Rådets forordninger nr. 3 og 1408/71 træder med hensyn til den af forordningen omfattede personkreds i stedet for de overenskomster om social sikring, afsluttet mellem medlemsstater, som ikke er nævnt i henholdsvis artiklerne 6 og 7 eller bilag D og II i disse forordninger, også selv om anvendelsen af disse overenskomster for den ydelsesberettigede indebærer større fordele end dem, der følger af de nævnte forordninger.

Lecourt Monaco Pescatore Donner Mertens de Wilmars
Kutscher Ó Dálaigh Sørensen Mackenzie Stuart

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 7. juni 1973.

Justitssekretæren
A. Van Houtte

Præsidenten
R. Lecourt

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT K. ROEMER FREMSAT DEN 23. MAJ 1973 [1]

Hr. Præsident,

ærede dommere,

Centrale Raad van Beroep, en nederlandsk ret i sidste instans med kompetence i sager om socialforsikring, har ved kendelse af 14. december 1972 forelagt følgende spørgsmål til præjudiciel afgørelse:

Hvorledes skal bestemmelserne i artiklerne 5 og 6 i forordning nr. 3 samt i bilag D til forordningen fortolkes?

a) Erstatter bestemmelserne i forordning nr. 3 over for denne personkreds, som forordningen gælder for, de bestemmelser i overenskomster om social sikring indgået mellem medlemsstaterne, som ikke er nævnt i artikel 6 stk. 1, litra a og b, i stk. 2, litra a og b eller i bilag D, selv i tilfælde af, at anvendelsen af de sidstnævnte bestemmelser ville føre til et gunstigere resultat for den ydelsesberettigede end den nævnte forordnings bestemmelser?

b) I benægtende fald, efter hvilke kriterier skal det da bestemmes, hvilken af to retsakter, en overenskomst eller forordningen, der fører til det gunstigste resultat i et givet tilfælde? Skal man i så fald medregne det, som udbetales »de facto« til den berettigede i andre medlemsstater?

c) Hvorledes skal i denne henseende artiklerne 6 og 7 i bilag II i forordning nr. 1408/71 fortolkes?

Til forståelse af de nævnte spørgsmål skal først bemærkes følgende:

1 — Oversat fra tysk.

Hr. Walder, sagsøgeren i hovedsagen, er nederlandsk statsborger og har siden 1954 boet i Belgien. I årene 1920 til 1954 har han arbejdet i Nederlandene og i et tidsrum af 75 uger betalt bidrag i henhold til den nederlandske lov om alders- og invalideforsikring for lønnede arbejdstagere.

Da han efter sit fyldte 65. år gik på pension, ansøgte han også om alderspension hos den nederlandske socialforskring. Denne blev tilstået ham ved afgørelse af 30. marts 1971 fra socialforsikringen med virkning fra 1. januar 1970. Forsikringsgiveren anvendte herved, fordi Walder var vandrende arbejdstager i den betydning, der er forudsat i forordning nr. 3 om social sikring af vandrende arbejdstagere (ABl. nr. 30 af 16. 12. 1958), denne forordnings artikler 27 og 28 og bilag G III B a. Forsikringsgiveren gik altså ud fra, at de før den 1. januar 1957 i Nederlandene tilbagelagte bidragsperioder skal ligestilles med forsikringsperioderne efter Algemene Ouderdomswet, dvs. behandles i overensstemmelse med denne lov, som i Nederlandene med virkning fra 1. januar 1957 — for så vidt angår alderspension — har erstattet alderdoms- og invalideforsikringen for lønnede arbejdstagere med en almindelig aldersforsikring for alle i Nederlandene bosiddende personer. På denne måde fremkom der en pension på 4 % af den alderspension, der tilkommer en ugift efter Algemene Ouderdomswet.

Dette var Walder imidlertid ikke indforstået med. Han er af den mening, at der tilkommer ham en højere pension, nemlig en pension på 33,6 % af pensionen for en gift person. Dette resultat fremkommer, når beregningen foretages på grundlag af den belgisk- nederlandske socialforsikringsoverenskomst af 29. august 1947 og den i tilslutning hertil vedtagne gennemførelsesaftale af 21. april 151 (begge ændret ved aftale af 4. november 1957). Derved fremkommer der et gunstigere resultat, da ikke blot beskæftigelsesperioderne i Nederlandene men også de bopælsperioder, som den begunstigede og eventuelt hans hustru har tilbagelagt i Nederlandene før den 1. januar 1957, tages i betragtning.

