FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT G. F. MANCINI FREMSAT DEN 18. MAJ 1983 [1]

Høje Domstol.

1. I denne præjudicielle sag skal Domstolen i lyset af EØF-traktatens artikel 51 og med henblik på en fransk social ydelse, den såkaldte »garanterede indkomst ved fratræden« (»garantie de ressources démission«), tage stilling til fortolkningen af visse bestemmelser i Rådets forordning nr. 1408 af 14. juni 1971 om anvendelse af de sociale sikringsordninger på arbejdstagere og deres familiemedlemmer, der flytter inden for Fællesskabet (EFT 1971 II, s. 366). Nærmere bestemt skal Domstolen afgøre, om en vandrende arbejdstager helt eller delvis kan kumulere denne ydelse med en alderspension, som han oppebærer i en anden medlemsstat.

2. Lad mig først sammenfatte sagens faktiske omstændigheder. Sagsøgeren i hovedsagen, Biagio Valentini, er italiensk statsborger og bosiddende i Frankrig. Han arbejdede indtil 1957 i Italien og har siden sit 60. år oppebåret en ved bidragsydelser erhvervet alderspension svarende til 15 FF om dagen, som udbetales ham af »Istituto nazionale per la previdenza sociale«. Fra den 1. april 1963 arbejdede han i Frankrig i et snedkeri. Den 23. september 1977, i en alder af 63 år, ophørte han frivilligt med at arbejde og ansøgte »Association pour l'emploi dans l'industrie et le commerce« (herefter benævnt ASSEDIC), Lyon, om »garanteret indkomst ved fratræden«. Denne ydelse — der gives i henhold til et tillæg af 13. juni 1977 til en tværfaglig overenskomst, og som er knyttet som bilag til ordningen om særlige ydelser til arbejdsløse lønmodtagere over 60 år — kan tildeles indtil pensionsalderen (der i Frankrig normalt er 65 år) og udgør et beløb svarende til 70 % af lønnen i de sidste tre beskæftigelsesmåneder. ASSEDIC, Lyon, udbetalte Valentini den ansøgte ydelse, idet man dog nedsatte den med et beløb svarende til den italienske alderspension.

Den 14. maj 1980 lagde Valentini sag an mod ASSEDIC ved Tribunal de grande instance de Lyon med påstand om, at retten skulle kende den pågældende nedsættelse for ubeføjet og pålægge institutionen at efterbetale ham de uretmæssigt tilbageholdte beløb. Han var nemlig af den opfattelse, at EØF-traktaten og den afledede fællesskabsret ikke er trådt i stedet for de forskellige nationale sociale sikringsordninger, der sikrer borgerne i medlemsstaterne særskilte ydelser, der svarer til forskellige bidragsperioder. ASSEDIC mente derimod, at indholdet af den førnævnte overenskomst er fuldt ud forenelig med fællesskabsretten, navnlig for så vidt angår dens bestemmelser om, at den »garanterede indkomst ved fratræden« kan nedsættes med et beløb svarende til den alderspension, arbejdstageren oppebærer.

1 — Oversat fra italiensk.

Ved dom af 2. juni 1982 besluttede Tribunal de grande instance de Lyon, første afdeling, at udsætte sagen og anmode Domstolen om at afgøre, hvorvidt det følger af artikel 46 i forordning nr. 1408/71 af 14. juni 1971 og af EØF-traktatens artikel 51, at en »i Frankrig bosat arbejdstager med italiensk statsborgerskab, som siden sit 60. år har oppebåret en alderspension i Italien, og som i Frankrig i henhold til tillægget af 13. juni 1977 til bilaget til ordningen om særlige ydelser til arbejdsløse lønmodtagere er berettiget til en garanteret indkomst på 70 % af sin daglige løn, kan kræve udbetalt såvel sin italienske pension som den franske ydelse på 70 % af sin daglige løn, eller om den franske institution ASSEDIC, der udbetaler ham sidstnævnte ydelse, er berettigt til at trække det beløb, som udbetales af den italienske institution, fra den franske ydelse«.

