DOMSTOLENS DOM

20. september 1994 *

I sag C-12/93,

angående en anmodning, som Centrale Raad van Beroep i medfør af EØF-traktatens artikel 177 har indgivet til Domstolen for i den for nævnte ret verserende sag,

Bestuur van de Nieuwe Algemene Bedrijfsvereniging

mod

V. A. Drake,

at opnå en præjudiciel afgørelse vedrørende gyldigheden af bilag VI, litra I (nu J), punkt 4, 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 kodificeret i Rådets forordning (EØF) nr. 2001/83 af 2. juni 1983 (EFT L 230, s. 6),

har

* Processprog: nederlandsk.

DOMSTOLEN

sammensat af præsidenten, O. Due, afdelingsformændene J. C. Moitinho de Almeida, M. Diez de Velasco og D. A. O. Edward samt dommerne C. N. Kakouris, G. C. Rodríguez Iglesias, F. Grévisse, M. Zuleeg (refererende dommer) og P. J. G. Kapteyn,

generaladvokat: G. Tesauro
justitssekretær: assisterende justitssekretær H. von Holstein,

efter at der er indgivet skriftlige indlæg af:

— Bestuur van de Nieuwe Algemene Bedrijfsvereniging ved chefen for foreningen Gemeenschappelijk Administratiekantoor's Juridiske Afdeling for Socialsikringssager, C. R. J. A. M. Brent

— den nederlandske regering ved juridisch adviseur A. Bos, Udenrigsministeriet, som befuldmægtiget

— den græske regering ved assisterende juridisk konsulent F. P. Georgakopoulos, som befuldmægtiget

— Rådet for Den Europæiske Union ved S. Kyriakopoulou og A.-M. Colaert, Rådets Juridiske Tjeneste, som befuldmægtigede

— Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved M. Patakia og B. J. Drijber, Kommissionens Juridiske Tjeneste, som befuldmægtigede,

på grundlag af retsmøderapporten,

efter at der er afgivet mundtlige indlæg i retsmødet den 8. marts 1994 af sagsøgeren i hovedsagen ved juridisk medarbejder i foreningen Gemeenschappelijk Administratiekantoor, F. W. M. Keunen, som befuldmægtiget, af den nederlandske regering ved assistent juridisch adviseur J. W. de Zwaan, Udenrigsministeriet, som befuldmægtiget, af Rådet og af Kommissionen ved B. J. Drijber og fuldmægtig P. Altmaier,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 26. april 1994,

afsagt følgende

Dom

1 Ved kendelse af 5. januar 1993, indgået til Domstolen den 14. januar s.å., har Centrale Raad van Beroep i medfør af EØF-traktatens artikel 177 forelagt et spørgsmål om gyldigheden af bilag VI, litra I (nu J), punkt 4, 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 kodificeret i Rådets forordning (EØF) nr. 2001/83 af 2. juni 1983 (EFT L 230, s. 6, herefter benævnt »den ændrede forordning nr. 1408/71«).

2 Spørgsmålet er blevet rejst under en retssag mellem Bestuur van de Nieuwe Algemene Bedrijfsvereniging og V. A. Drake vedrørende tildeling af invaliditetsydelser i henhold til den nederlandske lovgivning.

3 I Nederlandene er den tvungne forsikring mod invaliditet reguleret i to love: Algemene Arbeidsongeschiktheidswet af 11. december 1975 (lov om almindelig forsikring mod uarbejdsdygtighed, Stb. 674, herefter benævnt »AAW«) og Wet op de Arbeidsongeschiktheidsverzekering af 18. februar 1966 (lov om forsikring mod uarbejdsdygtighed, Stb. 84, herefter benævnt »WAO«).

4 Ved AAW, der trådte i kraft den 1. oktober 1976, blev der indført en tvungen invaliditetsforsikring for alle i Nederlandene bosatte personer. Erhvervelse af ret til ydelser samt beregningen heraf er ikke undergivet betingelser med hensyn til forsikringsperiodernes længde. Siden den 1. januar 1980 kræves det dog ifølge artikel 6, stk. 1 og 2, at forsikrede, der rejser krav om ydelser, i løbet af året forud for uarbejdsdygtighedens indtræden har haft indtægter af et vist omfang hidrørende fra eller i forbindelse med erhvervsmæssigt arbejde.

