FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT H. MAYRAS FREMSAT DEN 14. FEBRUAR 1980 [1]

Høje Domstol

I — Denne sag, som er blevet henvist til tredje afdeling, angår kun et mindre pengebeløb, men kan for visse kategorier af vandrende arbejdstagere have konsekvenser, som rækker ud over den foreliggende sag. Sagen rejser en række vanskelige spørgsmål, som nødvendiggør nogle temmelig udførlige redegørelser, og jeg beklager, at regeringen for Den irske Republik, hvis lovgivning også berøres af sagen, ikke har indgivet indlæg. Endvidere er ingen mødt her for Domstolen for sagsøgeren i hovedsagen, fru Coonan.

Fru Coonan tilhørte — som det ofte hedder — »de ældre« (»an elderly Irishwoman«). Hun var født den 30. april 1911 i Den irske Republik og havde i årene 1963-1972 som arbejdstager (»employed worker«) betalt fulde bidrag til Irlands almindelige forsikringsordning (Social Welfare Acts). Først den 17. marts 1973 kom hun til Det forenede Kongerige, altså da hun nærmede sig de 62, og hun fortsatte dér med at have lønnet beskæftigelse. På dette tidspunkt havde hun ikke nået den pensionsgivende alder i Irland, som var 65, men hun var over den af lovgivningen i Det forenede Kongerige anvendte pensionsalder, som er 60 år for kvinder.

Det lokale kontor for Det forenede Kongeriges almindelige forsikringsordning mente imidlertid, at hun havde ret til at »vælge« at betale normale bidrag (»full flat rate contributions«) i henhold til den almindelige sikringsordning (National Insurance Act 1965). Hun blev således tilsluttet ordningen, fik tildelt et forsikringsnummer og betalte — for så vidt hendes indtægter forpligtede hertil — i tiden fra 16. april 1973 til den 29. september 1974 gruppe I-bidrag (class I contributions) med i alt 51,16 UKL og i 1975-1976 i medfør af Social Security Act af 1975 indtægtsbestemt gruppe I-bidrag med i alt 16, 74 UKL. Hun var endvidere forsikret mod arbejdsulykker (»industrial injuries«) og indbetalte bidrag herfor.

Det fremgår af sagen, at fru Coonan i februar 1974 anmodede om fastsættelse af hendes rettigheder med hensyn til alderspension. Imidlertid meddelte Insurance Officer hende den 12. juli 1974, at hun ingen pensionsrettigheder havde, da hun ikke havde indbetalt mindst 104 bidrag inden sit fyldte 60. år.

Med henblik på at få udbetalt ydelser i anledning af sygdom (»sickness benefit«) indgav fru Coonan den 14. november 1975 til Department of Health and Social Security's lokale kontor en samme dag udstedt lægeattest, ifølge hvilken hun på grund af en hjertelidelse var uarbejdsdygtig i perioden 12.-21. november 1975.

Uarbejdsdygtigheden fortsatte indtil og efter den 7. april 1976 og fru Coonan indgav yderligere ansøgninger om kontantydelser fra forsikringsordningen, men disse senere ansøgninger er ikke omfattet af nærværende sag. Dennes afgørelse vil imidlertid have betydning for udfaldet af hendes senere ansøgninger.

1 — Oversat fra fransk.

Den 21. november 1975 meddelte Insurance Officer afslag på hendes ansøgning af 14. november 1975 med den begrundelse, at hun på det tidspunkt, hvor hun blev tilsluttet den britiske sikringsordning, var over 60 år og ikke havde ret til en gruppe A-pension (»category A pension«) på grundlag af hendes egen forsikring (»on her own insurance«). Hun måtte således anses for at have ophørt med at have lønnet beskæftigelse og at være gået på pension, da hun forlod Irland.

Fru Coonan indbragte afgørelsen for det lokale ankenævn i Bristol, der den 13. december 1976 stadfæstede den indankede afgørelse.

