DOMSTOLENS DOM (Sjette Afdeling)

9. august 1994 *

I sag C-406/93,

angående en anmodning, som Tribunal du travail de Neufchâteau (Belgien) i medfør af EØF-traktatens artikel 177 har indgivet til Domstolen for i den for nævnte ret verserende sag,

André Reichling

mod

Institut national d'assurance maladie-invalidité (INAMI),

at opnå en præjudiciel afgørelse vedrørende fortolkningen af artikel 46, stk. 2, litra a), sidste punktum, 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 affattet ved Rådets forordning (EØF) nr. 2001/83 af 2. juni 1983 (EFT L 230, s. 6),

har

* Processprog: fransk.

DOMSTOLEN (Sjette Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, G. F. Mancini, og dommerne M. Diez de Velasco, C. N. Kakouris (refererende dommer), F. A. Schockweiler og P. J. G. Kapteyn,

generaladvokat: F. G. Jacobs
justitssekretær: assisterende justitssekretær H. von Holstein,

efter at der er indgivet skriftlige indlæg af:

— A. Reichling ved advokat J. Olivier, Neufchâteau

— INAMI ved advokat Y. Magerotte, Neufchâteau

— Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved M. Wolfcarius, Kommissionens Juridiske Tjeneste, som befuldmægtiget, og advokat Th. Margellos, Athen,

på grundlag af den refererende dommers rapport,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 9. juni 1994,

afsagt følgende

Dom

1 Ved dom af 13. september 1993, indgået til Domstolen den 29. september 1993, har Tribunal du travail de Neufchâteau i medfør af EØF-traktatens artikel 177 forelagt et præjudicielt spørgsmål vedrørende fortolkningen af artikel 46, stk. 2, litra a), sidste punktum, 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 affattet ved Rådets forordning (EØF) nr. 2001/83 af 2. juni 1983 (EFT L 230, s. 6).

2 Spørgsmålet er blevet rejst under en sag anlagt af André Reichling mod Institut national d'assurance maladie-invalidité (herefter benævnt »INAMI«) vedrørende INAMI's beregning af Reichling's invalidepension.

3 Inden der redegøres for sagens faktiske omstændigheder, skal de relevante fællesskabsbestemmelser omtales.

Relevante fællesskabsbestemmelser

4 Som det fremgår af sagens akter, findes der i medlemsstaterne to typer lovgivning vedrørende invaliditetsydelser. Efter den ene type lovgivning er invaliditetsydelsernes størrelse uafhængig af længden af de forsikringsperioder, arbejdstageren og den selvstændige erhvervsdrivende har tilbagelagt (type A). Efter den anden type lovgivning er disse ydelsers størrelse afhængig af forsikringsperiodernes længde (type B).

5 Med henblik på at imødegå de problemer, som kan opstå for en vandrende arbejdstager eller selvstændig erhvervsdrivende, der efter først at have været omfattet af en lovgivning af type B bliver omfattet af en lovgivning af type A, er det i artikel 40, stk. 1, i forordning nr. 1408/71 fastsat, at bestemmelserne i afsnit III, kapitel 3, i forordningen vedrørende pensioner ved alderdom og dødsfald, dvs. artikel 44-51, finder tilsvarende anvendelse på arbejdstagere og selvstændige erhvervsdrivende, som pådrager sig invaliditet, og som successivt har været omfattet af de to typer lovgivning.

6 I artikel 45 fastslås princippet om sammenlægning af forsikringsperioder ved erhvervelse, bevarelse og generhvervelse af ret til ydelser.

