DOMSTOLENS DOM (andra avdelningen)

den 3 april 2008 *

I mål C-331/06,

angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 234 EG, framställd av Rechtbank te Amsterdam (Nederländerna) genom beslut av den 27 juli 2006, som inkom till domstolen den 31 juli 2006, i målet

meddelar

K.D. Chuck

mot

Raad van Bestuur van de Sociale Verzekeringsbank,

DOMSTOLEN (andra avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden C.W.A. Timmermans samt domarna L. Bay Larsen, K. Schiemann, P. Kūris (referent) och J.-C. Bonichot,

* Rättegångsspråk: nederländska.

generaladvokat: J. Mazák,
justitiesekreterare: förste handläggaren M. Ferreira,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 27 september 2007,

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

— Raad van Bestuur van de Sociale Verzekeringsbank, genom E. Pijnacker Hordijk och S.J.H. Evans, advocaten,

— Nederländernas regering, genom H. Sevenster, i egenskap av ombud,

— Greklands regering, genom K. Georgiadis samt Z. Chatzipavlou och O. Patsopoulou, samtliga i egenskap av ombud,

— Italiens regering, genom I.M. Braguglia, i egenskap av ombud, biträdd av W. Ferrante, avvocato dello Stato,

— Europeiska gemenskapernas kommission, genom V. Kreuschitz och M. van Beek, båda i egenskap av ombud,

och efter att den 16 januari 2008 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av artikel 48 i rådets förordning (EEG) nr 1408/71 av den 14 juni 1971 om tillämpningen av systemen för social trygghet när anställda, egenföretagare eller deras familjemedlemmar flyttar inom gemenskapen (EGT L 149, s. 2; svensk specialutgåva, område 5, volym 1, s. 57), i ändrad och uppdaterad lydelse enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 631/2004 av den 31 mars 2004 (EUT L 100, s. 1) (nedan kallad förordning nr 1408/71).

2 Begäran har framställts i ett mål mellan K.D. Chuck och Raad van Bestuur van de Sociale Verzekeringsbank (styrelsen för försäkringskassan) (nedan kallad SVB) angående att SVB inte tagit hänsyn till de socialförsäkringsavgifter som K.D. Chuck betalat i Danmark, av den anledningen att han inte bodde i en medlemsstat när han lämnade in sin ansökan om pension.

Tillämpliga bestämmelser

De gemenskapsrättsliga bestämmelserna

3 I artikel 2 i förordning nr 1408/71 definieras vilka personer som omfattas av förordningen. I artikel 2.1 föreskrivs följande:

”Denna förordning skall gälla anställda, egenföretagare och studerande som omfattas eller har omfattats av lagstiftningen i en eller flera medlemsstater och som är medborgare i en medlemsstat eller är statslösa eller flyktingar bosatta inom en medlemsstats territorium samt deras familjemedlemmar och efterlevande.”

4 Enligt artikel 10 i förordning nr 1408/71, med rubriken ”Bortseende från krav på bosättning – Obligatorisk försäkrings inverkan på återbetalning av avgifter”, gäller följande:

”1. Om något annat inte föreskrivs i denna förordning får kontantförmåner vid invaliditet, ålderdom eller till efterlevande, pensioner vid olycksfall i arbetet eller arbetssjukdomar samt förmåner vid dödsfall vilka förvärvats enligt en eller flera medlemsstaters lagstiftning inte minskas, ändras, innehållas, dras in eller konfiskeras med anledning av att mottagaren är bosatt inom en annan medlemsstat än den där institutionen med ansvar för betalningen finns.

…”

5 I artikel 48 i förordning nr 1408/71, med rubriken ”Försäkrings- eller bosättningsperioder kortare än ett år”, stadgas följande:

”1. Utan hinder av bestämmelser i artikel 46.2 skall institutionen i en medlemsstat inte vara skyldig att bevilja förmåner med anledning av perioder som har fullgjorts enligt den lagstiftning som den tillämpar och som skall beaktas då förs[ä]kringsfallet inträffar

— om längden av nämnda perioder inte uppgår till ett år, och

— om endast dessa perioder beaktas, någon rätt till förmån inte skulle finnas enligt bestämmelserna i denna lagstiftning.