5 Ved WAO, der trådte i kraft den 1. juli 1967, blev der indført en tvungen invaliditetsforsikring for arbejdstagere. Retten til ydelse og ydelsernes størrelse er ligeledes under denne ordning uafhængig af forsikringsperiodernes længde. For at få tilkendt ydelser i henhold til denne lov er det dog en betingelse, at den pågældende er omfattet af denne lovgivning, dvs. at han har lønnet beskæftigelse på tidspunktet for forsikringsbegivenhedens indtræden. I dette tilfælde har den forsikrede først ret til ydelser efter 52 ugers uafbrudt uarbejdsdygtighed. Ydelsens størrelse beregnes på grundlag af invaliditetsgraden og arbejdstagerens dagløn, dog med et maksimum.

6 På tidspunktet for hovedsagens faktiske omstændigheder blev der i tilfælde af samtidig ansøgning om de pågældende ydelser kun tilkendt ydelse i henhold til WAO, såfremt og i det omfang beløbet oversteg AAW-ydelsen. En person, som havde ret til WAO-ydelser, og som, uanset af hvilken grund, ikke kunne gøre krav på AAW-ydelser, havde imidlertid ret til fuld WAO-ydelse.

7 V. A. Drake, en tjekkoslovakisk statsborger, som blev nederlandsk statsborger i henhold til lov af 20. maj 1975, tilbagelagde fra den 24. oktober 1968 til den 5. november 1971 forsikringsperioder på grundlag af WAO på i alt tre år og tolv dage. I tidsrummet fra den 30. november 1971 til den 23. oktober 1980 var han dernæst på grundlag af beskæftigelse i Tyskland tilsluttet den tyske invalideforsikringsordning. Det fremgår af forelæggelseskendelsen, at Drake fra den 24. oktober 1980 til den 1. juli 1984 ikke har haft beskæftigelse eller modtaget ydelser, der træder i stedet for løn i disse to lande.

8 Ved afgørelse af 24. marts 1986 blev Drake erklæret invalid efter den tyske lovgivning og fik med virkning fra 1. juli 1984 tilkendt en »Erwerbsunfähigkeitsrente« på grundlag af de i Tyskland tilbagelagte forsikringsperioder.

9 Han indgav desuden en ansøgning om invaliditetsydelser i Nederlandene på grundlag af den lønnede beskæftigelse, han tidligere havde haft der. Selv om den kompetente nederlandske institution, Nieuwe Algemene Bedrijfsvereniging (herefter benævnt »NAB«), anerkendte, at Drake fra den 1. juli 1984 måtte betragtes som fuldstændig uarbejdsdygtig efter WAO og AAW, afviste den ansøgningen med den begrundelse, at Drake, da han ikke var arbejdstager på tidspunktet for uarbejds-

dygtighedens indtræden, ikke havde krav på WAO-ydelser, og at han, da han ikke havde oppebåret nogen indtægt i året forud for uarbejdsdygtighedens indtræden, heller ikke kunne tilkendes AAW-ydelser.

10 Drake indbragte NAB's afgørelse for Raad van Beroep, Amsterdam, som gav ham medhold. NAB har anket denne afgørelse til Centrale Raad van Beroep, som har fundet det nødvendigt, før den træffer afgørelse i sagen, at forelægge Domstolen følgende spørgsmål:

»Er en ordning som den, der er fastlagt i punkt 4 i bilag VI (Nederlandene) til forordning (EØF) nr. 1408/71 (som affattet på det for sagen relevante tidspunkt), i overensstemmelse med bestemmelserne i EØF-traktaten, navnlig artikel 51, såfremt den kan medføre, at en (tidligere) arbejdstager efter forordningen — for at få ret til invaliditetsydelser i henhold til en medlemsstats lovgivning — ifølge national lovgivning skal opfylde en yderligere betingelse (i det konkrete tilfælde at have oppebåret arbejdsindtægt i året forud for invaliditetens indtræden), der ikke gælder ved anvendelsen af de nationale retsforskrifter, som arbejdstageren i henhold til forordningens artikel 45, stk. 4, (som affattet på det for sagen relevante tidspunkt) stadig må anses for at være omfattet af?«