3. Lad mig allerførst redegøre for de regler, der gælder i Frankrig.

Som jeg allerede har nævnt, er reglerne om den »garanterede indkomst ved fratræden« til lønmodtagere, som frivilligt ophører med deres beskæftigelse i en alder af mellem 60 og 65 år, indeholdt i den tillægsoverenskomst, der blev indgået den 13. juni 1977 mellem fagforbundene og arbejdsgiversammenslutningerne. Denne overenskomst ændrede og supplerede den tværfaglige overenskomst af 27. marts 1972, der indeholdt regler om tilsvarende ydelser til afskedigede arbejdstagere (»garanteret indkomst ved afskedigelse« (»garantie de ressources licenciement«)), og den fik almindelig gyldighed ved dekret af 9. juli 1977 (Journal officiel de la République française 1977, s. 3666). Det et værd at bemærke, at ordningen om garanteret indkomst ved afskedigelse, der var tænkt som en overgangsordning, der skulle anvendes til og med den 31. marts 1979, allerede er blevet forlænget to gange i afventning af en reform af hele det franske alderspensionssystem.

For at være berettiget efter ordningen skal en arbejdstager opfylde følgende betingelser:

a) have taget sin afsked i løbet af overenskomstens gyldighedsperiode;

b) være fyldt 60 år på tidspunktet for sin fratræden;

c) som bidragsyder i 10 år (hvoraf mindst et år uden afbrydelse, eller to med afbrydelser, i løbet af de sidste fem år før afskedigelsen) have tilhørt en eller flere af de sociale sikringsordninger, der er omfattet af den fælles overenskomst af 31. december 1958 om supplerende arbejdsløshedsforsikring;

d) have ansøgt om arbejdsløshedsydelser fra staten;

e) ikke være berettiget til den alderspension til fuld sats, som gives visse personer fra det fyldte 60 år, og ikke efter overenskomstens ikrafttrædelse være blevet tildelt den nedsatte alderspension, der i visse tilfælde gives arbejdstagere, som ikke er fyldt 65 år.

Herudover skal personer, der modtager »garanteret indkomst ved fratræden« være tilmeldt »Agence nationale pour l'emploi« (arbejdsformidlingen), men de er fritaget for at skulle gå til periodisk kontrol og medregnes selvsagt ikke i statistikken over arbejdssøgende. De mister retten til ydelser i tre tilfælde: når de når en alder af 65 år og tre måneder

(supplerende periode for at give den sociale sikringsinstitution tilstrækkelig tid til at fastsætte pensionens størrelse), hvis de fremsætter anmodning om en fastsættelse af deres rettigheder i henhold til en pensionsordning, der henhører under den sociale sikringsordning, samt hvis de genoptager lønnet beskæftigelse.

Hvad endelig angår den bestemmelse, hvis anvendelse fra ASSEDIC's side ligger til grund for tvisten i hovedsagen, er der tale om artikel 2, stk. 2, i overenskomsten, der er gentaget i artikel 38 i tillægget, og ifølge hvilken arbejdstagere, der før deres fratræden er blevet tildelt en alderspension, alligevel har ret til at oppebære »garanteret indkomst ved fratræden«, men med fradrag af et beløb svarende til den anden ydelse.

4. For at kunne besvare det spørgsmål, som Tribunal de grande instance de Lyon har forelagt, må det allerførst afgøres, om en ydelse som den »garanterede indkomst ved fratræden« i betragtning af sit kontraktuelle grundlag er omfattet af forordning nr. 1408/71. Ved den nationale domstol bestred ASSEDIC, i hvert fald i første omgang, at dette skulle være tilfældet. Det forekommer mig, at denne opfattelse savner ethvert grundlag.