7 Artikel 46 indeholder regler om ydelsernes fastsættelse. Hvad nærmere angår beregningen af ydelsens teoretiske beløb, bestemmes det i stk. 2, litra a):

»2. Den kompetente institution i enhver medlemsstat, af hvis lovgivning arbejdstageren eller den selvstændige erhvervsdrivende har været omfattet, anvender følgende regler, såfremt de foreskrevne betingelser for erhvervelse af ret til ydelser kun opfyldes ved anvendelse af artikel 45 og/eller artikel 40, stk. 3:

a) Institutionen beregner det teoretiske beløb for den ydelse, som den pågældende ville kunne gøre krav på, hvis samtlige forsikrings- og bopælsperioder, der er tilbagelagt i de medlemsstater, af hvis lovgivning arbejdstageren eller den selvstændige erhvervsdrivende har været omfattet, havde været tilbagelagt i den omhandlede stat og efter den lovgivning, der gælder for den pågældende institution på det tidspunkt, da ydelsen skal fastsættes. Såfremt ydelsens beløb efter nævnte lovgivning er uafhængigt af længden af de tilbagelagte perioder, anses dette beløb for det i nærværende litra omhandlede teoretiske beløb.«

Parterne i hovedsagen er uenige om fortolkningen af sidste punktum.

Hovedsagen

8 Det fremgår af sagen, at André Reichling, der er belgisk statsborger og har bopæl i Fauvillers (Belgien), som arbejdstager har været erhvervsmæssigt beskæftiget, først i Belgien (der har en lovgivning af type A) i en forsikringsperiode på 7 569 dage og derefter i Luxembourg (der har en lovgivning af type B) i en forsikringsperiode på 734 dage. Reichling har været uarbejdsdygtig på grund af sygdom siden den 11. november 1989, og den 8. november 1990 anmodede han INAMI om tilkendelse af invalidepension.

9 Ved afgørelse af 20. august 1991 tildelte INAMI Reichling dagpenge, der beregnet pro rata udgør 548,35 BFR, med virkning fra den 11. november 1990.

10 Ved beregningen af dagpenge sammenlagde INAMI i henhold til artikel 45 i forordning nr. 1408/71 de forsikringsperioder, der var tilbagelagt i Belgien og Luxembourg.

11 Ved beregningen af invaliditetsydelsen anvendte INAMI artikel 28, stk. 1, og artikel 27, stk. 2, i arrêté royal belge af 31. december 1963 (kongelig belgisk anordning om fastsættelse af ydelser).

12 I belgisk ret beregnes ydelsens beløb uanset forsikringsperiodernes længde på grundlag af den sidste lønindkomst, der er oppebåret inden forsikringsbegivenhedens indtræden. Da Reichling blev uarbejdsdygtig, arbejdede han i Luxembourg, hvorfor han ikke modtog løn i Belgien. INAMI anvendte derfor ved beregningen af det teoretiske pensionsbeløb artikel 28, stk. 1, i den nævnte arrêté royal, der indeholder følgende bestemmelse:

»Hvis den ydelsesberettigede ved uarbejdsdygtighedens indtræden ikke har været omfattet af den tvungne belgiske syge- og invalideforsikringsordning i mere end 14 dage, danner den i artikel 27, stk. 2, omhandlede løn grundlag for beregningen af den invaliditetsydelse, som i henhold til international aftale eller overenskomst om social sikring helt eller delvis skal udredes af denne ordning.«

13 Artikel 27, stk. 2, er sålydende:

»For den ydelsesberettigede, som ved uarbejdsdygtighedens indtræden ikke befandt sig i en af de i artikel 22 til artikel 27, stk. 1, omhandlede situationer, svarer den tabte arbejdsfortjeneste til den mindsteløn, som Commission paritaire nationale auxiliaire pour employés har fastsat for arbejdstagere i kategori I, idet der tages hensyn til den berettigedes alder på tidspunktet for uarbejdsdygtighedens indtræden.«

14 Det således beregnede ydelsesbeløb var lavere end det beløb, som Reichling ville have haft ret til, såfremt hans seneste lønindkomst fra Luxembourg var blevet anvendt ved beregningen af det teoretiske beløb, og han anlagde herefter sag ved Tribunal du travail de Neufchâteau til prøvelse af INAMI's afgørelse. Reichling har i det væsentlige gjort gældende, at INAMI's afgørelse er i strid med fælles-

skabsretten, idet INAMI ved beregningen af det teoretiske beløb for hans invalidepension anså ham for ulønnet arbejdstager, selv om han på tidspunktet for uarbejdsdygtighedens indtræden oppebar lønindtægt i Luxembourg.