11 Indledningsvis bemærkes, at EØF-traktatens artikel 51 er affattet således:

»På forslag af Kommissionen vedtager Rådet med enstemmighed de foranstaltninger vedrørende social tryghed, der er nødvendige for at gennemføre arbejdskraf-

tens frie bevægelighed, især ved at indføre en ordning, som gør det muligt at sikre vandrende arbejdstagere og deres ydelsesberettigede pårørende:

a) sammenlægning af alle tidsrum, der i de forskellige nationale lovgivninger tages i betragtning med henblik på at indrømme og opretholde retten til ydelser og på beregning af disse

b) betaling af ydelser til personer, der bor inden for medlemsstaternes områder.«

12 Rådet har under henvisning til denne bestemmelse udstedt forordning nr. 1408/71 og forordning (EØF) nr. 574/72 af 21. marts 1972 om regler til gennemførelse heraf (EFT 1972 I, s. 149), med det hovedformål at koordinere de forskellige nationale lovgivninger på området og at sikre, at arbejdskraftens frie bevægelighed ikke er til skade for de arbejdstagere, der gør brug heraf, i forhold til de arbejdstagere, der udelukkende er beskæftigede i en medlemsstat.

13 For så vidt angår navnlig ydelser ved invaliditet blev der i artikel 45, stk. 3, i forordning nr. 1408/71 i dens oprindelige affattelse (EFT 1971 II, s. 366) fastsat følgende:

»Såfremt en medlemsstats lovgivning, som gør tilkendelse af ydelser betinget af, at arbejdstageren er omfattet af denne lovgivning på tidspunktet for forsikringsbegivenhedens indtræden, ikke stiller krav om forsikringstid af en vis længde, hverken i henseende til erhvervelse af ret til ydelser eller til disses beregning, skal enhver arbejdstager, som ikke længere er omfattet af nævnte lovgivning, ved anvendelsen af bestemmelserne i dette kapitel anses for endnu at være omfattet af den på tidspunktet for forsikringsbegivenhedens indtræden, såfremt den pågældende på det

nævnte tidspunkt er omfattet af en anden medlemsstats lovgivning eller, hvis dette ikke er tilfældet, såfremt han kan gøre krav på ydelser efter en anden medlemsstats lovgivning ...«

14 Denne artikel 45, stk. 3, der navnlig skal sikre, at en ordning, hvorefter retten til ydelser erhverves ved at forsikringsbegivenheden indtræder, kan eksistere sammen med en ordning, hvorefter retten til ydelser gradvist erhverves, dvs. udelukkende er bundet til forsikringsperiodernes længde, medfører principielt, at arbejdstagere, der oppebærer invaliditetsydelser efter en anden medlemsstats lovgivning, ligeledes kan kræve nederlandske ydelser i henhold til WAO.

15 Derefter blev der ved Rådets forordning (EØF) nr. 1390/81 af 12. maj 1981, der udvidede forordning (EØF) nr. 1408/71 til at omfatte selvstændige erhvervsdrivende og deres familiemedlemmer (EFT L 143, s. 1), indført bilag VI, litra I (nu litra J), punkt 4. For så vidt angår anvendelsen af den nederlandske lovgivning om forsikring mod uarbejdsdygtighed fremgår det af den nævnte bestemmelse, at den kompetente institution skal fastsætte kontantydelsernes størrelse

— i overensstemmelse med WAO, »såfremt den pågældende på det tidspunkt, hvor uarbejdsdygtigheden med invaliditet til følge indtrådte, var arbejdstager i henhold til forordningens artikel 1, litra a,)« (litra a)), og

— i henhold til AAW, »såfremt den pågældende på det tidspunkt, hvor uarbejdsdygtigheden med invaliditet til følge indtrådte, ikke var arbejdstager i henhold til forordningens artikel 1, litra a),« (litra b)).

