme måde, som hvis arbejdstageren var bosiddende i Fællesskabet. Det er ifølge Kommissionen ikke afgørende for anvendelsen af denne bestemmelse, om bopælen ligger inden for eller uden for Fællesskabets område.

22 Kommissionen har i denne henseende gjort gældende, at det følger af Domstolens praksis, at forordning nr. 1408/71 udelukkende har til formål at sikre en samordning af de nationale ordninger. Domstolens praksis lader således de selvstændige nationale ordninger, der hjemler særskilte krav mod forskellige nationale sociale sikringsinstitutioner, bestå.

23 I øvrigt synes det afgørende for anvendelsen af disse bestemmelser at være forholdet mellem en arbejdstager og en bestemt medlemsstats sociale sikringsordning, i henhold til hvilken arbejdstageren har været forsikret i en bestemt periode, og ikke det sted, hvor erhvervsaktiviteten er udført.

24 Kommissionen har heraf udledt, at hvis SVB's argumentation skulle tiltrædes, ville princippet om sammenlægning i forordning nr. 1408/71 blive frataget en stor grad af sin effektivitet. Det er imidlertid klart, at det ikke af nogen bestemmelse i fællesskabsretten fremgår, at sociale ydelser faktisk skal udbetales i tredjelande. Spørgsmålet om, hvorledes disse ydelser skal udbetales, er fortsat undergivet national lov.

25 Den græske og den italienske regering er i det væsentlige enige med Kommissionen. Den græske regering har desuden henvist til gennemførelsesordningens artikel 36, som omhandler den situation, hvor en ansøger ikke har bopæl på Fællesskabets område på tidspunktet for ansøgningen om ydelser.

Domstolens svar

26 Det bemærkes, at Domstolen har fastslået, at der efter EØF-traktatens artikel 51 (EF-traktatens artikel 51, efter ændring nu artikel 42 EF) fortsat kan gælde forskellige sociale sikringsordninger i medlemsstaterne og dermed forskellige rettigheder for arbejdstagerne dér (dom af 7.2.1991, sag C-227/89, Rönfeldt, Sml. I, s. 323, præmis 12).

27 Forordning nr. 1408/71 indfører ikke en fælles socialsikringsordning, men har udelukkende til formål at sikre en samordning af medlemsstaternes nationale sikringsordninger, som fortsat består (dom af 5.7.1988, sag 21/87, Borowitz, Sml. s. 3715, præmis 23). Forordningen lader selvstændige ordninger bestå, der hjemler bestemte krav mod bestemte institutioner, over for hvilke den ydelsesberettigede har direkte rettigheder enten i medfør af national ret alene eller i medfør af national ret om nødvendigt suppleret med fællesskabsretten (dom af 6.3.1979, sag 100/78, Rossi, Sml. s. 831, præmis 13).

28 Domstolen har endvidere fastslået, at forordningerne til gennemførelse af traktatens artikel 51 skal fortolkes i lyset af den målsætning, der søges virkeliggjort ved artikel 51, som er gennemførelsen af den størst mulige frie bevægelighed for vandrende arbejdstagere inden for Fællesskabet (jf. dom af 12.10.1978, sag 10/78, Belbouab, Sml. s. 1915, præmis 5, og af 14.11.1990, sag C-105/89, Buhari Haji, Sml. I, s. 4211, præmis 20).

29 Det er ubestridt, at forordning nr. 1408/71 ikke udtrykkeligt omfatter den i hovedsagen omhandlede situation hvad angår spørgsmålet om, hvilken betydning den forsikredes bopæl på tidspunktet for pensionsansøgningens indgivelse har for beregningen af den forsikredes pensionsrettigheder for de perioder, han har arbejdet i forskellige medlemsstater.

30 Forordningens artikel 2 kræver for at kunne anvendes, at to betingelser er opfyldt, nemlig at arbejdstageren er statsborger i en medlemsstat (eller statsløs eller flygtning bosat på en medlemsstats område), og at arbejdstageren er eller har været omfattet af lovgivningen om social sikring i en eller flere medlemsstater.

31 Forordningens artikel 10 forbyder kun bopælsbestemmelser mellem medlemsstaterne.

32 Som generaladvokaten har anført i punkt 44 i forslaget til afgørelse, tilsigter forordning nr. 1408/71 imidlertid at nå formålet i traktatens artikel 51 ved at hindre de mulige negative virkninger, som udøvelsen af arbejdskraftens frie bevægelighed kan have på sociale sikringsydelser til arbejdstagere og deres familiemedlemmer, bl.a. med hensyn til de vandrende arbejdstageres karriere, hvad angår bidrag til forskellige sociale sikringsordninger, og således give arbejdstagerne juridisk sikkerhed for, at de vil opretholde de pensionsrettigheder, der følger af deres bidrag til pensionsordninger, på samme måde som en arbejdstager, der ikke har udøvet denne ret til fri bevægelighed inden for Fællesskabet.