2. Den behöriga institutionen i var och en av de andra medlemsstaterna skall beakta de perioder som avses i punkt 1 vid tillämpningen av bestämmelserna i artikel 46.2 utom de under b.

3. Om tillämpningen av bestämmelserna i punkt 1 skulle leda till att alla institutioner i de berörda medlemsstaterna befrias från sina skyldigheter, skall förmåner beviljas uteslutande enligt lagstiftningen i den sista av de stater vars villkor är uppfyllda som om alla försäkrings- och bosättningsperioder som har fullgjorts och beaktats enligt bestämmelserna i artikel 45.1 och 45.2 hade fullgjorts enligt denna stats lagstiftning."

6 I artikel 36.3 i rådets förordning (EEG) nr 574/72 av den 21 mars 1972 om tillämpningen av förordning nr 1408/71 (EGT L 74, s. 1; svensk specialutgåva, område 5, volym 1, s. 106) (nedan kallad tillämpningsförordningen) föreskrivs följande:

"Om en anställd eller egenföretagare är bosatt inom en icke-medlemsstats territorium skall han lämna in sin ansökan [om förmåner vid ålderdom] till den behöriga institutionen i den medlemsstat, vars lagstiftning han senast har omfattats av. Om sökanden lämnar in sin ansökan till institutionen i den medlemsstat i vilken han är medborgare skall denna institution vidarebefordra ansökan till den behöriga institutionen."

Den nationella lagstiftningen

7 Artikel 6.1 i den allmänna lagen om ålderspension (Algemene Ouderdomswet, nedan kallad AOW) har följande lydelse:

”1. Försäkrad i enlighet med bestämmelserna i denna lag är var och en som inte har fyllt 65 år och som

a. är bosatt i Nederländerna, eller

b. inte är bosatt i Nederländerna men som är skyldig att betala skatt på inkomst av tjänst där.”

8 I artikel 7 AOW föreskrivs följande:

”Rätt till ålderspension i enlighet med dessa bestämmelser har var och en som

a. har fyllt 65 år, och

b. I enlighet med denna lag har varit försäkrad under den period som räknas med början den dag personen i fråga fyller 15 år och fram till den dag då personen fyller 65 år.”

Tvisten vid den nationella domstolen och tolkningsfrågorna

9 K.D. Chuck, som är brittisk medborgare, var från den 1 september 1972 till den 1 april 1975 och från den 1 januari 1976 till den 31 december 1977 bosatt och yrkesverksam i Nederländerna. Under en niomånadersperiod mellan dessa båda perioder arbetade han i Danmark och betalade socialförsäkringsavgifter där. Sedan den 1 januari 1978 är han bosatt i Förenta staterna. När han uppnådde 65 års ålder ansökte han om ålderspension hos SVB.

10 SVB beviljade K.D. Chuck ålderspension med tillägg från och med december 2000, nedsatt med 90 procent för de 45 år då han inte hade varit försäkrad. Vid beräkningen av pensionsbeloppet tog SVB inte hänsyn till försäkringsperioden i Danmark, eftersom K.D. Chuck inte längre var bosatt i någon medlemsstat och därför enligt SVB inte kunde åberopa artikel 48 i förordning nr 1408/71.

11 K.D. Chuck begärde omprövning av detta beslut hos SVB, som vid omprövning den 2 januari 2002 vidhöll sitt beslut. K.D. Chuck överklagade omprövningsbeslutet till Rechtbank te Amsterdam.

12 Han har gjort gällande att de perioder då han omfattades av försäkring i Danmark enligt artikel 48 i förordning nr 1408/71 borde ha beaktats vid beräkningen av försäkringsperioderna. Den omständigheten att han inte bodde i en medlemsstat när han lämnade in sin ansökan borde inte utgöra något hinder mot att tillämpa nämnda artikel 48.

13 Den 27 juli 2006 beslutade Rechtbank te Amsterdam att vilandeförklara målet och ställa följande tolkningsfråga till domstolen:

”Skall artikel 48 i [förordning nr 1408/71] tillämpas på samma sätt när en arbetstagare är bosatt utanför [Europeiska] gemenskapen vid den tidpunkt då han uppnår pensionsåldern som om han var bosatt inom gemenskapen?”

