FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT GEORGIOS COSMAS

fremsat den 5. juli 1995 *

1. I denne sag anmoder Sozialgericht Speyer Domstolen om en præjudiciel afgørelse vedrørende fortolkningen af 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 (herefter »forordningen«) [1], navnlig af forordningens artikel 6 sammenholdt med EF-traktatens artikel 48, stk. 2, og artikel 51.

I — Hovedsagen

2. Nærværende sag vedrører spørgsmålet, om bestemmelserne i overenskomsten om social sikring, der er afsluttet den 10. juli 1950 mellem Forbundsrepublikken Tyskland og Den Franske Republik (herefter »den fransk-tyske overenskomst«) [2], og som trådte i kraft den 1. januar 1951 [3], finder anvendelse ved beregningen af den invalidepension, som den første af sagsøgerne i hovedsagen, J.-L. Thévenon, er berettiget til.

3. J.-L. Thévenon, som er født den 23. maj 1950 og fransk statsborger, var beskæftiget i Frankrig fra den 1. juli 1964 til den 31. december 1977, i hvilken periode han var omfattet af en lovpligtig sikringsordning. Herefter tog han beskæftigelse i Tyskland, hvor han ligeledes var omfattet af den lovpligtige sikringsordning.

Den 1. juni 1992 indgav J.-L. Thévenon ansøgning om invalidepension til den sagsøgte sikringsinstitution, Landesversicherungsanstalt Rheinland-Pfalz, Speyer (en sikringsinstitution for Land Rheinland-Pfalz). Ved afgørelse af 20. juli 1992 imødekom sikringsinstitutionen ansøgningen, og sagsøgeren fik midlertidigt tilkendt invalidepension fra den 20. juli 1992 til den 31. december 1992. Ved denne afgørelse blev pensionsbeløbet fastsat midlertidigt, fordi sikringsinstitutionen endnu ikke var bekendt med den samlede længde af den sikringsperiode, som sagsøgeren havde tilbagelagt i Frankrig.

4. I medfør af § 91a i Bundessozialhilfegesetz (tysk forbundslov om social bistand) indgav Stadt Speyer — Sozialamt (herefter »Sozialamt«) i sin egenskab af stedlig social bistandsinstitution den 4. januar 1993 begæring om ændring af førnævnte afgørelse, idet den i henhold til den fransk-tyske overenskomst af 1950 anmodede om, at de sikrings-

* Originalsprog: græsk.

1 — EFT 1971 II, s. 366, som ændret og ajourført ved Rådets forordning (EØF) nr. 2001/83 af 2.6.1983 (EFT L 230, s. 6) og ved retsakter, der er udstedt efter denne forordning (jf. EFT 1992 C 325, s. 1).

2 — BGBl. 1951 II, s. 178.

3 — BGBl. 1952 II, s. 437.

perioder, som J.-L. Thévenon havde tilbagelagt i Frankrig, blev medregnet. Landesversicherungsanstalt afviste anmodningen med den begrundelse, at pensionen skulle beregnes i henhold til forordningen, der har afløst den fransk-tyske overenskomst om social sikring, som ikke længere finder anvendelse på det foreliggende tilfælde. I medfør af forordningen foretog den sagsøgte sikringsinstitution den 18. marts 1993 den endelige fastsættelse af det månedlige pensionsbeløb til 723,28 DM fra den 1. maj 1993, hvorved den tog hensyn til sikringsperioderne i Frankrig.

5. J.-L. Thévenon indgav en administrativ klage over den metode, som var blevet anvendt ved beregning af pensionen, men ved afgørelse af 13. maj 1993 blev klagen afvist. Såvel J.-L. Thévenon som Sozialamt anlagde herefter rettidigt sag til prøvelse af disse afslag ved Sozialgericht Speyer, efter hvis bestemmelse sagerne er blevet forenet.

6. Under sagen for den forelæggende ret har sagsøgerne gjort gældende, at i henhold til den fransk-tyske overenskomst af 1950 skal de sikringsperioder, som J.-L. Thévenon har tilbagelagt i Frankrig, medregnes ved beregningen af invalidepensionen. Ifølge overenskomstens artikel 1 finder lovgivningerne om social sikring i henholdsvis Tyskland og Frankrig anvendelse på franske og tyske arbejdstagere samt hermed ligestillede personer og på de samme betingelser som for disse staters egne statsborgere. I artikel 9, stk. 3, er det fastsat, at de kontante invalidepensionsydelser fastsættes efter den lovgivning, der fandt anvendelse på den sikrede på det tidspunkt, hvor sygdommen første gang blev lægeligt konstateret, eller hvor ulykken indtraf, samt at pensionsudbetalingen påhviler den efter denne lovgivning kompetente institution. Denne sikringsinstitution skal ved beregningen af pensionens størrelse medregne sikringsperioder tilbagelagt i den anden stat, der er part i overenskomsten.

I samme artikels stk. 1 bestemmes det, at for tyske eller franske arbejdstagere eller hermed ligestillede personer, der i perioder i forlængelse af hinanden eller skiftevis har været omfattet af en eller flere invalideforsikringsordninger i de to kontraherende stater, sammenlægges de tilbagelagte forsikringsperioder.

7. Som det fremgår af disse bestemmelser, anvender den fransk-tyske overenskomst ikke for invalidepensioner det proratapricip, der foreskrives i forordningen. Ifølge overenskomsten påhviler udbetalingen af invalidepension ikke begge staters sikringsinstitutioner i fællesskab, men kun institutionen i den stat, hvor den forsikrede var omfattet af sikringsordningen ved forsikringsbegivenhedens indtræden. Sikringsperioder tilbagelagt i den anden kontraherende stat skal herved medregnes ved fastsættelse af pensionens størrelse.

I henhold til artikel 36 i den fransk-tyske overenskomst er denne indgået for en periode på ét år regnet fra dens ikrafttrædelsesdato, og den forlænges stiltiende hvert år, medmindre der afgives en opsigelse, som skal meddeles tre måneder før datoen for dens udløb. Som det fremgår af forelæggelseskendelsen, men også af den tyske regerings indlæg under sagen, har sidstnævnte endnu ikke opsagt overenskomsten, hvorfor den i henhold til sin artikel 36 fortsat er i kraft.

8. Sagsøgerne gør gældende, at den beregningsmetode, som er fastsat i den fransk-tyske overenskomst, skal anvendes i det pågældende tilfælde, eftersom den er gunstigere end den metode, der er fastsat i forordningens artikel 46, stk. 2. Ifølge sagsøgerne må arbejdstagere, der gør brug af deres ret til fri bevægelighed, ikke miste rettigheder, som de er sikret i kraft af regler i overenskomster om social sikring, der er inkorporeret i national lovgivning, og som er mere fordelagtige end fællesskabsreglerne. Til støtte herfor påberåber sagsøgerne sig Domstolens afgørelse i Rönfeldt-sagen [4].