33 Forordningens artikel 48 omhandler sammenlægning af forsikringsperioder på mindre end et år tilbagelagt i henhold til en bestemt medlemsstats lovgivning med forsikringsperioder tilbagelagt i andre medlemsstater og sikrer dermed arbejdstageren ret til frit at bevæge sig mellem medlemsstaterne.

34 Det bemærkes dernæst, at artikel 48, hvis anvendelse i øvrigt ikke afhænger af arbejdstagerens bopæl på tidspunktet for pensionsansøgningens indgivelse, ikke kan fortolkes således, at den blotte omstændighed, at ansøgeren flytter sin bopæl til et tredjeland, rejser tvivl om ansøgerens ret til få sin alderspension beregnet i overensstemmelse med bestemmelserne i nævnte artikel.

35 Det fremgår desuden af gennemførelsesforordningens artikel 36, stk. 3, dels at en ansøgning om alderspension kan indgives af en person, der ikke har bopæl i en medlemsstat, dels at ansøgningerne skal indgives til den kompetente myndighed i den medlemsstat, af hvis lovgivning han senest har været omfattet. Fællesskabslovgiver har således taget hensyn til en situation som den, K.D. Chuck befinder sig i, hvor en tredjelandsstatsborger og tidligere arbejdstager har indbetalt bidrag i flere medlemsstater.

36 Heraf følger, at princippet om sammenlægning af de perioder, hvor arbejdstageren har arbejdet i medlemsstaterne, således som det er defineret i artikel 48, stk. 2, i forordning nr. 1408/71, finder anvendelse ved beregningen af alderspension til en arbejdstager, som befinder sig i en situation som den, K.D. Chuck befinder sig i.

37 Det bemærkes endvidere, at den medlemsstat, af hvis lovgivning arbejdstageren senest har været omfattet, ikke har pligt til at eksportere pensionen til et tredjeland.

38 Det bemærkes — således som generaladvokaten har anført — at artikel 10 i forordning nr. 1408/71 indfører et retskrav på at få udbetalt pension i enhver medlemsstat, og hverken forordningen eller fællesskabsretten forpligter medlemsstaterne til at udbetale pension til ikke-medlemsstater. Det følger heraf, at den konkrete udbetaling af alderspension fortsat er underlagt bestemmelserne i lovgivningen i den medlemsstat, hvor den udbetalende institution er hjemmehørende.

39 Set i lyset af de foregående betragtninger skal det forelagte spørgsmål besvares med, at artikel 48, stk. 2, i forordning nr. 1408/71 pålægger den kompetente institution i den medlemsstat, hvor en arbejdstager, der er statsborger i en anden medlemsstat, senest har haft bopæl — ved beregning af alderspension for denne arbejdstager, som på tidspunktet for ansøgningen om pensionsudbetaling har bopæl i et tredjeland — at tage hensyn til de perioder, hvor arbejdstageren har arbejdet i en anden medlemsstat, på samme betingelser, som om arbejdstageren fortsat havde bopæl på Fællesskabets område.

Sagens omkostninger

40 Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den forelæggende ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagens omkostninger. Bortset fra nævnte parters udgifter kan de udgifter, som er afholdt i forbindelse med afgivelse af indlæg for Domstolen, ikke erstattes.

På grundlag af disse præmisser kender Domstolen (Anden Afdeling) for ret:

Artikel 48, stk. 2, i Rådets forordning (EØF) nr. 1408/71 af 14. juni 1971 om anvendelse af de sociale sikringsordninger på arbejdstagere, selvstændige erhvervsdrivende og deres familiemedlemmer, der flytter inden for Fællesskabet, som ændret og ajourført ved Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 631/2004 af 31. marts 2004, pålægger den kompetente institution i den medlemsstat, hvor denne arbejdstager, der er statsborger i en anden medlemsstat, senest har haft bopæl — ved beregning af alderspension for denne arbejdstager, som på tidspunktet for ansøgningen om pensionsudbetaling har bopæl i et tredjeland — at tage hensyn til de perioder, hvor arbejdstageren har arbejdet i en anden medlemsstat, på samme betingelser, som om arbejdstageren fortsat havde bopæl på Det Europæiske Fællesskabs område.

Underskrifter