Prövning av tolkningsfrågan

14 Den hänskjutande domstolen har ställt tolkningsfrågan för att få klarhet i huruvida artikel 48.2 i förordning nr 1408/71 innebär att den behöriga institutionen i den medlemsstat där en arbetstagare som är medborgare i en medlemsstat senast var bosatt är skyldig att vid beräkningen av ålderspensionen för denna arbetstagare, som vid tidpunkten för ansökan om utbetalning av denna pension är bosatt i tredje land, beakta de perioder som denne arbetat i en annan medlemsstat på samma villkor som om arbetstagaren fortfarande var bosatt inom gemenskapen.

Yttranden som ingetts till domstolen

15 Enligt SVB garanteras endast arbetstagare som flyttar inom gemenskapen rättigheter och förmåner genom förordning nr 1408/71. Det är inte möjligt att av domstolens rättspraxis dra slutsatsen att alla som ingår i den personkrets som omfattas av förordningen automatiskt kan härleda rättigheter ur denna.

16 SVB har tillagt att den endast är skyldig att tillämpa artikel 48 i nämnda förordning på en pensionssökande som är bosatt utanför gemenskapen om det är möjligt att med stöd av artikel 10 i förordningen exportera de förmåner som skall sammanläggas. Artikel 10 garanterar endast möjligheten att exportera en pension till en annan medlemsstat. Detta innebär att de danska myndigheterna inte är skyldiga att exportera en pension till ett land utanför gemenskapen, varför det inte vore logiskt om artikel 48 i förordningen medförde en skyldighet för de nederländska myndigheterna att beakta de socialförsäkringsavgifter som K.D. Chuck betalat i Danmark.

17 SVB har dessutom hävdat att det eftersom gemenskapsrätten saknar föreskrifter om export av dessa förmåner *a fortiori* är omöjligt att ur denna härleda en rätt att exportera sammanläggningen av de perioder då socialförsäkringsavgifter har betalats på grundval av artikel 48.2 i förordning nr 1408/71. Denna slutsats bekräftas av artikel 7 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 883/2004 av den 29 april 2004 om samordning av de sociala trygghetssystemen (EUT L 166, s. 1).

18 Den nederländska regeringen har till stöd för ett jakande svar på tolkningsfrågan gjort gällande att det i artikel 42 EG stadgas om ett system som garanterar arbetstagare rätt till social trygghet i syfte att främja deras fria rörlighet. I detta syfte föreskrivs i nämnda artikel att det skall införas, för det första, ett system för sammanläggning av alla försäkringsperioder utanför en medlemsstats nationella territorium som är tillämpligt på förvärv och bibehållande av rätten till förmåner och, för det andra, en skyldighet att betala förmåner över hela gemenskapen. Vidare föreskrivs i artikel 36.3 i tillämpningsförordningen ett förfarande enligt vilket personer som inte är bosatta i någon medlemsstat kan ansöka om ålderspension.

19 Till stöd för ett nekande svar har den nederländska regeringen dock förklarat att förordning nr 1408/71 syftar till att främja den fria rörligheten för arbetstagare och deras familjer inom gemenskapen. Den tolkningen stöds även av formuleringen i artikel 42 EG, enligt vilken Europeiska unionens råd skall besluta om åtgärder för att garantera att förmåner betalas ut till personer bosatta inom medlemsstaternas territorier.

20 Slutligen har den nederländska regeringen betonat att även om ålderspensionen skall beräknas i enlighet med artikel 48.2 i förordning nr 1408/71, innebär detta inte att den kan exporteras till en icke-medlemsstat och betalas ut där. Den frågan regleras inte i nämnda förordning och ankommer helt på den nationella lagstiftningen att besvara.

21 Europeiska gemenskapernas kommission anser att tolkningsfrågan skall besvaras så, att när en arbetstagare är bosatt utanför gemenskapen vid den tidpunkt då han uppnår pensionsåldern, skall artikel 48 i förordning nr 1408/71 tillämpas på samma sätt som om arbetstagaren var bosatt inom gemenskapen. Vid tillämpningen av denna bestämmelse är det inte avgörande om den person som går i pension är bosatt inom eller utanför gemenskapen.