9. Den sagsøgte tyske sikringsinstitution har anført, at forordningen i medfør af artikel 6 har afløst de overenskomster om social sikring, der er afsluttet alene mellem to eller flere medlemsstater. Ifølge sagsøgte kan disse overenskomster til enhver tid genforhandles af de kontraherende stater, og den nævnte artikel 6 bør anses for et resultat af en sådan genforhandling. Sagsøgte gør desuden gældende, at Rönfeldt-dommen vedrørte nogle helt andre faktiske omstændigheder, hvorfor denne afgørelse ikke vil kunne anvendes i det foreliggende tilfælde. Nærmere bestemt bemærker sagsøgte, at den pensionsberettigede i Rönfeldt-sagen slet ikke kunne påberåbe sig rettigheder, der stammede fra de sikringsperioder, som han havde tilbagelagt i udlandet, fordi der var tale om forskellige aldersgrænser i de to kontraherende stater. Ifølge sagsøgte er dette derimod ikke tilfældet for J.-L. Thévenon. Forudsat at de administrative og lægelige betingelser er opfyldt, kan han allerede på nuværende tidspunkt modtage ydelser fra den franske sikringsinstitution. Desuden udgør den omhandlede fransk-tyske overenskomst efter sagsøgtes opfattelse ikke nogen »lovgivning« i forordningens artikel 1, litra j)'s forstand, hvorfor det ikke kan gøres gældende, at den forsikrede ved at gøre brug af retten til fri bevægelighed mister sociale rettigheder, som den nationale lovgivning sikrer ham. Ifølge den sagsøgte sikringsinstitution skal den forsikrede, når der skal tages stilling til, om der er tale om fortabelse af sociale rettigheder, sammenlignes med en person, der har tilbagelagt hele sin »forsikringskarriere« i en enkelt stat. Efter sagsøgtes opfattelse kan denne forsikrede imidlertid ikke kræve ydelser i henhold til en bilateral overenskomst, eftersom han kun er beskæftiget i en enkelt stat.

Afslutningsvis har sagsøgte henvist til artikel 30, stk. 3, i Wienerkonventionen af 23. maj

4 — Dom af 7.2.1991, sag C-227/89, Sml. I, s. 323.

1969 om traktatretten, der bestemmer, at når alle deltagerne i den tidligere traktat også er deltagere i den senere traktat, men den tidligere traktat ikke er bragt til ophør, finder denne kun anvendelse i den udstrækning, dens bestemmelser er forenelige med den senere traktats bestemmelser.

10. Den forelæggende ret har indledningsvis fastslået, at forordningen finder anvendelse på sagsøgeren for så vidt angår såvel det personelle som det saglige anvendelsesområde. Den bemærker desuden i forelæggelseskendelsen, at der bør gives sagsøgeren medhold, hvis det er udelukket at anvende forordningens artikel 46, stk. 2, og såfremt den af sagsøgte tilkendte invalidepension skal beregnes i henhold til bestemmelserne i den omtvistede fransk-tyske overenskomst. I forelæggelseskendelsen konstateres det herefter, at J.-L. Thévenon ikke for tiden modtager nogen pension fra den franske sikringsinstitution, og at sagsøgte, såfremt den fransk-tyske overenskomst skal anvendes, ville være forpligtet til at udbetale sagsøgeren en langt højere pension end den, som den hidtil har udbetalt, nemlig 1 548,23 DM ifølge sagsøgtes beregning. Derimod bemærkes det i forelæggelseskendelsen, at sagsøgte skal frifindes, såfremt det er fællesskabsbestemmelserne, nærmere bestemt forordningens artikel 46, stk. 2, der finder anvendelse.

På denne baggrund har den forelæggende ret fundet det nødvendigt at forelægge Domstolen et præjudicielt spørgsmål i medfør af EF-traktatens artikel 177.

II — Det præjudicielle spørgsmål

11. Sozialgericht Speyer, Sjette Afdeling, anmoder i forelæggelseskendelsen om en besvarelse af følgende præjudicielle spørgsmål [5]:

»Er EF-traktatens artikel 48, stk. 2, og artikel 51 også til hinder for, at forordning (EØF) nr. 1408/71, der i henhold til sin artikel 6, både hvad angår personkredsen og det saglige anvendelsesområde, træder i stedet for overenskomster, der alene er afsluttet mellem to medlemsstater — her den fransk-tyske overenskomst om social sikring af 10. juli 1950 — finder anvendelse ved en pensionsberegning (artikel 46, stk. 2, i forordning (EØF) nr. 1408/71), i tilfælde hvor den forsikrede indtil ikrafttrædelsestidspunktet for forordning (EØF) nr. 1408/71 af 14. juni 1971 kun har tilbagelagt forsikringsperioder i én af de stater, der er parter i overenskomsten, og det er fordelagtigere for den forsikrede at være omfattet af den uopsagte bilaterale overenskomst om social sikring?«

Med det præjudicielle spørgsmål ønskes det altså oplyst, om reglerne i forordningen fortrænger en bilateral overenskomsts bestem-

5 — EFT C 43 af 12.2.1994, s. 6.

melser, selv om disse er mere fordelagtige, i et tilfælde, hvor en forsikret har tilbagelagt forsikringsperioder i to medlemsstater, som før forordningens ikrafttrædelse havde afsluttet en overenskomst om social sikring, der endnu ikke er opsagt.

III — De relevante retsforskrifter og Domstolens praksis

12. I det væsentlige spørges der med det præjudicielle spørgsmål, om det er foreneligt med EF-traktatens artikel 48, stk. 2, og artikel 51, at de forsikrede mister sociale rettigheder som følge af, at man i medfør af forordningens artikel 6 ikke kan anvende overenskomster afsluttet mellem medlemsstater.

Som bekendt har Rådet i medfør af EF-traktatens artikel 51 vedtaget forordningen, hvormed det tilsigtes at koordinere de nationale lovgivninger på socialsikringsområdet. Forordningens målsætning er at gennemføre den frie bevægelighed for arbejdstagere ved indførelse af en ordning, der dels sikrer medlemsstaternes statsborgere, der flytter inden for Fællesskabet, ligebehandling efter de respektive nationale lovgivninger, dels ret til at oppebære sociale sikringsydelser, uanset deres arbejds- eller bopælssted [6].

6 — Jf. forordningens femte betragtning.