Denne afgørelse appellerede fru Coonan til National Insurance Commissioner, som ved kendelse af 10. juli 1979 har forelagt Domstolen *syv spørgsmål.* Spørgsmålene er gengivet i retsmøderapporten og vedrører fortolkningen af Rådets forordning nr. 1408/71 om anvendelse af de sociale sikringsordninger på arbejdstagere og deres familiemedlemmer, der flytter inden for Fællesskabet. Selv om fru Coonan afgik ved døden den 8. september 1979, anser National Insurance Commissioner det fortsat for nødvendigt med en besvarelse af de forelagte spørgsmål, for at han kan træffe afgørelse i sagen.

II — Sagt i korthed går de forelagte spørgsmål ud på, hvorvidt en person, som var fuldt forsikret under den sociale sikringsordning i Den irske Republik, og som efter at være fyldt 60 år rejste til Det forenede Kongerige for dér regelmæssigt at have lønnet beskæftigelse, og som dér i forbindelse med sin beskæftigelse betalte bidrag til sygeforsikring og ulykkesforsikring, skal betragtes som forsikret i Det forenede Kongerige i den i forordningens artikel 1, litra a), angivne forstand, for så vidt angår retten til kontantydelser i anledning af sygdom, når retten til ydelserne er knyttet til alderspensionsordningen i Det forenede Kongerige. Endvidere spørger National Insurance Commissioner, hvilken institution der er den kompetente institution ved afgørelsen af fru Coonan's ret til ydelser i anledning af sygdom, samt hvilke fællesskabsbestemmelser der skal anvendes.

For at man kan forstå baggrunden for disse spørgsmål, er det nødvendigt med en redegørelse for den dagældende alderspensionsordning i Det forenede Kongerige, idet ordningen for kontantydelser i anledning af sygdom var nært forbundet med alderspensionsordningen. Forholdene er lidt indviklede på grund af nogle ændringer, som blev indført den 5. april 1975.

Denne dato er vigtig af to grunde: for det første er det den dag, finansåret begynder; for det andet er det ikrafttrædelsesdatoen for en række bestemmelser i Social Security Act af 1975, der på en række punkter koordinerer og ændrer de tidligere gældende regler. Samtidig med, at loven bibeholder hovedtrækkene fra den tidligere ordning, indeholder den en vigtig nydannelse for personer i fru Coonan's situation: fra denne dato bortfaldt pligten til at betale bidrag til arbejdsulykkesforsikringen, men arbejdstagerne (»employed earners«) beholdt ved en forsikringsbegivenheds indtræden retten til kontantydelser i anledning af arbejdsulykke (»industrial injuries benefits«), til forskel fra kontantydelser i anledning af sygdom. Ordningen (»scheme«) for arbejdsulykkesforsikring, der hidtil havde været en selvstændig gren, blev indføjet i den almindelige forsikringsordning (»the national insurance scheme«). Dette styrkede ordningens præg af at være énstrenget, hvilket i

forvejen var karakteristisk for den britiske sociale sikringsordning.

I det forenede Kongerige er den i loven anvendte pensionsgivende alder (»pensionable age«), der giver arbejdstagere bosat i landet ret til en alderspension med et grundbeløb (»flat rate pension«), 65 år for mænd og 60 år for kvinder. I Den irske Republik er den pensionsgivende alder 65 år.

Der fandtes to grupper alderspension: grundpension (»flat rate pension«) og forholdsmæssig pension (graduated pension). Den foreliggende sag omfatter kun den første form for pension (gruppe A-pension, som er omhandlet i bestemmelserne i Section 28, stk. 1, (b), samt bilag 3, afsnit 1, § 5, i 1975-loven).

For at have ret til en sådan pension skulle vedkommende udover aldersbetingelsen opfylde følgende krav:

1) Den pågældende skulle dels rent faktisk have indbetalt mindst 156 grundbidrag (»flat rate«) til Det forenede Kongeriges sikringsordning, dels skulle den pågældende kunne opvise et årligt gennemsnit på 50 faktiske eller fiktive (de sidstnævnte er de såkaldte »staggered contributions«) bidrag; hvis vedkommende kun kunne opvise et årligt gennemsnit på mindre end 50 bidrag, men over 13 bidrag, havde vedkommende ret til en nedsat pension.