22 Kommissionen har därvid gjort gällande att det framgår av domstolens rättspraxis att förordning nr 1408/71 har till enda syfte att säkerställa samordning mellan de nationella systemen. De skilda nationella systemen får alltså bestå, vilket ger upphov till olika krav gentemot olika nationella institutioner.

23 Dessutom är det avgörande kriteriet för tillämpningen av dessa regler förhållandet mellan en arbetstagare och ett visst system för social trygghet i en medlemsstat enligt vilket han har varit försäkrad under en viss period, snarare än den plats där han bedriver sin yrkesverksamhet.

24 Kommissionen har av detta dragit slutsatsen att om man godtog SVB:s resonemang, skulle principen om sammanläggning i förordning nr 1408/71 till stor del fråntas sin effekt. Ingen gemenskapsrättslig bestämmelse innehåller dock något krav på att sociala förmåner även skall betalas ut i tredje land. Hur dessa utbetalningar sker regleras i nationell rätt.

25 Den grekiska och den italienska regeringen delar i huvudsak kommissionens ståndpunkt. Förstnämnda regering har även pekat på betydelsen av artikel 36 i tillämpningsförordningen, som avser situationen för en sökande som inte bor inom gemenskapen när denne ansöker om förmåner.

Domstolens svar

26 Domstolen erinrar om att den har funnit att skillnaderna mellan medlemsstaternas socialförsäkringssystem enligt artikel 51 i EEG-fördraget (sedermera artikel 51 i EG-fördraget, nu i ändrad lydelse artikel 42 EG) får bestå, och följaktligen även skillnaderna avseende rättigheterna för personer som arbetar i medlemsstaterna (dom av den 7 februari 1991 i mål C-227/89, Rönfeldt, REG 1991, s. I-323, punkt 12, svensk specialutgåva, volym 11, s. I-9).

27 Förordning nr 1408/71 innebär inte att det inrättas ett gemensamt system för social trygghet. De skilda nationella systemen får bestå, då förordningen har till enda syfte att säkerställa samordning mellan de nationella systemen (dom av den 5 juli 1988 i mål 21/87, Borowitz, REG 1988, s. 3715, punkt 23). Att de skilda systemen får bestå ger upphov till olika krav gentemot olika institutioner i förhållande till vilka förmånsmottagaren har direkta rättigheter med stöd av antingen enbart nationell rätt eller nationell rätt vid behov kompletterad av gemenskapsrätten (dom av den 6 mars 1979 i mål 100/78, Rossi, REG 1979, s. 831, punkt 13, svensk specialutgåva, volym 4, s. 391).

28 Domstolen har också funnit att de förordningar som införts med tillämpning av artikel 51 i fördraget skall tolkas mot bakgrund av syftet med denna bestämmelse, vilket är att säkerställa en så fri rörlighet som möjligt för arbetstagare inom gemenskapen (se dom av den 12 oktober 1978 i mål 10/78, Belbouab, REG 1978, s. 1915, punkt 5, och av den 14 november 1990 i mål C-105/89, Buhari Haji, REG 1990, s. I-4211, punkt 20).

29 Det är utrett att förordning nr 1408/71 inte uttryckligen avser den situation som är aktuell i målet vid den nationella domstolen, vad gäller vilken betydelse försäkringstagarens bostadsort vid tiden för ansökan om ålderspension har för beräkningen av dennes pensionsrättigheter för de perioder då denne arbetat i olika medlemsstater.

30 För att kunna tillämpa artikel 2 i förordningen krävs endast att två villkor är uppfyllda, nämligen att arbetstagaren är medborgare i en medlemsstat (eller är statslös eller flykting bosatt inom en medlemsstats territorium) och omfattas eller har omfattats av lagstiftningen i en eller flera medlemsstater.

31 Vad beträffar artikel 10 i förordningen, innehåller denna bara ett förbud mot krav på bosättning i förhållandet mellan medlemsstaterna.