15 Tribunal du travail de Neufchâteau besluttede på denne baggrund at udsætte sagen og har forelagt Domstolen følgende spørgsmål:

»Skal artikel 46, stk. 2, litra a), sidste punktum, i forordning nr. 1408/71 af 14. juni 1971 fortolkes således, at ydelsesbeløbet nødvendigvis og altid skal være det beløb, som den pågældende ville kunne gøre krav på, hvis samtlige forsikringsperioder havde været tilbagelagt i den omhandlede medlemsstat og efter den lovgivning, der finder anvendelse på det tidspunkt, da ydelsen skal fastsættes, og indebærer dette, at den kompetente institution ikke under henvisning til, at ydelsesmodtageren er ophørt med at være omfattet af den pågældende medlemsstats socialsikringsordning, kan fastsætte ydelsesbeløbet uden at tage hensyn til den af arbejdstageren senest oppebårne løn, dvs. på en anden måde end den, der gælder for arbejdstagere, der på grund af sygdom er ophørt med at arbejde i den pågældende medlemsstat?«

16 Det fremgår af sagen, at forordning nr. 1408/71 under behandlingen af hovedsagen er blevet ændret på visse punkter ved Rådets forordning (EØF) nr. 1248/92 af 30. april 1992 (EFT L 136, s. 7). Der er af særlig betydning for denne sag med virkning fra den 1. juni 1992 indsat et punkt 9 og 10 i den del af bilag VI til forordning nr. 1408/71, der vedrører Belgien. Det fremgår af disse punkter, at den belgiske institution i en situation som den i hovedsagen foreliggende ved beregningen af det teoretiske beløb skal tage udgangspunkt i den løn, arbejdstageren eller den selvstændige erhvervsdrivende oppebar i en anden medlemsstat end Belgien på tidspunktet for forsikringsbegivenhedens indtræden. Efter denne ændring har INAMI taget hensyn til den løn, Reichling oppebar i Luxembourg, og har foretaget en ny beregning af den ydelse, der tilkom ham med virkning fra den 1. juni 1992 (hvor ændringsforordningen trådte i kraft). Hovedsagen er således

begrænset til perioden forud for dette tidspunkt, dvs. tiden fra den 11. november 1990 til den 31. maj 1992.

Det præjudicielle spørgsmål

17 Den forelæggende ret ønsker med sit spørgsmål i det væsentlige oplyst, om artikel 46, stk. 2, litra a), sidste punktum, i forordning nr. 1408/71 skal fortolkes således, at når den medlemsstat, hvis lovgivning skal anvendes, gør størrelsen af invaliditetsydelsen afhængig af den løn, arbejdstageren eller den selvstændige erhvervsdrivende oppebar, da han blev invalid, og den pågældende på dette tidspunkt ikke var omfattet af denne stats sociale sikringsordning, fordi han arbejdede i en anden medlemsstat, skal den kompetente institution beregne ydelsens teoretiske beløb på grundlag af den sidste løn, vedkommende oppebar i denne anden medlemsstat.

18 Reichling og Kommissionen har anført, at artikel 46 i forordning nr. 1408/71 tager sigte på at gennemføre de principper, der er fastslået i EØF-traktatens artikel 51. Ifølge denne bestemmelse skal der ske en sammenlægning af alle de forsikringsperioder, arbejdstageren har tilbagelagt, ikke blot med henblik på at indrømme og opretholde retten til ydelser, men ligeledes med henblik på beregningen af disse.