Samtidig ændredes artikel 45, stk. 3, til artikel 45, stk. 4.

16 Efter indførelsen af bilag VI, litra I (nu J), punkt 4, har alene de arbejdstagere, der har en beskæftigelse på tidspunktet for forsikringsbegivenhedens indtræden, ret til ydelser i henhold til WAO. Det er således ikke længere tilstrækkeligt, at de kan gøre ret til ydelser i henhold til en anden medlemsstats lovgivning gældende. Desuden kan de pågældende, der ikke længere er beskæftigede på tidspunktet for forsikringsbegivenhedens indtræden, i henhold til punkt 4, litra b), i bilag VI kun rejse krav om ydelser i henhold til AAW, hvorefter det kræves, at de har haft en nærmere bestemt indtægt hidrørende fra eller i forbindelse med udførelse af et arbejde i året forud for uarbejdsdygtighedens indtræden.

17 Det fremgår af den pågældende lovgivning og forelæggelseskendelsen, at den forelæggende ret i to henseender finder det tvivlsomt, om bilag VI, litra I (nu J), punkt 4, i forordning nr. 1408/71 er gyldig.

18 For det første ønsker den oplyst, om bestemmelsen lovligt kan begrænse rækkevidden af artikel 45, stk. 4, i den ændrede forordning nr. 1408/71, for så vidt der derved indføres et nyt kriterium — nemlig arbejdstagerens status ved uarbejdsdygtighedens indtræden — ved afgørelsen i henhold til denne bestemmelse af, på grundlag af hvilken nederlandsk lov, WAO eller AAW, en ret til ydelser kan erhverves.

19 For det andet ønsker den forelæggende ret oplyst, om det er lovligt, at der ved bilag VI, litra I (nu J), punkt 4 — der på dette punkt henviser til den nederlandske lovgivning — indføres en yderligere betingelse, såsom et krav om en vis arbejdsindtægt i året forud for uarbejdsdygtighedens indtræden, da en sådan betingelse ikke gælder ved anvendelsen af de nationale retsforskrifter, som den pågældende arbejdstager i henhold til artikel 45, stk. 4, i den ændrede forordning nr. 1408/71 stadig må anses for at være omfattet af.

Spørgsmålets første led

20 For så vidt angår spørgsmålets første led bemærkes, at der ikke findes en rangorden mellem på den ene side bestemmelserne i den ændrede forordning nr. 1408/71 og på den anden side bestemmelserne i bilag VI. Samtlige bestemmelser er nemlig vedtaget i medfør af traktatens artikel 51 og skal således fortolkes under ét i lyset af formålet med denne artikel, som er at gennemføre den størst mulige grad af fri bevægelighed for vandrende arbejdstagere, hvilket er en del af Fællesskabets grundlag (jf. dom af 2.5.1990, sag C-293/88, Winter-Lutzins, Sml. I, s. 1623, præmis 13, og af 30.3.1993, sag C-282/91, De Wit, Sml. I, s. 1221, præmis 16).

21 Spørgsmålet er derfor begrænset til, om bestemmelserne for anvendelse af den nederlandske lovgivning om uarbejdsdygtighed, der er fastsat i litra I (nu J), punkt 4, i bilag VI til den ændrede forordning nr. 1408/71, er forenelige med dette formål.

22 Hertil bemærkes, at traktatens artikel 48-51 er til hinder for, at arbejdstagere, som har gjort brug af deres ret til fri bevægelighed, skulle miste de sociale fordele, som sikres dem ved en medlemsstats lovgivning. Dette ville kunne afholde EF-arbejdstagere fra at udøve deres ret til fri bevægelighed, hvilket vil være en hindring for virkeliggørelsen af dette princip (jf. dom af 9.12.1993, forenede sager C-45/92 og C-46/92, Lepore og Scamuffa, Sml. I, s. 6497, præmis 21).