2) Dernæst skulle vedkommende rent faktisk være gået på pension, dvs. være ophørt med regelmæssigt at have lønnet beskæftigelse. Mænd over 65 år og kvinder over 60 år havde ret til en vis ugentlig indtægt ved lønnet beskæftigelse, uden at det berørte pensionskravet; disse indtægtsbetingelser bortfaldt — for mænds vedkommende, når de fyldte 70, og for kvinders vedkommende, når de fyldte 65.

Hvis en person efter at have nået pensionsalderen og have erhvervet ret til en grundpension (»flat rate«) fortsatte med at arbejde og betale bidrag til sygesikringen, var den åbenbare begrundelse herfor, at vedkommende derved forventede en senere fordel. Fordelen bestod i, at når den pågældende endelig gik på pension, så ville den på dette tidspunkt forventede pension blive forhøjet i forhold til den periode, hvor vedkommende havde fortsat med at betale bidrag (Section 31 i National Insurance Act af 1965). Fortsat indbetaling af bidrag til sygesikringen havde således ikke primært som formål — gennem adgang til kontantydelser — at opretholde forsikringstagerens indtægtsevne, som allerede var sikret den pågældende, hvis vedkommende var ophørt med at arbejde ved opnåelsen af pensionsalderen. Disse bemærkninger har til formål at give svar på det af Domstolen stillede spørgsmål, som blev besvaret under den mundtlige forhandling.

Jeg vender herefter tilbage til spørgsmålet om kontantydelser i anledning af sygdom.

For at have ret til sådanne ydelser skal vedkommende i medfør af Section 14, stk. 1, sammenholdt med Section 14, stk. 2, i Social Security Act af 1975 opfylde betingelserne for at have ret til en alderspension i gruppe A.

Ifølge Insurance Officer opfyldte fru Coonan ikke betingelserne for personer

over 60 år: hun havde ikke haft ret til en alderspension i gruppe A på grund af egen forsikring, såfremt hun var »gået på pension« (»retired from regular employment«) og havde fremsat pensionsbegæring. De bidrag, som hun havde betalt i Det forenede Kongerige, kunne ikke komme i betragtning, da hendes optagelse i den almindelige sikringsordning hele tiden havde været ulovlig. Det følger af bestemmelserne i Section 4, 6, 14 og 28 i bilag 3 til Social Security Act af 1975, at en kvinde, som er over den i lovgivningen anvendte pensionsalder (pensionable age), hverken *kan* eller skal fortsætte med at betale bidrag til sygesikringen i de tilfælde, hvor hun fortsætter med at have lønnet beskæftigelse efter det 60. år, medmindre hun var blevet optaget i forsikringsordningen i Det forenede Kongerige, allerede inden hun nåede denne alder.

I øvrigt har fru Coonan fået tilbagebetalt de 16,74 UKL, som hun »fejlagtigt« indbetalte i 1975—1976 i henhold til Social Security Act af 1975, og samtidig med, at National Commissioner afsagde forelæggelseskendelsen, forhandledes der om tilbagebetaling af de 51,16 UKL, som hun »ugrundet« havde indbetalt som bidrag vedrørende fællessydelser; under den mundtlige forhandling blev det fra advokatside bekræftet, at disse ydelser i mellemtiden er tilbagebetalt.

Derimod er der ikke sket tilbagebetaling af de — minimale — bidrag, som blev betalt i 1973-1974 og 1974-1975 i henhold til ulykkesforsikringen, da der var tale om tvungne indbetalinger i henhold til National Insurance (Industrial Injuries) Act af 1965.