13. I forbindelse med denne koordinering omfatter forordningens afsnit I bestemmelser, der regulerer forholdet mellem forordningen og de internationale overenskomster, som medlemsstaterne har afsluttet. I artikel 6, der har overskriften »Overenskomster om social sikring, der afløses af denne forordning«, fastsættes følgende:

»Medmindre andet er bestemt i artikel 7 og 8 samt artikel 46, stk. 4, træder denne forordning, både hvad angår dens personkreds og saglige anvendelsesområde, i stedet for følgende overenskomster om social sikring:

a) overenskomster afsluttet alene mellem to eller flere medlemsstater

b) overenskomster afsluttet mellem mindst to medlemsstater og en eller flere andre stater, for så vidt det drejer sig om tilfælde, hvis ordning ikke kræver medvirken af nogen institution i en af de sidstnævnte stater.«

14. Artikel 7, der har overskriften »Internationale regler, som ikke berøres af denne forordning«, bestemmer følgende:

»1. Denne forordning berører ikke forpligtelser i henhold til:

a) de af Den Internationale Arbejderkonference vedtagne konventioner, som efter ratifikation af en eller flere medlemsstater er trådt i kraft

b) de midlertidige europæiske overenskomster om social sikring af 11. december 1953, der er afsluttet mellem Europarådets medlemsstater.

2. Uanset bestemmelserne i artikel 6 skal følgende fortsat være gældende:

a) overenskomsterne af 27. juli 1950 og 30. november 1979 om social sikring for flodskippere i rhinfart

b) den europæiske konvention af 9. juli 1956 om social sikring af arbejdstagere beskæftiget ved international transport

c) de i bilag III anførte bestemmelser i overenskomster om social sikring.«

I henhold til forordningens artikel 8, stk. 1, vedrørende afslutning af overenskomster mellem medlemsstaterne »[kan] to eller flere medlemsstater ... såfremt der måtte være behov herfor, afslutte overenskomster med hinanden på grundlag af denne forordnings principper og grundtanker«.

15. Af de ovennævnte bestemmelsers ordlyd fremgår det, at forordningen, bortset fra de i artikel 7 og 8, samt artikel 46, stk. 4, nævnte tilfælde, afløser overenskomster om social sikring, afsluttet alene mellem to eller flere medlemsstater. Denne fortolkning har Domstolen i øvrigt tiltrådt i Walder-dommen [7], hvori den fastslog, at princippet om, at forordningen træder i stedet for bestemmelserne i overenskomster om social sikring afsluttet mellem medlemsstater, har en bindende virkning, som ikke tillader andre undtagelser end dem, der udtrykkeligt er fastsat i forordningen. Domstolen understregede herved, at »den omstændighed, at overenskomster om social sikring afsluttet mellem medlemsstater ... indebærer større fordele end dem, der føl-

7 — Dom af 7.6.1973, sag 82/72, Sml. s. 599.

ger af denne forordning, er således ikke tilstrækkelig til at retfærdiggøre en undtagelse fra nævnte princip, såfremt disse overenskomster ikke udtrykkeligt er opretholdt ved forordningen« [8].

16. Heraf følger, at overenskomster mellem medlemsstaterne, der er indgået før vedtagelsen af forordningen, altid afløses af forordningen, uden at det har nogen betydning, om det er mindre eller mere fordelagtigt for de vandrende arbejdstagere, at overenskomsternes bestemmelser, hhv. forordningens bestemmelser finder anvendelse. Uanset den i artikel 6 omhandlede regel er de internationale overenskomster, der er nævnt i artikel 7, stk. 2, samt i bilag III, dog principielt fortsat gældende, og de skal fortsat anvendes, uanset om de indeholder regler, der ikke er forenelige med forordningens.

17. Denne fortolkning har Domstolen delvis fraveget i Rönfeldt-dommen [9]. Under hensyn til betydningen af denne dom for besvarelsen af det foreliggende præjudicielle spørgsmål er det hensigtsmæssigt at foretage en kortfattet gennemgang af baggrunden for denne sag. Rönfeldt, der var tysk statsborger, indbetalte fra 1941 til 1957 bidrag til den tyske alderspensionsforsikring. Derefter arbejdede han i Danmark indtil 1971, hvorunder han indbetalte bidrag til den danske socialsikringsordning. Herefter vendte han tilbage til Tyskland, hvor han blev omfattet af den lovpligtige sikringsordning. Rönfeldt ansøgte, umiddelbart før han fyldte 63 år, om at få tilkendt førtidspension i henhold til tysk ret. Dette fik han imidlertid afslag på, for ifølge den kompetente tyske sikringsinstitution kunne de bidragsperioder, som han havde tilbagelagt i Danmark, ganske vist medregnes med henblik på opfyldelse af ventetiden og med henblik på betingelserne for erhvervelse af ret til pension, men de skulle derimod først medregnes ved fastsættelse af størrelsen af den pension, som han var berettiget til i Tyskland, når han havde nået den almindelige i dansk lov fastsatte pensionsalder. Som det bemærkes i dommen, er pensionsalderen i Danmark det fyldte 67. år, mens den i Tyskland er det fyldte 65. år med mulighed for førtidspensionering ved det fyldte 63. år. Den tyske sikringsinstitution nægtede i det pågældende tilfælde at anvende overenskomsten om social tryghed, der er afsluttet den 14. august 1953 mellem Forbundsrepublikken Tyskland og Kongeriget Danmark, med den begrundelse, at fællesskabsforordningerne om social sikring var trådt i stedet for den pågældende overenskomst.

18. I henhold til den tysk-danske overenskomst kan tyske statsborgere, der har været beskæftiget i Danmark og har tilbagelagt forsikringsperioder i Tyskland, anmode om, at der ved beregningen af den tyske alderspension medregnes perioder tilbagelagt i Danmark, dog højst 15 år. I henhold til forordningen sammenlægges forsikringsperioder tilbagelagt i forskellige medlemsstater alene med henblik på erhvervelse af pensionsret. I

8 — Walder-dommen, præmis 7.

9 — Jf. ovenfor, note 4.

modsætning til, hvad den ovennævnte tysk-danske overenskomst foreskrev, skal forsikringsperioder, der er tilbagelagt i en eller flere andre medlemsstater, ikke medregnes ved fastsættelsen af pensionsbeløbet, idet dette beregnes i forhold til de bidragsperioder, der er tilbagelagt efter lovgivningen i den medlemsstat, hvor der ansøges om pension. Herved ville pensionsansøgeren imidlertid miste de sociale rettigheder, som overenskomsten mellem de to omhandlede medlemsstater gav ham.