19 Da det teoretiske beløb i henhold til forordningens artikel 46, stk. 2, litra a), er den ydelse, som arbejdstageren eller den selvstændige erhvervsdrivende ville oppebære, hvis han havde tilbagelagt alle sine forsikringsperioder i én medlemsstat, bør dette beløb ifølge Reichling og Kommissionen beregnes ved fiktivt at gå ud fra den forsikringsmæssige situation, der ville gælde for den vandrende arbejdstager eller selvstændige erhvervsdrivende i en anden medlemsstat, selv om den lovgivning, der skal anvendes, i dette tilfælde den belgiske, er af type A. Hvis det ikke var tilfældet, ville en arbejdstager, der har udnyttet den ret til fri bevægelighed, som tilkommer

ham i henhold til traktaten, blive stillet dårligere, idet han ville oppebære en invaliditetsydelse, der var lavere end den, han ville have oppebåret, hvis han hele tiden havde været undergivet belgisk lovgivning.

20 INAMI har anerkendt, at princippet om sammenlægning af forsikringsperioder i henhold til forordning nr. 1408/71 gælder ved erhvervelsen af retten til ydelserne (artikel 45) og ved beregningen af ydelsens faktiske beløb (pro rata), når arbejdstagerens eller den selvstændige erhvervsdrivendes ret er erhvervet ved sammenlægning. Længden af de af arbejdstageren eller den selvstændige erhvervsdrivende tilbagelagte forsikringsperioder har imidlertid ingen betydning for fastsættelsen af det i artikel 46, stk. 2, litra a), omhandlede teoretiske beløb, når ydelsesbeløbet efter den lovgivning, der skal anvendes, er afhængigt af den seneste løn, vedkommende har oppebåret, således som det er tilfældet efter belgisk lovgivning. Når arbejdstageren på tidspunktet for invaliditetens indtræden ikke oppebærer løn i Belgien, kan den kompetente institution ikke efter artikel 46, stk. 2, litra a), beregne ydelsens teoretiske beløb på grundlag af den seneste løn, arbejdstageren eller den selvstændige erhvervsdrivende har oppebåret i en anden medlemsstat. I modsat fald ville sidste punktum i artikel 46, stk. 2, litra a), være uden enhver betydning.

21 Hertil bemærkes, at artikel 46 i forordning nr. 1408/71, som i øvrigt alle andre bestemmelser i denne forordning, skal fortolkes i lyset af EF-traktatens artikel 51.

22 Denne bestemmelse tager sigte på at lette arbejdskraftens frie bevægelighed ved at sikre vandrende arbejdstagere og deres ydelsesberettigede pårørende »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«.

23 Det er i øvrigt det samme mål, der forfølges med forordning nr. 1408/71, således som det fremgår af sjette betragtning hertil, hvori der anvendes samme ordvalg som i traktatens artikel 51.

24 Dette mål indebærer, at de vandrende arbejdstagere ikke må miste retten til sociale ydelser eller tåle en nedsættelse af størrelsen af disse, fordi de har udnyttet den ret til fri bevægelighed, som tilkommer dem i henhold til traktaten.

25 Dette kan imidlertid blive tilfældet i en sag som den i hovedsagen foreliggende. Det er således ikke bestridt, at hvis Reichling hele tiden havde arbejdet og tilbagelagt alle forsikringsperioder i Belgien, havde han dér oppebåret løn, og han ville derfor ikke blive anset for arbejdstager uden lønindkomst. Han ville dermed have haft ret til en højere invalidepension end den, der er blevet tilkendt ham.

26 Da Reichling blev uarbejdsdygtig, oppebar han ikke løn i Belgien, men han havde lønindkomst i en anden medlemsstat. Denne lønindkomst skulle det kompetente belgiske organ have taget hensyn til, som om der var tale om løn oppebåret i Belgien, jf. artikel 46, stk. 2, litra a), således som denne bestemmelse skal fortolkes i lyset af det i præmis 24 nævnte mål, idet den vandrende arbejdstager ikke skal tåle en nedsættelse af den ydelse, han ville have oppebåret, hvis han ikke var vandrende arbejdstager.

27 Bestemmelsens sidste punktum kan ikke ændre ved denne fortolkning. Dette punktum vedrører nemlig kun betydningen af længden af de tilbagelagte forsikrings- og bopælsperioder for ydelsens beløb.