32 Som generaladvokaten har påpekat i punkt 44 i sitt förslag till avgörande, är syftet med förordning nr 1408/71 att uppnå det mål som anges i artikel 51 i fördraget, genom att förebygga eventuella negativa effekter som utövandet av den fria rörligheten för arbetstagare kan ha för arbetstagarnas och deras familjers möjlighet att komma i åtnjutande av sociala trygghetsförmåner, bland annat vad gäller karriären för migrerande arbetstagares karriär, när dessa har betalat avgifter till olika system för social trygghet, och att således garantera dem den rättssäkerheten att de kommer att bibehålla de pensionsrättigheter som följer av avgifter de betalat till pensionssystem på samma sätt som en arbetstagare som inte utövat sin rätt till fri rörlighet inom gemenskapen.

33 Genom att artikel 48 i förordningen behandlar sammanläggning av försäkringsperioder som är kortare än ett år enligt lagstiftningen i en viss medlemsstat med försäkringsperioder som fullgjorts i andra medlemsstater, bidrar denna bestämmelse till att garantera arbetstagare fri rörlighet mellan medlemsstaterna.

34 Denna bestämmelse, som för övrigt inte är en förutsättning för att arbetstagaren skall kunna inge sin ansökan om ålderspension på den plats där han bor, kan följaktligen inte tolkas så att en flytt till tredje land i sig skulle kunna leda till att dennes ålderspension inte beräknas i enlighet med nämnda bestämmelse.

35 Det framgår vidare av artikel 36.3 i tillämpningsförordningen dels att en ansökan om ålderspension kan lämnas in av en person som inte är bosatt i en medlemsstat, dels att denna ansökan skall lämnas in till den behöriga institutionen i den medlemsstat, vars lagstiftning han senast har omfattats av. Gemenskapslagstiftaren har alltså visst förutsett en situation som den K.D. Chuck befinner sig i såsom bosatt i tredje land och tidigare arbetstagare som betalat socialförsäkringsavgifter i flera medlemsstater.

36 Av vad som anförts följer att för en arbetstagare som befinner sig i en sådan situation som K.D. Chuck skall principen om sammanläggning av perioder med arbete i medlemsstaterna, såsom denna definierats i artikel 48.2 i förordning nr 1408/71, tillämpas vid beräkningen av dennes ålderspension.

37 Det skall för övrigt påpekas att den sist berörda medlemsstaten inte är skyldig att betala ut denna pension i ett tredje land.

38 Domstolen vill, i likhet med generaladvokaten, framhålla att även om artikel 10 i förordning nr 1408/71 innebär en verkställbar rätt att erhålla en pension som utbetalas i valfri medlemsstat, så innehåller varken förordningen eller gemenskapsrätten i allmänhet någon bestämmelse enligt vilken medlemsstater är skyldiga att betala ut pensioner i tredje land. Hur utbetalningen av ålderspensionen rent praktiskt skall gå till regleras i nationell rätt i den medlemsstat där den institution som ansvarar för utbetalningen återfinns.

39 Mot bakgrund av vad som anförts, skall tolkningsfrågan besvaras så, att artikel 48.2 i förordning nr 1408/71 innebär att den behöriga institutionen i den medlemsstat där en arbetstagare som är medborgare i en medlemsstat senast var bosatt är skyldig att vid beräkningen av ålderspensionen för denna arbetstagare, som vid tidpunkten för ansökan om utbetalning av denna pension är bosatt i tredje land, beakta de perioder som denne arbetat i en annan medlemsstat, på samma villkor som om arbetstagaren fortfarande var bosatt inom gemenskapen.

Rättegångskostnader

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

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (andra avdelningen) följande:

Artikel 48.2 i rådets förordning (EEG) nr 1408/71 av den 14 juni 1971 om tillämpningen av systemen för social trygghet när anställda, egenföretagare eller deras familjemedlemmar flyttar inom gemenskapen, i ändrad och uppdaterad lydelse enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 631/2004 av den 31 mars 2004, innebär att den behöriga institutionen i den medlemsstat där en arbetstagare som är medborgare i en medlemsstat senast var bosatt är skyldig att vid beräkningen av ålderspensionen för denna arbetstagare, som vid tidpunkten för ansökan om utbetalning av denna pension är bosatt i tredje land, beakta de perioder som denne arbetat i en annan medlemsstat, på samma villkor som om arbetstagaren fortfarande var bosatt inom Europeiska gemenskapen.

Underskrifter