19. Spørgsmålet var altså — ligesom i den her foreliggende sag — om forordningens artikel 6 er forenelig med EF-traktatens artikel 48, stk. 2, og artikel 51, når den medfører, at arbejdstagere mister sociale rettigheder.

Vedrørende dette spørgsmål kendte Domstolen i Rönfeldt-dommen for ret, at »traktatens artikel 48, stk. 2, og artikel 51 skal fortolkes således, at arbejdstagere ikke må miste sociale rettigheder som følge af, at overenskomster mellem to eller flere medlemsstater, der er inkorporeret i national lovgivning, ikke finder anvendelse efter ikrafttrædelsen af Rådets forordning (EØF) nr. 1408/71 af 14. juni 1971 om anvendelsen af de sociale sikringsordninger på arbejdstagere og deres familiemedlemmer, der flytter inden for Fællesskabet.«

20. Domstolen nåede frem til denne fortolkning på grundlag af følgende argumentation:

For det første henviser Domstolen til Walder-dommen og understreger, at Domstolen i denne dom fastslog, at det af forordningens artikel 6 og 7 »klart fremgår, at princippet om, at forordningen træder i stedet for bestemmelserne i overenskomster om social sikring afsluttet mellem medlemsstater, har en bindende virkning, som ikke tillader andre undtagelser end dem, der udtrykkeligt er fastsat i forordningen« [10].

21. Herefter undersøger Domstolen spørgsmålet om, hvorvidt denne afløsningsregel, når den har som konsekvens, at arbejdstagernes rettigheder forringes, er forenelig med princippet i EF-traktatens artikel 48-51 om fri bevægelighed. Med henblik på en besvarelse af dette spørgsmål henholder Domstolen sig til formålet med EF-traktatens artikel 51, der er at sikre, at vandrende arbejdstageres frie bevægelighed — et grundprincip i Fællesskabet — bliver så vidtgående som muligt, og den understreger, at forordningens bestemmelser skal fortolkes ud fra formålet med nævnte traktatartikel, med hjemmel i hvilken de i øvrigt er blevet indført. På dette punkt erindrer Domstolen om, at ifølge den pågældende artikel »skal Rådet ... vedtage de foranstaltninger vedrørende social tryghed, der er nødvendige for at gennemføre arbejdskraftens frie bevægelighed, og herved indføre en ordning, som gør det muligt at sikre vandrende arbejdstagere sammenlægning af alle tidsrum, der i de forskellige nationale lovgivninger tages i betragtning

10 — Præmis 22 i Rönfeldt-dommen.

med henblik på at indrømme og opretholde retten til ydelser og på beregning af disse« [11]. Desuden nævner Domstolen den praksis, der hviler på Petroni-dommen [12], i henhold til hvilken målet for traktatens artikel 48-51 »ikke vil blive nået, hvis arbejdstagerne som følge af udøvelsen af deres ret til fri bevægelighed ville miste de fordele i form af social tryghed, som de under alle omstændigheder sikres, hvis kun en enkelt medlemsstats lovgivning finder anvendelse« [13]. Domstolen henviser desuden til Gravina-dommen [14], hvor Domstolen fastslog, at Fællesskabets regler ikke kan anvendes således, at de medfører en nedsættelse af de ydelser, der udredes i henhold til en bestemt medlemsstats lovgivning.

22. Domstolen har ved Rönfeldt-dommen udvidet denne praksis til også at gælde for internationale overenskomster mellem medlemsstater, idet den fandt, at »ydelser i henhold til en medlemsstats lovgivning må anses for at omfatte såvel ydelser, der er fastlagt alene ved national lovgivning og vedtaget af de nationale lovgivende organer, som ydelser i henhold til bestemmelser i internationale overenskomster om social sikring, der gælder mellem to eller flere medlemsstater og er inkorporeret i deres nationale lovgivning, således at vedkommende arbejdstager i henhold til dem opnår en gunstigere stilling end den, han har i henhold til fællesskabsbestemmelserne« [15].

23. Domstolen konkluderede derefter, at traktatens artikel 48, stk. 2, og artikel 51 ikke må medføre, at arbejdstagere mister sociale rettigheder som følge af, at overenskomster mellem to eller flere medlemsstater, der er inkorporeret i national lovgivning, ikke finder anvendelse efter ikrafttrædelsen af forordningen.

24. Det understreges navnlig i Rönfeldt-dommen, at en anden fortolkning, hvorefter der ikke tages hensyn til bestemmelser i overenskomster, der sikrer arbejdstagerne flere fordele end Fællesskabets bestemmelser, »ville indebære en væsentlig begrænsning af rækkevidden af formålene med artikel 51, idet en arbejdstager, der udnytter sin ret til fri bevægelighed, herved ville blive stillet ringere, end hvis han ikke havde udnyttet retten til fri bevægelighed« [16].

For så vidt angår overenskomster om social sikring, der alene er afsluttet mellem medlemsstater, anvender Domstolen altså den ved Petroni-dommen fastlagte praksis. I øvrigt henviser Rönfeldt-dommen, som allerede nævnt, udtrykkeligt til denne praksis.

11 — Præmis 25 i Rönfeldt-dommen.

12 — Dom af 21.10.1975, sag 24/75, Sml. s. 1149. Jf. ligeledes dom af 25.2.1986, sag 254/84, De Jong, Sml. s. 671, præmis 15, og af 14.12.1989, sag 168/88, Dammer, Sml. s. 4553, præmis 21.

13 — Præmis 26 i Rönfeldt-dommen.

14 — Dom af 9.7.1980, sag 807/79, Sml. s. 2205, præmis 7.

15 — Præmis 27 i Rönfeldt-dommen.

16 — Præmis 28 i Rönfeldt-dommen.

25. I Petroni-dommen udtalte Domstolen, at »det er uforeneligt med artikel 51 at begrænse sammenlægning af ydelser på en måde, der indebærer en nedsættelse af de rettigheder, de pågældende allerede kan gøre krav på i en medlemsstat alene i medfør af dennes nationale ret« [17]. Forordningens artikel 46, stk. 3, blev følgelig anset for uforenelig med traktatens artikel 51, i det omfang den foreskriver, at ved sammenlægning af to ydelser, opnået i forskellige medlemsstater, skal det ydelsesbeløb, hvortil der er erhvervet ret udelukkende i medfør af national ret, nedsættes.

I denne dom slår Domstolen i denne forbindelse fast, at »traktatens artikel 48-51 danner grundlag, ramme og grænse for forordningerne om social sikring af vandrende arbejdstagere«, og at målet for disse artikler »ikke ville blive nået, hvis arbejdstagerne som følge af udøvelsen af deres ret til fri bevægelighed skulle miste de fordele i form af tryghed, som de under alle omstændigheder sikres, hvis kun en enkelt medlemsstats lovgivning finder anvendelse« [18].