III — Ifølge Insurance Officer — i hvert fald i det skriftlige indlæg — og i endnu højere grad ifølge Kommissionen, er størsteparten af de spørgsmål, som er forelagt Domstolen, hverken relevante eller nødvendige for sagens afgørelse. Denne indstilling forekommer mig noget overraskende: for Insurance Officer's vedkommende, fordi han blev rådspurgt af National Insurance Commissioner, inden denne formulerede spørgsmålene til Domstolen, og især for Kommissionens vedkommende, fordi denne i vidt omfang er alene om at kunne bidrage til sagens oplysning.

1. Som vedkommende, der mødte for Insurance Officer, med rette fremhævede i sit mundtlige indlæg, er sagens hovedproblem, om en person i fru Coonan's situation ved anvendelsen af bestemmelserne om kontantydelser i anledning af sygdom skal betragtes som »arbejdstager« i henhold til forordningens artikel 1, litra a).

Kommissionen gør gældende, at i mangel af harmonisering af optagelsesvilkårene i de forskellige medlemsstaters sociale sikringsordninger henhører dette spørgsmål udelukkende under de nationale myndigheder. Den henviser endvidere til, at forordning nr. 1408/71 alene omhandler samordningen af nationale sociale sikringsordninger og ydelsers eksportabilitet, men ikke harmonisering af optagelsesvilkår.

Det anføres endvidere, at det med hensyn til forordning nr. 1408/71 ikke så meget er udøvelsen af en erhvervsmæssig, lønnet beskæftigelse — med de almindelige og særlige risici, som er forbundet hermed (sygdom, arbejdsulykker etc.) — som har betydning, som

det at være gyldigt optaget eller at betale bidrag.

Hvor dette udsagn måske var rigtigt vedrørende forordning nr. 3, Rådets første forordning om den sociale sikring af vandrende arbejdstagere, kan dette synspunkt givetvis ikke opretholdes i en så kategorisk form med hensyn til forordning nr. 1408/71. Visse af forordningens bestemmelser går videre end blot at koordinere; regeringen for Forbundsrepublikken Tyskland har i sit indlæg i de forenede sager 41 og 121/79, Testa og Maggio, i denne forbindelse henvist til artikel 69 om arbejdsløshed.

Under alle omstændigheder kan denne snævre synsvinkel kun fastholdes, såfremt forordning nr. 1408/71 på behørig vis havde sørget for den fornødne koordinering og ikke havde medført en ringere retsstilling for de berørte end den, som tilkommer dem ifølge internationale overenskomster eller bilaterale aftaler, som forpligtede medlemsstaterne før forordningens ikrafttræden.

Jeg er således enig i de synspunkter, som førstegeneraladvokat Jean-Pierre Warner har fremsat i sit forslag til afgørelse i *Manzoni*-sagen (dom af 13. 10. 1977, Sml. 1977, s. 1647, på s. 1669), hvorefter fællesskabsforordninger ikke bør indskrænke rettigheder, som arbejdstagere har erhvervet i medfør af den nationale lovgivning — et synspunkt som bør fastholdes uanset dommen i *Walder*-sagen, dom af 7. juni 1973 (Sml. 1973, s. 599), hvis præmis 8 (s. 604) fastslår, at forordning nr. 1408/71 »for så vidt angår den af forordningen omfattede personkreds, træder i stedet for de overenskomster om social sikring afsluttet mellem medlemsstater, som ikke er nævnt i forordningens artikel 6 eller bilag D (de tilsvarende bestemmelser i forordning nr. 1408/71 findes i artikel 7 og bilag II), også selv om anvendelsen af disse overenskomster for den ydelsesberettigede indebærer større fordele end dem, der følger af nævnte forordning«.

Såfremt der efter forordningen ikke kan tages hensyn til bidragsperioder under en social sikringsordning i én medlemsstat (her Irland), således at en kvinde over 60 år i forbindelse med en lønnet beskæftigelse i en anden medlemsstat (her Det forenede Kongerige) ikke fortsat kan sikre sig mod risikoen ved sygdom, medmindre hun i denne medlemsstat allerede var forsikret og havde indbetalt bidrag inden den nævnte alder, endog når den pågældende rent faktisk har indbetalt bidrag — omend »fejlagtigt« — til den pågældende sikringsordning såvel som til arbejdsulykkesforsikringen, må man med førstegeneraladvokat Jean-Pierre Warner i *Warry*-sagen (dom af 9. 11. 1977, Sml. 1977, s. 2085, på s. 2101) konstatere, at »så har denne forordning herved forfejlet sit formål eklatant« (»it has glaringly failed in its purpose«).