Walder indgav derfor klage mod den nederlandske socialforsikrings afgørelse til Raad van Beroep, og da han heller ikke fik medhold her, henvendte han sig til Centrale Raad van Beroep. For denne ret, hvor sagen nu verserer, opstår derfor spørgsmålet vedrørende forholdet mellem på den ene side forordning nr. 3 og dens afløsningsforordning nr. 1408/71 (EFT specialudgave 1971 (II), s. 366; original reference ABl. nr. L 149 af 5. 7. 1972) og på den anden side bilaterale forsikringsoverenskomster, hvilket er begrundelsen for de tidligere nævnte spørgsmål, som særlig vedrører fortolkningen af artiklerne 5 og 6 og bilag D i forordning nr. 3.

Før vi vender os til behandlingen af disse spørgsmål, forekommer det imidlertid rimeligt at erindere sig, hvad Kommissionen (den eneste instans, der er indtrådt i den præjudicielle sag) har bemærket vedrørende udviklingen i den nederlandske socialforsikringsret (for så vidt dette her er relevant), vedrørende udformningen og udviklingen af den belgisk-nederlandske socialforsikringsoverenskomst og vedrørende den tilsvarende udvikling af forordning nr. 3.

Her er det for det første af betydning, at den ovenfor nævnte Algemene Ouderdomswet, der trådte i kraft den 1. januar 1957, indeholder visse for de berørte personer gunstige overgangsbestemmelser. Ifølge disse ligestilles bopælsperioder og andre perioder, der er tilbagelagt i Nederlandene før den 1. januar 1957, klart med forsikringsperioder efter Algemene Ouderdomswet. Det er imidlertid en betingelse herfor, at den begunstigede fra sit 59. til sit 65. leveår har haft bopæl i Nederlandene. — Endvidere er det vigtigt, at den ligeledes foran nævnte belgisk-nederlandske socialforsikringsoverenkomst indeholder bestemmelser, der også muliggør anvendelse af overgangsbestemmelserne i Algemene Ouderdomswet, når den nævnte betingelse ikke er opfyldt, idet der tværtimod har været tale om bopæl i Belgien i det omhandlede

tidsrum. Denne overenkomst bevarede sin gyldighed i starten trods ikrafttrædelsen af forordning nr. 3, der som bekendt skulle erstatte sådanne ordninger, idet dens relevante bestemmelser var indsat i bilag D til forordning nr. 3 (oprindelig affattelse Amtsblatt 1958, s. 588). Senere synes der imidlertid som følge af denne omstændighed at være opstået forvaltningsmæssige og retlige vanskeligheder. Derfor har den belgiske og den nederlandske regering i henhold til artikel 54, stk. 1 i forordning nr. 3 den 23. maj 1962 forkyndt en ændring af bilag D for Rådets formand og meddelt ham, at de bestemmelser i den belgisk-nederlandske socialforsikringsoverenkomst, som vedrører overgangsbestemmelserne i Algemene Ouderdomswet, blev fjernet fra bilag D. Fra dette tidspunkt kunne altså vandrende arbejdstagere, som havde arbejdet i Nederlandene, kun henføres under artiklerne 27 og 28 i forordning nr. 3, dvs. at alderspension for forsikringsperioder forud for den 1. januar 1957 blev beregnet på grundlag den dagældende alderdoms- og invalideforsikring, og Algmene Ouderdomswet blev kun anvendt på forsikringsperioder tilbagelagt efter 1. januar 1957. Da dette imidlertid ikke udgjorde nogen tilfredsstillende løsning, blev det af Nederlandene foreslået, at man som en kompensation i bilag G III B til forordning nr. 3 indførte bestemmelser, hvorefter bidragsperioder tilbagelagt før den 1. januar 1957 efter nederlandsk socialforsikringsret — som allerede nævnt — ved anvendelsen af artiklerne 27 og 28 i forordning nr. 3 skulle ligestilles med forsikringsperioder efter Algemene Ouderdomswet. Dette skete ved Rådets forordning af 18. december 1963 ved en ændring af bilag G.

Endelig bør det også nævnes, at forordning nr. 1408/71, der for nogen tid siden afløste forordning nr. 3, igen hjemler en gunstigere behandling af vandrende arbejdstagere, som før den 1. januar 1957 har arbejdet i Nederlandene. Dens bilag V F 2 har nemlig i det væsentlige overtaget indholdet af den belgisk-nederlandske socialforsikringsoverenkomst, navnlig en ligestilling af de i en anden medlemsstat mellem det 59. og det 65. leveår tilbagelagte bopælsperioder med bopælsperioder i Nederlandene, således at det nu er muligt ved beregningen af en nederlandsk alderspension at medregne bopælsperioder i Nederlandene forud for den 1. januar 1957.