26. I samme dom understreges det, at artikel 51 forskriver, at den arbejdstager, som successivt har været undergivet lovgivningen i to eller flere medlemsstater, har ret til sammenlægning af forsikringsperioder tilbagelagt i hver af disse stater. Denne sammenlægning foreskrives for tilfælde, hvor den nationale lovgivning — på grund af et utilstrækkeligt antal tilbagelagte perioder under denne medlemsstats lovgivning — ikke i sig selv giver den pågældende ret til en ydelse eller kun sikrer ham en mindre ydelse end den maksimale. Domstolen understregede imidlertid, at den i forordningen (artikel 46) fastsatte periodesammenlægning og forholdsmæssige beregning ikke kan anvendes, når dette »medfører en nedsættelse af de ydelser, den pågældende kan gøre krav på i henhold til en enkelt medlemsstats lovgivning« [19].

27. Denne afgørelse er desuden blevet bekræftet i senere praksis. Dommene i sagerne Rossi [20], Gravina [21] og Laterza [22] er typiske eksempler herpå. I disse sager har Domstolen fastslået, at bortset fra udtrykkelige undtagelser i overensstemmelse med traktatens formål kan Fællesskabets regler ikke anvendes således, at en vandrende arbejdstager fratages en del af ydelserne efter en medlemsstats lovgivning, eller således, at der sker en nedsættelse af ydelserne i henhold til denne lovgivning. Domstolen byggede denne fortolkning på den konstatering, at forordningerne om social sikring af vandrende arbejdstagere ikke har indført en fælles social sikringsordning, men har ladet 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.

17 — Præmis 21 i dommen.

18 — Præmis 11 og 13 i Petroni-dommen. Jf. ligeledes tidligere dom af 15.7.1964, sag 100/63, van der Veen, Sml. 1954-1964, s. 527, org. ref.: Rec. s. 1105, og af 10.12.1969, sag 34/69, Duffy, Sml. 1969, s. 169, org. ref.: Rec. s. 597.

19 — Præmis 16 i Petroni-dommen.

20 — Dom af 6.3.1979, sag 100/78, Sml. s. 831.

21 — Jf. ovenfor note 14.

22 — Dom af 12.6.1980, sag 733/79, Sml. s. 1915.

28. Med udgangspunkt i denne fortolkning har Domstolen fastslået, at den kompetente sikringsinstitution ved anvendelsen af forordningen skal foretage en sammenligning mellem de ydelser, der vil kunne udbetales alene i medfør af den nationale lovgivning, herunder dennes antikumulationsregler, med de ydelser, der vil kunne udbetales i medfør af fællesskabsretten, og tilkende den vandrende arbejdstager den højeste ydelse [23]. Dvs. at såfremt anvendelsen alene af den nationale lovgivning i den pågældende medlemsstat viser sig at være mindre fordelagtig for arbejdstageren end anvendelsen af fællesskabsordningen, nærmere bestemt den, der er omhandlet i forordningens artikel 46, så skal bestemmelserne i forordningen anvendes. Hvis det derimod er anvendelsen af den pågældende medlemsstats lovgivning, der er mest fordelagtig, så skal de nationale bestemmelser anvendes.

29. Det samme resultat kom Domstolen til i Sinatra-sagen [24], hvor den var blevet anmodet om at afgøre, om der ifølge forordningens artikel 51 skal foretages en fornyet beregning af ydelser i henhold til forordningens artikel 46, når en ændring i den socialforsikredes personlige forhold medfører en nedsættelse af de ydelser, vedkommende oppebærer. Ved dommen kendte Domstolen for ret, at reglerne i forordningens artikel 46 om sammenlægning og forholdsmæssig beregning »ikke [kan] anvendes, hvis det medfører nedsættelse af de ydelser, den pågældende kan gøre krav på i henhold til en enkelt medlemsstats lovgivning og alene på grundlag af forsikringsperioder tilbagelagt i henhold til denne lovgivning. Hvis derimod anvendelsen af den nationale lovgivning viser sig mindre fordelagtig end reglerne om sammenlægning og forholdsmæssig beregning, skal de sidstnævnte i medfør af artikel 46 i forordning nr. 1408/71 anvendes« [25].

30. Af ovenstående gennemgang af retspraksis fremgår det klart, at de mål, som traktatens artikel 48 og 51 forfølger, efter Domstolens opfattelse indebærer, at forordningens bestemmelser skal fortolkes således, at det er de regler — hhv. fællesskabsbestemmelserne eller medlemsstaternes nationale regler — der giver den vandrende arbejdstager flest fordele, der skal anvendes. Som Domstolen i øvrigt har fastslået, hviler reglerne i forordningen om samordning af de nationale lovgivninger »på det grundlæggende princip, der er udtrykt i syvende og ottende betragtning, hvorefter de ovennævnte regler skal gøre det muligt for arbejdstagere, der flytter inden for Fællesskabet, at gøre krav på samtlige ydelser, de har erhvervet ret til i de enkelte medlemsstater, idet der dog er fastsat et 'højeste ydelsesbeløb'« [26].

31. Det skal herudover bemærkes, at det ved en gennemgang af retspraksis før ikrafttrædelsen af forordningen kan konstateres, at

23 — Jf. dom af 11.6.1992, forenede sager C-90/91 og C-91/91, Di Crescenzo og Casagrande, Sml. I, s. 3851, præmis 17, og af 18.2.1992, sag C-5/91, Di Prinzio, Sml. I, s. 897, præmis 17.

24 — Dom af 2.2.1982, sag 7/81, Sml. s. 137.

25 — Præmis 6 og 7 i Sinatra-dommen.

26 — Præmis 8 i Laterza-dommen. Jf. ligeledes præmis 7 i Gravina-dommen.

opfattelsen var den samme for så vidt angår fortolkningen af forordning nr. 3 [27], der er blevet afløst af den nugældende forordning. Dette fastslog også generaladvokat Karl Roemer, der i sit forslag til afgørelse i Duffy-sagen understregede: »Desuden går der hele tiden igennem retspraksis en tanke, som Domstolen tillægger særlig betydning ved anvendelsen af forordning nr. 3 ... at anvendelsen af forordning nr. 3 ikke må føre til forringelse eller fortabelse af rettigheder eller til, at de i en stat tilbagelagte forsikringsperioder forbliver uvirksomme i henseende til pensionen« [28].