Indbetaling af bidrag til den sociale sikringsordning for at kunne oppebære kontantydelser er, om ikke en forpligtelse, så i det mindste en rettighed fra det tidspunkt, hvor en arbejdstager fortsætter med regelmæssigt at have lønnet beskæftigelse og af denne grund giver afkald på at oppebære den pension, som vedkommende principielt er berettiget til. I denne situation tjener kontantydelserne blot til at udligne det indtægtstab, der skyldes udsættelsen af pensionsoppebørslen.

Den væsentligste af de for National Insurance Commissioner fremførte indvendinger — en indvending, som også blev grundigt gennemgået af Kommissionen — går ud på, at en imødekommelse af fru Coonan's ansøgning ville indebære *omvendt diskrimination* over for britiske statsborgere, som havde arbejdet i en anden medlemsstat, og som under samme omstændigheder som sagsøgeren vendte tilbage til Det forenede Kongerige: de ville efter det oplyste få meddelt afslag — ligesom fru Coonan.

Hertil kan man i første række rejse det spørgsmål, om det ikke er usædvanligt, at en britisk statsborger igen tager lønnet beskæftigelse, efter at have arbejdet i en anden medlemsstat eller i et tredjeland, efter det fyldte 65. år (for mænds vedkommende) eller 60. år (for kvinders vedkommende), og om dette forhold, der tilsyneladende ikke indebærer diskrimination, ikke i realiteten navnlig er til skade for irske statsborgere, idet det i praksis navnlig ville være irske EF-borgere, som under disse omstændigheder ville slå sig ned i Det forenede Kongerige.

Hvis man antager, at en britisk statsborger ville få afslag, gælder fortsat et krav om, at et sådant afslag er i overensstemmelse med fællesskabsbestemmelserne. Mig bekendt har et sådant tilfælde hidtil hverken foreligget eller været forelagt for Domstolen.

Selv om anvendelsen af fællesskabsretten i øvrigt skulle medføre omvendt diskrimination til skade for britiske statsborgere, så ville en sådan diskrimination være medlemsstatens eget anliggende og ville ikke være til hinder for, at andre staters borgere — tilsyneladende — var bedre stillet, jf. National Insurance Commissioner's afgørelse af 14. december 1978 på grundlag af Domstolens dom af 28. juni 1978 i Kenny-sagen (Sml. 1978, s. 1489).

Det er imidlertid næppe nødvendigt at forfølge dette spørgsmål nærmere, da fru Coonan's tilslutning til forsikringsordningen efter min opfattelse må anses for gyldig, indtil det modsatte er bevist. Jeg beder om forståelse for, at jeg her måske bevæger mig ind på spørgsmål om fællesskabsrettens anvendelse eller bilaterale overenskomsters fortolkning, som Domstolen har fastslået falder uden for dens kompetence, selv om overenskomsterne udgør en integrerende del af forordningerne om social sikring (artikel 95 i forordning nr. 1408/71 og artikel 11 i forordning nr. 574/72). Min fremgangsmåde forekommer mig at harmonere med Domstolens stadige bestræbelse på at sikre grundrettighederne og med præsident A. M. Donner's udtalelser, hvorefter fortolkningen i videre omfang bør ske på grundlag af en undersøgelse af den enkelte sag, for at formålet med artikel 177 — nemlig at fremme en ensartet anvendelse af fællesskabsretten — kan opfyldes. Fortolkningen bør ske ud fra de omstændigheder, som har givet anledning til anmodningen om en fortolkning; ellers bringer den ingen afklaring og er i bedste fald blot en art forklaring på fællesskabsbestemmelserne, som er til tvivlsom støtte for den nationale ret, og som lader selve stridspunkterne i sagen uomtalt. Udviklingen i retspraksis — tilføjer præsident A. M. Donner — går klart i retning af en fortolkning af det konkrete tilfælde.