Ifølge forordningens artikel 1, litra j), omfatter den »lovgivning« vedrørende social sikring, som det er formålet med den fællesskabsretlige ordning at samordne, ikke »bestemmelser i bestående eller fremtidige overenskomster, selv om der ved beslutning af en offentlig myndighed« er tillagt sådanne overenskomstbestemmelser almindelig retsvirkning eller er foretaget en udvidelse af deres anvendelsesområde, medmindre denne begrænsning ophæves »af den pågældende medlemsstat ved afgivelse af en erklæring, hvori angives de ordninger af den omhandlede art, hvorpå [forordningen] skal finde anvendelse«. Ved skrivelse af 23. marts 1973 gav den franske regering formanden for Fællesskabernes Ministerråd meddelelse om, at forordningen skulle finde anvendelse »... på den franske arbejdsløshedsforsikringsordning, der er oprettet ifølge en kollektiv national overenskomst underskrevet den 31. december 1958 af Rådet for den franske Arbejdsgiverforening (Conseil national du patronat français) og De samvirkende franske Fagforbund (Confédérations nationales de salariés), godkendt i henhold til ordonnance nr. 59-129 af 7. januar 1959, om en aktion til fordel for arbejdstagere uden beskæftigelse og udvidet ved ordonnance nr. 67-580 af 13. juli 1967 om garanteret indkomst til arbejdstagere uden beskæftigelse« (EFT L 1973, s. 1).

Man vil hævde, at de overenskomster, hvorved den »garanterede indkomst« ved »afskedigelse« og »fratræden« blev indført, er indtruffet efter tidspunktet for afgivelsen af denne erklæring. Jeg mener dog ikke, at problemet derved ændrer karakter. Bortset fra de særlige kendetegn ved de ydelser, som de indfører, knytter overenskomsterne af 1972 og 1977 sig til den arbejdsløshedsforsikringsordning, der blev oprettet ved overenskomsten af 1958, eller udgør i hvert fald ikke mere end en udvikling af denne. Det ville på denne baggrund ikke tjene noget formål at gøre disse to overenskomster til genstand for en særlig og formel erklæring, hvortil kommer — og dette er det afgørende — at den franske regering under den mundtlige forhandling udtrykkeligt har bekræftet, at de to former for »garanteret indkomst« efter dens opfattelse er omfattet af forordningen.

5. Det er herefter af afgørende betydning, hvilken form for ydelse den »garanterede indkomst ved fratræden« skal anses for at være, idet det er på dette grundlag, det må afgøres, hvilke af

de regler, der regulerer spørgsmålet om kumulation af ydelser, som udbetales til en vandrende arbejdstager af de sociale sikringsinstitutioner i to eller flere medlemsstater, der skal finde anvendelse.

Lad mig allerførst minde om, at anvendelsesområdet for forordning nr. 1408/71 er fastlagt i forordningens artikel 4, hvori der foretages en opregning af de ni traditionelle områder, der er omfattet af ILO-konventionen »angående minimumsnormer for social tryghed« (nr. 102 af 28. 6. 1952), men at forordningen på nogle få undtagelser nær (familieydelser, ydelser ved dødsfald osv.) ikke indeholder nogen definition af de forskellige ydelser. Som vi skal se i det følgende, er det imidlertid på grundlag af selve forordningens indhold og de fortolkninger, som Domstolen har givet af den, muligt at opstille egnede kriterier til en fastlæggelse af den omtvistede ydelses art.

Det bør understreges med det samme, at det er et udpræget kendetegn ved den pågældende form for ordning — der, skønt den er af nyere dato, eksisterer i næsten alle medlemsstaterne — at den består af meget forskelligartede elementer. I tæt forbindelse med hinanden optræder således elementer, der er typiske for arbejdsløshedsunderstøttelsesordninger og egenskaber, der er særlige for alderspensionsordninger. Ydelser ved alderdom og alderspension er omtalt i forordningens artikel 4, henholdsvis under litra c) og litra g), i stk. 1. Med hensyn til hvilken af disse egenskaber, der skal lægges størst vægt på, er dette et spørgsmål, som sagsøgte i hovedsagen, to medlemsstater og Kommissionen har haft et forskelligt syn på. Både dem, der simpelthen anskuer den »garanterede indkomst« som en, om end særlig, form for understøttelse (ASSEDIC, den franske regering) og dem, der, selv om de erkender, at ordningen indeholder meget forskelligartede elementer, er tilbøjelige til at ville sidestille den med en sådan understøttelse (Kommissionen), henviser til de institutionelle rammer for ordningen og lægger vægt på visse forhold, der kendetegner den ydelse, vi her beskæftiger os med.