32. Dette udgangspunkt for fortolkningen anvendte Domstolen også i Rönfeldt-dommen, hvori den ligestillede de regler, som er blevet indført ved internationale overenskomster afsluttet mellem medlemsstaterne, med nationale regler. Det fastslås således i dommen, at ydelser, der tildeles i medfør af lovgivningen i ét medlemsland, omfatter såvel ydelser i henhold til den nationale lovgivning som ydelser i henhold til bestemmelser i internationale overenskomster om social sikring, der gælder mellem to eller flere medlemsstater, og som er inkorporeret i disses nationale lovgivning [29].

33. Domstolen har desuden allerede i førnævnte Duffy-dom sidestillet internationale aftaler med national lovgivning. I Rönfeldt-dommen såvel som i Duffy-dommen har Domstolen fastslået, at en forringelse af arbejdstageres rettigheder, der ikke opvejes af fordele i henhold til forordningerne, ligger uden for målsætningen med og rammerne for traktatens artikel 48 og 51, og at »lignende begrænsninger ikke [kan] retfærdiggøres, thi de ville bringe arbejdstageren i en mindre gunstig situation end den, som uden forordningerne ville følge af anvendelsen af national ret eller af særlige mellem medlemsstaterne indgåede konventioner« [30]. Denne sidestillelse er i øvrigt forenelig med Domstolens praksis vedrørende forordningens artikel 1, litra j), hvorefter definitionen af udtrykket »lovgivning« i denne bestemmelse har en vid betydning [31]. Opmærksomheden henledes dog på, at national lovgivning i henhold til en nyligt afsagt dom fra Domstolen ikke omfatter overenskomster om social sikring, når disse er indgået mellem en medlemsstat og et tredjeland [32].

IV — Besvarelse af det præjudicielle spørgsmål

34. Den forelæggende ret anmoder Domstolen om på ny at tage stilling til forholdet

27 — Org. ref.: JO nr. 30 af 16.12.1958, s. 561.

28 — Forslag til afgørelse i den ovenfor (note 18) nævnte Duffy-sag, Sml. 1969, på s. 171, org. ref.: Rec. s. 605. Jf. ligeledes bl.a. førnævnte van der Veen-dom og dom af 30.11.1967, sag 22/67, Goffart, Sml. 1965-1968, s. 407, org. ref.: Rec s. 413, samt domme af 5.7.1967, sag 2/67, de Moor, Sml. 1965-1968, s. 375, org. ref.: Rec. s. 255, og sag 9/67, Colditz, Sml. 1965-1968, s. 379, org. ref.: Rec. s. 297.

29 — Præmis 27 i Rönfeldt-dommen. Det bemærkes i denne forbindelse, at de bilaterale overenskomster om social sikring ikke nævnes i den definition, som er givet i artikel 1, litra j), i forordning nr. 1408/71. I henhold til denne bestemmelse, »betyder udtrykket 'lovgivning' for enhver medlemsstats vedkommende bestående eller fremtidig lovgivning, vedtægtsbestemmelser og alle andre gennemførelsesregler, der vedrører de i artikel 4, stk. 1 og 2, nævnte sociale sikringsgrene eller sikringsordninger«.

30 — Jf. præmis 7, 8 og 9 i Duffy-dommen.

31 — Jf. dom af 31.3.1977, sag 87/76, Bozzone (Sml. s. 687), hvorefter den pågældende definition omfatter alle typer af medlemsstaternes ved lov, administrativt eller vedtægtsmæssigt fastsatte foranstaltninger og må fortolkes således, at den omfatter samtlige nationale foranstaltninger på det her omhandlede sagsområde (præmis 10). Jf. tillige dom af 23.10.1986, sag 300/84, Van Roosmalen, Sml. s. 3097, og af 9.7.1987, forenede sager 82/86 og 103/86, Laborero og Sabato, Sml. s. 3401.

32 — Jf. dom af 2.8.1993, sag C 23/92, Grana-Novoa, Sml. I, s. 4505.

mellem bestemmelserne i forordningen og bestemmelserne i internationale overenskomster, der før forordningens ikrafttrædelse er indgået mellem to eller flere medlemsstater. Det er en kendsgerning, at en bogstavelig fortolkning af forordningens artikel 6, sammenholdt med artikel 7 og 8, leder frem til den konklusion, at forordningens bestemmelser har afløst bestemmelserne i den tyskfranske overenskomst. Denne fortolkning har Domstolen også lagt til grund i Waldersagen, således som jeg har anført ovenfor.

35. En sådan fortolkning kan imidlertid kun tiltrædes i det omfang, den stemmer overens med formålene i traktatens artikel 48 og 51. Disse to artikler danner nemlig grundlag, ramme og grænse for artikel 6 og alle de øvrige bestemmelser i forordningen. Som anført ovenfor indebærer formålet med artikel 48-51 i henhold til fast retspraksis, at en arbejdstager skal være omfattet af de mest fordelagtige bestemmelser med henblik på den videst mulige sikring af den frie bevægelighed, som er et af Fællesskabets grundprincipper, og følgelig kan det kun accepteres, at bestemmelserne i forordningen uden videre træder i stedet for bestemmelserne i den fransk-tyske overenskomst, såfremt de sidstnævnte bestemmelser ikke indeholder mere fordelagtige regler end fællesskabsforordningen. Følgelig — og med det forbehold, at det ikke tilkommer Domstolen, men den nationale retsinstans at vurdere, om en bestemmelse i den bilaterale overenskomst som den omtvistede indeholder en mere fordelagtig ordning end fællesskabsforordningen, skal jeg herefter konkludere, at en arbejdstager uanset forordningens artikel 6 kan påberåbe sig bestemmelserne i en mellem medlemsstater afsluttet overenskomst, når disse indrømmer ham flere rettigheder, end forordningen gør.

36. Under retsforhandlingerne for Domstolen har såvel alle de regeringer, der har indgivet indlæg, som Rådet og Kommissionen indtaget det modsatte standpunkt. Den tyske regering og Det Forenede Kongerige opfordrer Domstolen til på ny at overveje afgørelsen i Rönfeldt-dommen, mens de øvrige parter i sagen mener, at J.-L. Thévenon's tilfælde adskiller sig fra Rönfeldt's, hvorfor den løsning, som blev anvendt i sidstnævnte sag, ikke kan udvides til også at omfatte tilfælde svarende til sagsøgerens i denne sag.

37. Et grundlæggende argument, som samtlige parter i sagen har fremført, er, at en fortolkning, der tillader anvendelse af de mere fordelagtige bestemmelser i overenskomster om social sikring afsluttet mellem medlemsstaterne, ville ødelægge det koordineringssystem, som forordning nr. 1408/71 har indført, og udhule dets virkning. Anvendelsen af forordningens bestemmelser ville, alt efter det enkelte tilfælde, afhænge af, hvorvidt tidligere overenskomster afsluttet mellem medlemsstaterne indeholder mere fordelagtige bestemmelser for vandrende arbejdstagere. En sådan løsning ville desuden medføre

betydelige praktiske vanskeligheder, såsom administrativt besvær, uklarhed og forsinkelser med fastsættelsen af ydelserne.