Med udgangspunkt i ovenstående redegørelse har jeg følgende bemærkninger:

Det er givet, at hverken optagelsen — selv om der ikke foreligger svig i forbindelse med denne — i en social trygheds-

ordning eller indbetalingen af bidrag kan skabe en velerhvervet rettighed, som er til hinder for, at en forsikringstagers retsstilling bringes i overensstemmelse med de bestemmelser, som fastsætter vedkommendes rettigheder. En social sikringsinstitution kan imidlertid ikke *med tilbagevirkende kraft* anfægte en persons optagelse i forsikringsordningen for arbejdstagere, når vedkommende er blevet optaget i den pågældende ordning gennem en individuel optagelsesbeslutning i form af en forvaltningsakt.

Det er klart, at jeg ikke ønsker at foregribe Secretary of State's endelige afgørelse, hvis i øvrigt Secretary i dette spørgsmål er den kompetente myndighed, som National Insurance Commissioner har forbeholdt sig at forelægge sagen (Section 93, stk. 1, (b), i Social Security Act af 1975). Som nævnt under min gennemgang af sagens faktiske omstændigheder, må det imidlertid fastslås, at fru Coonan ved ankomsten til Det forenede Kongerige blev optaget i den almindelige sociale sikringsordning, fik tildelt et forsikringsnummer og indbetalte bidrag. Det var først efterfølgende, da hun havde indgivet ansøgning om ydelser i anledning af sygdom, at man blev klar over, at bidragene var blevet indbetalt »ved en fejltagelse« og indledte drøftelser om at tilbagetale hende bidragene. Der forelå under alle omstændigheder en retsvildfarelse (»mistake of law«), og ikke en faktisk vildfarelse (»mistake of fact«).

At fru Coonan's optagelse skete ved en forvaltningsakt, som, når alt kommer til alt, var lovlig, fremgår efter min opfattelse af den omstændighed, at optagelsen blev muliggjort ved de 18 bidrag, som blev godskrevet hende som fiktive indbetalinger foretaget mellem begyndelsen af bidragsåret (»contribution year«) og den faktiske påbegyndelse af den tvungne forsikring. Dette synes at være et resultat af bestemmelserne i den mellem regeringerne for Det forenede kongerige Storbritannien og Nordirland og Den irske Republik indgåede overenskomst om social sikring, undertegnet i London den 29. marts 1960 (S I 1960, No 707), som National Insurance Commissioner diskret hentyder til i sin afgørelse, men som Kommissionen lader fuldstændig uomtalt.

Denne overenskomst har ligeledes betydning i Walsh-sagen, sag 143/79, der for tiden verserer for anden afdeling. Tillad mig at citere følgende fra overenskomsten [1]:

»besluttede på at samarbejde inden for det sociale område,

ud fra ønsket om at træffe sådanne foranstaltninger, at personer, der flytter fra det ene land til det andet, vil kunne oppebære sociale ydelser i anledning af sygdom, moderskab, arbejdsløshed eller tab af forsørger«,

aftalte de to regeringer med hensyn til ydelser i anledning af sygdom navnlig følgende:

Artikel 7

»1) ... Såfremt en person, som er forsikret i henhold til lovgivningen i den ene stat, opholder sig i den anden stat, skal ... — med hensyn til ydelse i anledning af sygdom og moderskab —

a) bestemmelserne i lovgivningen i den førstnævnte stat ikke finde anvendelse på den pågældende, og

1 — Overenskomsten er optrykt i engelsk og fransk affattelse i UNTS/RdTNU, bind 371, s. 5 ff. (Traktatsamling udgivet af FN's generalsekretariat). Her gengivet i Domstolens oversættelse.

b) ved anvendelsen på den pågældende af bestemmelserne i lovgivningen i den anden stat, for så vidt der derved bliver tale om højere ydelser, skal

i) ...