På baggrund af disse bemærkninger vil vi nu vende os til de af Centrale Raad van Beroep rejste problemer.

1. I første linje vil vi behandle spørgsmålet om fortolkningen af artiklerne 5 og 6 i forordning nr. 3 og dennes bilag D eller mere præcist: undersøgelsen af problemet, om forordningens bestemmelser er trådt i stedet for de i artikel 6, stk. 1, litra a og b, stk. 2, litra a og b samt bilag D nævnte overenskomstbestemmelser, selv i det tilfælde, at de sidst nævnte bestemmelser ville føre til et gunstigere resultat for de interesserede.

Svaret på dette spørgsmål giver — som Kommissionen har påvist — ingen særlige vanskeligheder.

Afgørende udgangspunkt er artikel 5 i forordning nr. 3. Heri er det bestemt, at forordningen for så vidt angår dennes personkreds afløser de overenskomster om social sikring, som udelukkende er i kraft mellem to eller flere medlemsstater, samt tillægsaftalerne til disse overenskomster. Denne bestemmelse er bindende og ganske klar. Den indeholder kun forbeholdet, »medmindre denne forordning udtrykkeligt bestemmer andet«. Herved kommer navnlig artikel 6, stk. 2 i betragtning, hvor det hedder: »Uanset denne forordning skal følgende fortsat være gældende: ... e) de særlige bestemmelser i de overenskomster om social sikring, der er anført i bilag D«. Også denne bestemmelse er klar: ifølge den kommer det alene an på indholdet af bilag D; alt hvad der ikke er nævnt i bilag D, blev erstattet at forordning nr. 3.

Herudover kan det på linje med Kommissionen også fastslås, at artikel 6 ikke fastsætter nogen kriterier for registrering i bilag D. Selv om de interesserede ville blive stillet gunstigere ved en sådan registrering, består der ingen forpligtelse for medlemsstaterne og Rådet til at foretage

den. I virkeligheden består der derimod i den henseende en skønsbeføjelse, hvilket ikke mindst fremgår af stk. 3 i artikel 6, hvori der tales om sådanne ændringer til bilag D, som medlemsstaterne »finder nødvendige«.

Det første spørgsmål må derfor besvares således, at alle bestemmelser i bilaterale overenskomster, der er nævnt i bilag D, er blevet erstattet af forordning nr. 3, og dette gælder, selv om de pågældende ville være blevet stillet gunstigere i henhold til overenskomsterne, end de bliver efter forordning nr. 3.

2. Da det andet spørgsmål kun er stillet for det tilfælde, at det første spørgsmål besvares betægtende, og da en sådan benægtende besvarelse — som påvist — ikke kommer i betragtning, er det ikke nødvendigt at gå ind på det af Centrale Raad subsidiært rejste problem.

3. Endelig kan der med hensyn til det tredje spørgsmål, der angår fortolkningen af artiklerne 6 og 7 i forordning nr. 1408/71 og dens bilag II, henvises til besvarelsen af det første spørgsmål.

I virkeligheden svarer artikel 6 i forordning nr. 1408/71 til artikel 5 i forordning nr. 3, dvs. den bestemmer, at forordningen for den af denne omfattede personkreds træder i stedet for overenskomster om social sikring, der er i kraft mellem to eller flere medlemsstater. Artikel 7, hvortil der henvises ved et forbehold i artikel 6, nævner de internationale bestemmelser, der ikke berøres af forordningen og bestemmer — som artikel 6 i forordning nr. 3 — i sit stk. 2, at kun de i bilag II anførte bestemmelser i overenskomster om social sikring fortsat er gældende. Da den her omhandlede belgisk-nederlandske overenskomst imidlertid, hvad en simpel læsning viser, ikke hører til disse, består der heller ikke efter forordning nr. 1408/71 mulighed for at påberåbe sig den nævnte overenskomst.

4. Således kan der sammenfattende foreslås følgende besvarelse af de stillede spørgsmål:

a) Det må fastslås, at bestemmelserne i forordning nr. 3 med hensyn til de af denne omfattede personer er trådt i stedet for de overenskomster om social sikring, der ikke er nævnt i artikel 6 og i bilag D, og som er afsluttet mellem to eller flere medlemsstater.

b) Endvidere må det fastslås, at tilsvarende gælder for bestemmelserne i forordning nr. 1408/71 og med henblik på de overenskomster, der ikke er nævnt i dennes artikel 7 samt i dens bilag II.