38. Jeg skal vedrørende dette argument bemærke, at forordningen ikke har indført en fælles social sikringsordning, men har ladet selvstændige ordninger bestå, der hjemler bestemte krav mod bestemte institutioner, over for hvilke den ydelsesberettigede har direkte rettigheder enten i kraft af national ret alene eller i medfør af national ret om nødvendigt suppleret med fællesskabsretten. I det store og hele berører forordningen altså ikke de nationale socialsikringsordninger. Det er i øvrigt på dette grundlag, at Domstolen i Petroni-sagen, som Rönfeldt-dommen er en anvendelse af for så vidt angår internationale overenskomster, kom til det resultat, at koordineringen inden for Fællesskabet, der har til formål at lette arbejdstagernes frie bevægelighed, ikke må anvendes til skade for arbejdstagerne ved at forringe de rettigheder, som indeholdes i en national lovgivnings mere fordelagtige bestemmelser. Det vil sige, at de kompetente sikringsinstitutioner er forpligtede til at sammenligne ydelserne i henhold til den nationale lovgivning med de ydelser, der opnås ved anvendelse af fællesskabsretten. I det omfang, bestemmelser i bilaterale overenskomster om social sikring inkorporeres i og udgør en del af lovgivningen i de i overenskomsterne deltagende stater, er det logisk tillige at lade sammenligningen omfatte de regler, der er fastsat i sådanne overenskomster. Anvendelsen af i Petroni-dommen på overenskomster mellem medlemsstaterne var i øvrigt allerede generaladvokat Jean-Pierre Warner gået ind for i sit forslag til afgørelse i Giuliani-sagen [33], hvor han understregede følgende: »Denne begrundelse må være lige anvendelig, hvad enten den fordel, som ved Rådets retsanordning måtte fratages en arbejdstager, er afledt af national ret alene eller af en national ret med en transformeret international overenskomst, og — vil jeg tilføje — uanset om en sådan transformation sker ved national lov eller simpelt hen, fordi den omhandlede medlemsstats forfatning er 'monistisk'.«

39. Det nævnte argument svækkes desuden af den omstændighed, at forordningen selv åbner mulighed for, at der ved siden af kan findes regler, der hviler på overenskomster medlemsstaterne imellem. Jeg skal erindre om, at medlemsstaterne i henhold til artikel 8 har mulighed for at afslutte overenskomster eller aftaler på grundlag af forordningens principper og grundtanker [34]. Fordelagtige bestemmelser i overenskomster fra tiden før forordningen ville således fortsat kunne gælde til fordel for arbejdstagerne, hvis de medlemsstater, der er parter i den pågældende overenskomst, havde indsat disse bestemmelser i en ny traktat indgået efter forordningens ikrafttrædelse.

Der findes i øvrigt adskillige andre bestemmelser i forordningen, som på konkrete områder tillader medlemsstaterne at gøre undtagelser fra fællesskabsbestemmelserne

33 — Forslag til afgørelse af 20.9.1977, trykt i Manzoni-sagen (dom af 13.10.1977, sag 112/76, s. 1647).

34 — Et eksempel herpå er konventionen af 20.7.1987 mellem Tyskland og Luxembourg.

ved indbyrdes aftaler. Eksempelvis kan nævnes forordningens artikel 17, der tillader medlemsstaterne, til fordel for visse kategorier af arbejdstagere eller selvstændige erhvervsdrivende, at gøre undtagelser fra artikel 13-16 vedrørende bestemmelse af, hvilken lovgivning der skal anvendes.

40. Under retsforhandlingerne for Domstolen er det desuden blevet hævdet, at den fortolkning, der blev givet i Rönfeldt-dommen, ikke kan anvendes i nærværende sag, eftersom de faktiske omstændigheder er forskellige. Samtlige parter i sagen har understreget, at arbejdstageren i Rönfeldt-sagen var forsikret i Danmark i en periode, hvor denne stat ikke var medlem af Fællesskabet, hvorfor han allerede før forordningens ikrafttrædelse i Danmark havde erhvervet en potentiel ret til pension i medfør af den tysk-danske overenskomst om social tryghed. I nærværende sag flyttede J.-L. Thévenon derimod til Tyskland for at arbejde efter forordningens ikrafttrædelse. Da denne arbejdstager således gjorde brug af sin ret til fri bevægelighed på et tidspunkt, hvor forordningen allerede var trådt i kraft, kunne den fransk-tyske overenskomst ikke anvendes i hans tilfælde, hvorfor han ikke har erhvervet nogen rettigheder i henhold til denne overenskomst.

41. Dette argument er ikke overbevisende. Intet i Rönfeldt-dommen giver grundlag for at hævde, at Domstolen byggede den dér trufne afgørelse på de særlige omstændigheder i den pågældende sag. Som det klart fremgår af dommens præmisser, var den tværtimod baseret på det grundlæggende fællesskabsprincip om arbejdstagernes frie bevægelighed, som traktatens artikel 48-51 har til formål at sikre.

42. Som det fremgår af den ovenfor omtalte praksis, står det resultat, som Domstolen kom til i Rönfeldt-dommen, ikke alene, men er i overensstemmelse med en generel fortolkning. Resultatet er simpelthen en anvendelse af det princip, der for så vidt angår fortolkningen af forordningen er knæsat i praksis, ifølge hvilken forordningens bestemmelser skal fortolkes således, at de stemmer overens med formålet i traktatens artikel 48-51, som danner grundlag, ramme og grænse for forordningen. Arbejdstagernes videst mulige frie bevægelighed er det endelige mål for artikel 51 og rettesnoren for anvendelsen af bestemmelserne i de forordninger, der udstedes i medfør af denne artikel [35].