Den første gruppe tillægger det således en ganske særlig betydning, at ordningen er oprettet som et led i arbejdsløshedsforsikringsordningen, at den finansieres af denne ordning, at forvaltningen af den er blevet overdraget de institutioner, der udbetaler arbejdsløshedsunderstøttelse, samt at det er i henhold til »Code du travail« og ikke »Code de la sécurité sociale«, at ordningen er blevet gjort obligatorisk. Den anden gruppe lægger vægt på, at de principper, der ligger til grund for fastsættelsen og udbetalingen af ydelser under ordningen, er de samme som dem, der gælder for arbejdsløshedsforsikringsordningen. Begge disse to former for ydelser er blevet indført på grund af særlige økonomisk-konjunkturelle omstændigheder, de beregnes på samme måde (og udgør som regel et højere beløb end alderspensionen), og udbetalingen af dem er af midlertidig art og afbrydes, når den berettigede igen får beskæftigelse eller når pensionsalderen.

Det er en kendsgerning, at den »garanterede indkomst ved fratræden« er knyttet til arbejdsløshedsforsikringsordningen. Jeg vil endda sige, at denne tilknytning på én gang var hensigtsmæssig og uundgåelig. Hensigtsmæssig fordi den gjorde det muligt at udnytte allerede eksisterende strukturer og midler, således at det kun var nødvendigt at foretage en lille forhøjelse af arbejdstagernes og virksomhedernes økonomiske bidrag. Uundgåelig af årsager, der kan betegnes som på en gang historiske og organisatoriske. Da formålet med den »garanterede indkomst ved afskedigelse« var at forbedre forholdene for de ældste blandt de arbejdstagere, der er blevet afskediget, dvs. for dem, der har sværest ved at finde ny beskæftigelse, måtte denne ordning nødvendigvis blive sat i bås med arbejdsløshedsforsikringsordningen. Som jeg allerede har nævnt, udspringer den

»garanterede indkomst ved fratræden« af denne ordning, og den udvider denne til også at omfatte frivilligt fratrådte arbejdstagere. Kun den, der er blind for de veje (eller stier), ad hvilke sociale sikringsordninger udvikler sig, kan forestille sig, at en sådan ordning ikke med hensyn til sin forvaltning ville dele skæbne med den ordning, hvoraf den udspringer.

Når dette er sagt, må jeg tilføje, at de argumenter, jeg har nævnt, ved en nærmere undersøgelse af den »garanterede indkomst« viser sig ikke at være holdbare, og især, at de ikke forekommer mig at være afgørende for en vurdering af, hvilken form for ydelse, der er tale om. Udgangspunktet for en sådan vurdering må være det princip, som Domstolen ved adskillige lejligheder har lagt til grund i forbindelse med en bedømmelse af sociale sikringsydelser i de forskellige medlemsstater. Domstolen har udtalt, at slutninger, der drages på grundlag af intern ret og nationalt gældende definitioner, ikke bør tillægges nogen vægt. En ydelse bør vurderes i lyset af fællesskabsretten og på grundlag af dens karakteristiske egenskaber, især dens formål og betingelserne for dens tildeling (dom af 6. 7. 1978 i sag 9/78, s. 1661, og for ganske nylig dom af 5. 5. 1983 i sag 139/82, Piscitello, præmis 10). Kun på denne måde kan der ske en almengyldig fastlæggelse af anvendelsesområdet for Rådets forordninger.

I forhold til dette kriterium forekommer de økonomisk- eller socialpolitiske motiver, der har ført til indførelsen af den »garanterede indkomst ved fratræden«, ordningens forvaltningsmæssige placering, dens finansieringsmåde og den omstændighed, at dens lovmæssige regulering er sket ved den ene lov fremfor den anden, pludselig at være af ringe eller diskutabel betydning. Disse faktorer er netop omstændigheder, der normalt forbindes med forhold og betingelser, der er specielt franske, eller som i hvert fald ikke altid gør sig gældende i forbindelse med ordningerne i de andre stater. Skal vi derfor, således som det er vores opgave, foretage en almengyldig vurdering, bør der ikke ved bedømmelsen af, hvorledes den pågældende ydelse skal anskues, tillægges disse forhold afgørende betydning. Andre forhold bør tages i betragtning, navnlig de egenskaber ved ydelsen, der er af grundlæggende karakter, som derfor er fælles for ordningerne i de forskellige stater, og som kendetegner *de* to former for ydelser — alderspension og ydelse ved arbejdsløshed — imellem hvilke man vakler, når man skal vurdere, hvilken form for ydelse, den »garanterede indkomst« skal anses for at være.