23 Dette er ikke tilfældet for så vidt angår punkt 4 i litra I (nu J) i bilag VI til den ændrede forordning nr. 1408/71.

24 En person, som udelukkende har været beskæftiget i Nederlandene, og som er ophørt med at arbejde før forsikringsbegivenhedens indtræden, befinder sig nemlig i samme situation som en person, der påberåber sig fri bevægelighed, og som tidligere har været omfattet såvel af en ordning på grundlag af forsikringsbegivenheder som en ordning på grundlag af gradvis erhvervelse af rettigheder. Den situation, som en person som Drake befinder sig i, skyldes således ikke, at vedkommende påberåber sig arbejdskraftens frie bevægelighed, der er sikret i artikel 48, men at den pågældende er ophørt med at arbejde før uarbejdsdygtighedens indtræden.

25 Herefter er bestemmelserne om anvendelse af den nederlandske lovgivning om uarbejdsdygtighed i bilag VI, litra I (nu J), punkt 4, litra a), i den ændrede forordning nr. 1408/71 ikke i strid med traktatens artikel 48-51.

Spørgsmålets andet led

26 For så vidt angår det andet led af det spørgsmål, som den nationale ret har forelagt, nemlig om det er lovligt at indføre en yderligere betingelse, som f.eks. at vedkommende har oppebåret en vis arbejdsindtægt i året forud for uarbejdsdygtighedens indtræden, er det tilstrækkeligt at bemærke, at ifølge Domstolens faste praksis foreskriver traktatens artikel 51 og forordning nr. 1408/71 udelukkende sammenlægning af forsikringsperioder, som er tilbagelagt i forskellige medlemsstater; den regulerer ikke betingelserne for fastlæggelsen af disse forsikringsperioder. Det tilkommer hver medlemsstat i lovgivningen at fastsætte vilkårene for retten eller forpligtelsen til at blive tilsluttet en social sikringsordning, forudsat at der

ikke herved diskrimineres mellem statens egne borgere og andre medlemsstaters borgere (jf. dom af 4.10.1991, sag C-349/87, Paraschi, Sml. I, s. 4501, præmis 15).

27 Følgelig er fællesskabsretten ikke til hinder for, at den nationale lovgiver kan ændre betingelserne for tilkendelse af en uarbejdsdygtighedspension, selv om de herved skærpes, blot de fastsatte betingelser ikke medfører nogen åbenlys eller skjult forskelsbehandling af EF-arbejdstagere.

28 Det af den nederlandske lovgiver fastsatte indtægtskrav for at få tilkendt en ydelse i henhold til AAW er en objektiv betingelse, der uden forskel gælder for indenlandske arbejdstagere og arbejdstagere fra andre medlemsstater. Fællesskabsretten er således ikke til hinder for, at kravet indføres som betingelse for tilkendelse af en nederlandsk uarbejdsdygtighedspension.

29 Herefter må det forelagte spørgsmål besvares med, at gennemgangen heraf intet har frembragt, der kan rejse tvivl om gyldigheden af bilag VI, litra I (nu J), punkt 4, i den ændrede forordning nr. 1408/71.

Sagens omkostninger

30 De udgifter, der er afholdt af den nederlandske regering og af den græske regering samt af Rådet for Den Europæiske Union og Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber, som har afgivet indlæg for Domstolen, kan ikke erstattes. Da sagens

behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den nationale ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

kender

DOMSTOLEN

vedrørende det spørgsmål, der er forelagt af Centrale Raad van Beroep ved kendelse af 5. januar 1993, for ret:

Gennemgangen af det forelagte spørgsmål har intet frembragt, der kan rejse tvivl om gyldigheden af bilag VI, litra I (nu J), punkt 4, 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 kodificeret i Rådets forordning (EØF) nr. 2001/83 af 2. juni 1983.

Due Mointinho de Almeida Diez de Velasco

Edward Kakouris Rodríguez Iglesias

Grévisse Zuleeg Kapteyn

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 20. september 1994.

R. Grass

Justitssekretær

O. Due

Præsident