43. Som jeg har redegjort for tidligere, har Domstolen med udgangspunkt i denne opfattelse formuleret princippet om anvendelse af den for arbejdstageren mest fordelagtige socialsikringsordning. Derved anerkendes vandrende arbejdstageres ret til at være omfattet af den mest fordelagtige

35 — Jf. ud over retspraksis angående forordning nr. 1408/71, som er omtalt ovenfor, også Domstolens praksis vedrørende forordning nr. 3, samt dom af 19.3.1964, sag 75/63, Unger, Sml. 1954-1964, s. 471, org. ref.: Rec. s. 347, og af 9.12.1965, sag 44/65, Maison Singer et Fils, Sml. 1965-1968, s. 137, org. ref.: Rec. s. 1191, samt fornævnte domme van der Veen og Goffart.

sociale sikringsordning [36]. Netop dette princip har Domstolen fulgt ved fortolkningen af forordningens artikel 6. Samme princip har Domstolen desuden fulgt i forbindelse med en fortolkning af den følgende artikel i forordningen, nemlig artikel 7. I Callemeyn-dommen [37] fastslog den således, at »anvendelsen af forordning nr. 1408/71 hvad angår dens personkreds og saglige anvendelsesområde har fortrin frem for den midlertidige europæiske overenskomst vedrørende social sikring med hensyn til alderdom, invaliditet og efterladte, der blev underskrevet i Paris den 11. december 1953, og som er omtalt i forordningens artikel 7, stk. 1, litra b), i det omfang denne forordning er gunstigere for den berettigede end nævnte overenskomst«.

44. Under retsforhandlingerne for Domstolen er det ydermere blevet hævdet, at det af Grana-Novoa-dommen, der er nævnt tidligere, og som er afsagt efter Rönfeldt-dommen, fremgår, at bilaterale internationale overenskomster om social sikring ikke kan anses for at være en del af en medlemsstats »lovgivning« i forordningens forstand. I denne forbindelse skal jeg bemærke, at denne dom, som fortolker forordningens artikel 3, stk. 1 og artikel 1, litra j), udelukkende vedrører overenskomster afsluttet mellem en medlemsstat og et eller flere tredjelande. Dommen støtter sig på den opfattelse, at overenskomster mellem en medlemsstat og en eller flere tredjelande i mangel af særlige bestemmelser ligger uden for anvendelsesområdet i forordning nr. 1408/71, idet denne, som det fremgår af dens bestemmelser, kun anvendes på overenskomster, der omhandler medlemsstaternes indbyrdes forhold, dvs. på overenskomster afsluttet alene mellem to eller flere medlemsstater samt overenskomster, der er afsluttet mellem mindst to medlemsstater og et eller flere tredjelande [38]. Den løsning, der blev angivet i denne dom, kan derfor ikke udvides til også at gælde for overenskomster mellem medlemsstaterne. Tværtimod kan man drage den modsætningsslutning, at bilaterale overenskomster mellem medlemsstaterne er omfattet af udtrykket »lovgivning« i forordningens forstand, i det omfang de falder under forordningens anvendelsesområde. Det skal desuden bemærkes, at Domstolens afvisning af at anse overenskomster mellem tredjelande og en medlemsstat for omfattet af udtrykket »lovgivning« også fremgår af tidligere praksis, der er ældre end Rönfeldt-dommen, således som generaladvokat Van Gerven i øvrigt bemærker i forbindelse med den omtalte sag [39].

45. Det er desuden blevet hævdet, at princippet om fællesskabsrettens forrang udelukker anvendelse af bestemmelser i bilaterale overenskomster, uanset om disse er mere fordelagtige end forordningen. Af Domstolens faste praksis fremgår, at traktaten inden for de områder, den regulerer, har forrang for

36 — Jf. førnævnte Sinatra-dom, præmis 8.

37 — Dom af 28.5.1974, sag 187/73, Callemeyn, Sml. s. 553. Jf. desuden dom af 6.6.1985, sag 157/84, Frascogna, Sml. s. 1739.

38 — Det bemærkes, at i henhold til forordningens artikel 1, litra k), betyder »udtrykket 'overenskomst om social sikring' enhver bilateral eller multilateral overenskomst, der er eller i fremtiden måtte blive indgået udelukkende mellem to eller flere medlemsstater, samt enhver multilateral overenskomst, der er eller i fremtiden måtte blive indgået mellem mindst to medlemsstater og en eller flere andre stater, når en sådan overenskomst på den sociale sikrings område pålægger parterne forpligtelser med hensyn til samtlige eller til en eller flere af de i artikel 4, stk. 1 og 2, omhandlede sikringsgrene eller sikringsordninger, samt aftaler af enhver art, der indgås i henhold til de nævnte overenskomster.«

39 — Jf. forslag til afgørelse i Grana-Novoa-sagen (Sml. 1993 I, s. 4521, på s. 4526). Jf. bl.a. dom af 10.3.1977, sag 75/76, Kaucic, Sml. s. 495, og af 5.7.1988, sag 21/87, Borowitz, Sml. s. 3715.

overenskomster afsluttet mellem medlemsstaterne før traktatens ikrafttrædelse [40]. Imidlertid kan der ikke være tale om anvendelse af dette princip, når fællesskabsretten selv tillader anvendelse af de bestemmelser i de bilaterale overenskomster om social sikring, der er mere fordelagtige for den forsikrede. Det samme gælder i øvrigt bestemmelserne i en rent national lovgivning. Jeg skal i denne forbindelse erindre om, at Domstolen i de tidligere nævnte domme i sagerne Petroni, Gravina, Dammer, Rossi og Laterza ikke anvendte princippet om forrang og således tillod anvendelse af nationale bestemmelser, der indrømmede den forsikrede rettigheder, som ville havde været udelukket, hvis fællesskabsbestemmelserne var blevet anvendt.

46. Der er desuden blevet henvist til traktatretten, nemlig artikel 30 i Wienerkonventionen af 23. maj 1969, som i realiteten er udtryk for princippet om »lex posterior derogat legi anteriori«. Imidlertid er denne bestemmelse af almen karakter og finder kun anvendelse, i det omfang den omhandlede senere indgåede internationale overenskomst ikke indeholder særlige bestemmelser om spørgsmålet.

V — Forslag til afgørelse

47. Jeg skal herefter foreslå følgende besvarelse af det præjudicielle spørgsmål, der er forelagt af Sozialgericht Speyer, Sjette Afdeling:

»EF-traktatens artikel 48, stk. 2, og artikel 51 skal fortolkes således, at de er til hinder for, at den berørte arbejdstager mister sociale rettigheder efter ikrafttrædelsen af 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 Rådets forordning (EØF) nr. 2001/83 af 2. juni 1983, som følge af, at de mere fordelagtige bestemmelser i overenskomster om social sikring, der forud for udstedelsen af forordningen er indgået mellem to eller flere medlemsstater, i medfør af forordningens artikel 6 ikke finder anvendelse.«

40 — Jf. bl.a. dom af 27.2.1962, sag 10/61, Kommissionen mod Italien, Sml. 1954-1964, s. 287, org. ref.: Rec. s. 1, og af 27.9.1988, sag 235/87, Matteuci, Sml. s. 5589.