6. Lad os derfor undersøge disse egenskaber. Som enhver ved, er formålet med en pension at lette den trangssituation, som den forsikrede sættes i, når hans arbejds*evne* på grund af alder bliver mindre. Formålet med arbejdsløshedsydelser er derimod at dække følgerne af en *mangel* på arbejde. En arbejdsløs er kort sagt ikke ramt af en manglende evne til at arbejde. Han er tvunget til at gå ledig og er i modsætning til pensionisten indstillet på igen at gå i arbejde. Disse to forhold — på den ene side ledighedens ufrivillige karakter og på den anden side den omstændighed, at den arbejdsløse står til rådighed for arbejdsmarkedet — er det, der med størst styrke og klarhed angiver forskellen mellem de to »tilstande« og dermed mellem de omstændigheder, der kendetegner hver af disse situationer. Pensionisten kan blive hjemme, mens den arbejdsløse skal lade sig registrere som arbejdssøgende, underkaste sig periodisk kontrol og tage imod eventuelle tilbud om beskæftigelse. Disse forpligtelser optræder i alle de nationale ordninger såvel som artikel 69 i forordning nr. 1408/71. Domstolen har selv fastslået, at overholdelsen af disse forpligtelser er en forudsætning for erhvervelse og bevarelse af retten til arbejdsløshedsydelser (dom

af 9. 7. 1975 i sag 20/75, D'Amico, Sml. 1975, s. 891, og dom af 27. 5. 1982 i sag 227/81, Aubin, Sml. 1982, s. 1991).

Lad os herefter foretage en nærmere undersøgelse af den »garanterede indkomst ved fratræden« (eller for at overholde skik og brug, når det gælder præjudicielle sager, en ydelse, der har den »garanterede indkomst«'s egenskaber). Det, er i første række slår iagttageren, er den rolle, som alderen spiller i den ordning, der gælder for denne ydelse. Lad mig påpege, at denne alder kun er fem år lavere end den egentlige pensionsalder. Når en arbejdstager én gang er fyldt 60 år og opfylder visse betingelser af forsikringsmæssig art, forsvinder den ellers gældende pligt til at arbejde for at blive afløst af retten til hvile. Man kan vanskeligt forestille sig noget, der ligner den arbejdsløses situation mindre og pensionistens forhold mere. Men det, der er endnu mere overbevisende, og — som jeg tidligere har nævnt — afgørende, er den forskellige betydning ledighedens ufrivillige karakter og den omstændighed, at en arbejdstager står til rådighed for arbejdsmarkedet, kan få for de to situationer. Retligt set er begreberne »arbejdsløs« og »friviligt fratrådt« modsatte størrelser. Man kan ikke være begge dele på én gang. Den »garanterede indkomst« kan man derimod først opnå, efter man er fratrådt. Man har ingen ret til denne, hvis man ikke også er fratrådt.

Som den italienske regering har anført, står vi derfor over for en »venden op og ned på den sociale sikrings iboende logik«. Fremfor at *godtgøre* det indtægtstab, der er en følge af tvungen ledighed, *belønner* man, at der frivilligt gives afkald på at arbejde. Denne venden op og ned på logikken er også kendetegnende for det forhold — som jeg i øvrigt har omtalt som meget tæt — der består mellem den »garanterede indkomst ved fratræden« og den »garanterede indkomst ved afskedigelse«. Også når det gælder den oprindelige form for ydelse, dvs. den »garanterede indkomst ved afskedigelse«, spiller alderen en afgørende rolle, mens dette ikke er tilfældet, når grundlaget for at tildele ydelsen er, at der er givet frivillig afkald på beskæftigelse, og denne omstændighed er nok til, at man henfører ydelsen under begrebet arbejdsløshedsydelse. Jeg har tidligere nævnt, at nationale teorier og retspraksis ikke bør tages i betragtning. Jeg falder dog for fristelsen til i denne forbindelse at citere en navnkundig fransk specialist. Ifølge Jean-Jacques Dupeyroux har udvidelsen af ordningens anvendelsesområde medført, »at denne indkomstgaranti har fået en væsentligt ændret betydning, for så vidt som ret til denne ydelse kan påberåbes af personer, der ikke ufrivilligt står uden beskæftigelse, og som ikke søger beskæftigelse, personer, der rent ud sagt derfor ikke er arbejdsløse ... Under betegnelsen 'arbejdsløshedsforsikring' har man således givet arbejdstagere ret til pension ... fra 60 års alderen« (Droit de la sécurité sociale, 8. udgave, Paris 1980, s. 1158).