28 Det følger heraf, at i en situation som den, der foreligger i hovedsagen, skal der efter artikel 46, stk. 2, litra a), i forordning nr. 1408/71, således som bestemmelsen skal fortolkes i lyset af EF-traktatens artikel 51 og de mål, der forfølges med forordning nr. 1408/71, ved beregningen af ydelsens teoretiske beløb tages hensyn til den løn, arbejdstageren eller den selvstændige erhvervsdrivende, da han blev uarbejdsdygtig, oppebar i en anden medlemsstat end den, efter hvis lovgivning det teoretiske beløb beregnes.

29 Denne fortolkning af artikel 46, stk. 2, litra a), i forordning nr. 1408/71 underbygges af den bestemmelse, som blev indsat i den del af bilag VI til forordning nr. 1408/71, der vedrører Belgien (jf. præmis 16), ved forordning nr. 1248/92. I modsætning til, hvad INAMI har anført, hvorefter denne bestemmelse er udtryk for en ændring af de eksisterende regler, således at der kan drages en modsætningsslutning, er den gældende regel således i virkeligheden kun blevet tydeliggjort ved forordning nr. 1248/92. Dette bekræftes af, at der i betragtningerne til forordningen ikke er givet nogen forklaring på den nye bestemmelse.

30 Endelig bemærkes, at der i Domstolens dom af 28. februar 1980 (sag 67/79, Fellinger, Sml. s. 535) er anlagt en lignende fortolkning med hensyn til beregning af arbejdsløshedsydelser til en grænsearbejder.

31 Domstolen udtalte i denne dom, at artikel 68, stk. 1, i forordning nr. 1408/71 på baggrund af traktatens artikel 51 og dennes formål skal fortolkes således, at i tilfælde, hvor en grænsearbejder er helt arbejdsløs, skal den kompetente institution i den medlemsstat, hvor arbejdstageren har bopæl, og hvis lovgivning bestemmer, at ydelserne beregnes på grundlag af størrelsen af den tidligere løn, beregne ydelserne ud fra den løn, arbejdstageren modtog under sin seneste beskæftigelse i den medlemsstat, hvor han havde beskæftigelse, umiddelbart før han blev arbejdsløs.

32 Det forelagte spørgsmål skal herefter besvares med, at artikel 46, stk. 2, litra a), i forordning nr. 1408/71 skal fortolkes således, at når den medlemsstat, hvis lovgivning skal anvendes, gør størrelsen af invaliditetsydelsen afhængig af den løn, arbejdstageren eller den selvstændige erhvervsdrivende oppebar, da han blev invalid, og den pågældende på det tidspunkt ikke var omfattet af denne stats sociale sikringsordning, fordi han arbejdede i en anden medlemsstat, skal den kompetente institution beregne ydelsens teoretiske beløb på grundlag af den sidste løn, vedkommende oppebar i denne anden medlemsstat.

Sagens omkostninger

33 De udgifter, der er afholdt af 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 (Sjette Afdeling)

vedrørende det spørgsmål, der er forelagt af Tribunal du travail de Neufchâteau ved dom af 13. september 1993, for ret:

Artikel 46, stk. 2, litra a), 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 affattet ved forordning (EØF) nr. 2001/83 af 2. juni 1983, skal fortolkes således, at når den medlemsstat, hvis lovgivning skal anvendes, gør størrelsen af invaliditetsydelsen afhængig af den løn, arbejdstageren eller den selvstændige erhvervsdrivende oppebar, da han blev invalid, og den pågældende på det tidspunkt ikke var omfattet af denne stats sociale sikringsordning, fordi han arbejdede i en anden medlemsstat, skal den kompetente institution beregne ydelsens teoretiske beløb på grundlag af den sidste løn, vedkommende oppebar i denne anden medlemsstat.

Mancini Diez de Velasco Kakouris

Schockweiler Kapteyn

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 9. august 1994.

R. Grass

Justitssekretær

G. F. Mancini

Formand for Sjette Afdeling