De omstændigheder, som Dupeyroux fremhæver, er imidlertid ikke de eneste, der må få én til at erkende, at der virkelig er tale om en »pensionsret«. Andre kendetegn ved ydelsen peger i samme retning. Kravene med hensyn til omfanget af forsikringsperioder er således betydeligt strengere end dem, der gælder med hensyn til arbejdsløshedsydelser — 10 års arbejde imod 3 måneder. Det kan endvidere fremhæves, at ifølge lov af 28. december 1979 gælder der med hensyn til bidrag og ydelser i forbindelse med sygeforsikring de samme satser for fratrådte arbejdstagere, der modtager »garanteret indkomst«, som for pensionister i dette ords strengeste forstand. Endelig kan jeg i samme retning nævne, at den »garanterede indkomst ved fratræden« er indkomstskattepligtig, noget, der er karakteristisk for pensionsydelser, men slet ikke kendes ved arbejdsløshedsydelser.

Jeg erkender, at alle disse forhold ikke kan udviske de argumenter, der er blevet fremført af ASSEDIC, den franske regering og Kommissionen, eller ethvert andet argument, der herudover måtte kunne fremføres i samme retning (f.eks. lighedspunkterne mellem den fratrådte garantiindkomstmodtagers og den arbejdsløses situation, for så vidt som de begge har mulighed for at forbedre deres forsikringsmæssige stilling med henblik på deres alderspension). Som jeg fremhævede indledningsvis er den »garanterede indkomst ved fratræden« en ordning, der indeholder meget forskelligartede elementer, og som bærer præg heraf ved at indeholde mange modsætninger. Førend at stille sig tilfreds med at tale om *tertium genus* har den jurist, der bliver stillet over for fænomener af denne art, imidlertid pligt til at foretage en afvejning af disses indbyrdes modstridende kendetegn. På baggrund af Domstolens praksis er jeg ikke betænkelig ved i nærværende tilfælde at tilslutte mig den opfattelse, at den »garanterede indkomst ved fratræden« må sidestilles med en alderspension.

7. Tilbage står herefter at afgøre, hvilken betydning det får for den nationale antikumulationsregel, at den pågældende ydelse må anses for omfattet af artikel 4, stk. 1, litra c), i forordning nr. 1408/71. Man må med andre ord spørge sig selv, om en arbejdstager, der befinder sig i en situation som Valentini's, har ret til hele den »garanterede indkomst ved fratræden« eller kun til et beløb, der er nedsat med størrelsen af den alderspension, han bliver tildelt i Italien.

Domstolen har allerede udtalt sig om spørgsmålet vedrørende kumulation af ydelser af samme art. Den har fastslået, at »oppebærer en arbejdstager pension udelukkende i henhold til national lovgivning, er forordning nr. 1408/71 ikke til hinder for, at den nationale lovgivning i sin helhed finder anvendelse på ham, herunder ... regler om forbud mod dobbeltydelser, idet det dog er en betingelse, at viser den nationale lovgivning sig at være mindre gunstig for arbejdstageren end ordningen efter artikel 46 i forordning nr. 1408/71, skal denne artikel anvendes« (domme af 14. 3. 1978 i sagerne 98/77, Schaap, og 105/77, Boerboom-Kersjes, Sml. 1978, s. 707 og 717). Den pågældende har kort sagt ret til at få udbetalt den højeste ydelse, beregnet på grundlag af artikel 46 og de bestemmelser, der knytter sig til den, det vil, for så vidt angår antikumulationsreglerne, sige artikel 12, stk. 2. Indholdet af sidstnævnte bestemmelse er velkendt. Sådanne antikumulationsregler kan finde anvendelse, medmindre det drejer sig om »ydelser af samme art ... ved alderdom ..., der fastsættes af institutionerne i to eller flere medlemsstater«.

Dette er netop tilfældet her, og følgelig kan reglen i artikel 38 i tillægget af 13. juni 1977 om, at der skal ske en nedsættelse af ydelsen, ikke finde anvendelse over for en arbejdstager som Valentini. Reglen i artikel 46, stk. 3, i forordning nr. 1408/71, kan ikke ændre dette forhold. Sidstnævnte bestemmelse indeholder også en antikumulationsregel, men selv om der er tale om en fællesskabsretlig regel, har Domstolen fastslået, at den er uforenelig med EØF-traktatens artikel 51 i det omfang, dens anvendelse medfører en indskrænkning i de rettigheder for de pågældende personer, der følger af den blotte anvendelse af den nationale lovgivning (dom af 21. 10. 1975 i sag 24/75, Petroni, Sml. 1975, s. 1149).

Jeg er af den opfattelse, at denne fortolkning er i fuld overensstemmelse med målsætningerne for forordningen, og at den endog følger indirekte af begrundelserne til forordningen (se

syvende og ottende betragtning i præamblen). Nogle bestrider derimod rigtigheden af denne fortolkning, idet de anfører, at den medfører en »omvendt forskelsbehandling«, med andre ord, at den begunstiger de arbejdstagere, der efter at have været beskæftiget i forskellige medlemsstater ender med at oppebære ydelser, hvis samlede størrelse overstiger dem, som de arbejdstagere, der altid har være beskæftiget i det samme land, har ret til. Som Domstolen selv har fastslået, er det imidlertid ikke udtryk for nogen forskelsbehandling at gøre en forskel på tilfælde, der er forskellige, således som det normalt forholder sig med henholdsvis vandrende arbejdstagere og personer, der er forblevet i landet (dom af 13. 10. 1977, sag 22/77, Mura, Sml. 1977, s. 1699). Det er i hvert fald en kendsgerning, at de fordele, som den førstnævnte gruppe af arbejdstagere måtte have, ikke kan tilskrives Domstolen. Såfremt der i denne forbindelse bør tales om et ansvar, må dette placeres hos dem, der endnu ikke har indført en fælles ordning om social sikring eller draget omsorg for, at der er sket en harmonisering af de gældende nationale ordninger.

8. På grundlag af alle disse betragtninger foreslår jeg, at Domstolen giver følgende svar på det spørgsmål, som er blevet stillet af Tribunal de grande instance de Lyon, første afdeling, ved dom afsagt den 2. juni 1982 i sagen mellem Biagio Valentini og Association pour l'emploi dans l'industrie et le commerce, Lyon:

»a) En pengeydelse, der tildeles en fratrådt arbejdstager fra en vis alder til det tidspunkt, hvor han bliver berettiget til pensionsydelser, og til hvilken der ikke er knyttet nogen betingelse om, at han skal være tilmeldt arbejdsformidlingen i den kompetente stat, skal betragtes som en 'ydelse ved alderdom'. En sådan ydelse er derfor omfattet af artikel 4, stk. 1, litra c), i forordning nr. 1408/71, og bestemmelserne i forordningens kapitel 3 skal derfor anvendes i forhold til en sådan arbejdstager.

b) Oppebærer en arbejdstager pension udelukkende i henhold til national lovgivning, er forordning nr. 1408/71 ikke til hinder for, at den nationale lovgivning i sin helhed finder anvendelse på ham, herunder eventuelle antikumulationsregler, idet det dog er en betingelse, at viser den nationale lovgivning sig at være mindre gunstig for arbejdstageren end ordningen efter artikel 46 i forordning nr. 1408/71, skal denne bestemmelse og de regler, der knytter sig til den, finde anvendelse. De regler om, at en ydelse skal nedsættes, stilles i bero eller ophæves, som måtte være indeholdt i den nationale lovgivning, kan ikke finde anvendelse på alderdomsydelser, som arbejdstageren oppebærer fra to eller flere medlemsstater.«