ii) forsikring, indbetalte eller godskrevne bidrag af den pågældende art og udbetalt eller ansøgt ydelse i anledning af sygdom eller moderskab i den førstnævnte stat betragtes som forsikring, betalte eller godskrevne bidrag af den pågældende art og som udbetalt eller ansøgt ydelse i anledning af sygdom eller moderskab i den anden stat,

hvorved dog gælder, at

aa) en person, som har været forsikret i henhold til lovgivningen i Den irske Republik, og som opholder sig i Storbritannien, ikke kan oppebære sådanne ydelser (inkl. forhøjelser), som den pågældende er berettiget til i medfør af nævnte bestemmelses litra b), ii), med et større beløb end det, som den pågældende (bortset fra bestemmelser om kumulerede ydelser) kunne have oppebåret i henhold til bestemmelserne i lovgivningen i Den irske Republik, såfremt den pågældende var forblevet i denne stat og fuldt ud havde opfyldt lovgivningens bidragsbetingelser, medmindre vedkommende — efter at han senest tog ophold i Storbritannien — i henhold til lovgivningen i Storbritannien har indbetalt mindst 13 af de pågældende bidrag til dækning af bidragsuger, eller medmindre den pågældende har indbetalt eller er blevet godskrevet 26 af den pågældende bidrag for vedkommende bidragsår, eller medmindre den dag, for hvilken der ansøges om den pågældende ydelse, ligger inden for en afbrydelse af en beskæftigelse, som er omfattet af Storbritanniens lovgivning, og den pågældende — inden denne senest tog ophold i Storbritannien — var berettiget til ydelser i anledning af sygdom eller moderskab i medfør af Storbritanniens lovgivning med hensyn til en dag, som ligger inden for den nævnte periode.«

Tiltrædelsesakten (artikel 29, bilag I, IX. Social Politik) angiver under overskriften »Bestemmelser i overenskomster om social sikring, der forbliver i kraft uanset forordningens artikel 6« under punkt 30, Irland-Det forenede Kongerige, »Ingen«. Overenskomsten fra 1960 skulle således i princippet ikke længere anvendes. Imidlertid trådte tiltrædelsesaktens ændringer i forordning nr. 1408/71 først i kraft den 1. april 1973. Jeg er ikke bekendt med, om overenskomsten er blevet ophævet, men det er givet, at den stadig gjaldt for fru Coonan, da hun tog ophold i Det forenede Kongerige den 17. marts 1973.

For så vidt angår perioden efter den 1. april 1973, bør det bemærkes, at da

»ændringer i lovgivningen i Det forenede Kongerige (her tænkes på Social Security

Act 1975) nødvendiggør særlige gennemførelsesbestemmelser for reglerne om sammenlægning af perioder, således at der ved bestemmelse af retten til de i denne lovgivning fastsatte ydelser kan tages hensyn til de i andre medlemsstater tilbagelagte perioder . . .«

blev ved Rådets forordning nr. 1209/76 af 30. april 1976, jf. artikel 1, stk. 2, litra a), ii), affattelsen af forordning nr. 1408/71's bilag II (Bestemmelser i overenskomster om social sikring, der forbliver i kraft uanset forordningens artikel 6), Del A, Punkt 30, ændret til »artikel 8 i overenskomsten af 14. december 1971 om social sikring«, således at det ved beregningen af alders- og efterladtepension i et af de to lande blev muligt at medtage fiktive bidrag, som den pågældende i forbindelse med sygesikringen havde fået godskrevet i den anden stat. Til fordel for arbejdstagerne i de to lande udfyldte Fællesskabets lovgiver således en lakune i reglerne med hensyn til anvendelse og overførsel af fiktive bidrag under sygeforsikringen ved beregningen af alders- eller efterladtepension. Bestemmelsen har *tilbagevirkende kraft,* idet den finder anvendelse fra den 1. april 1973.

Man kan i samme forbindelse henvise til i Rådets forordning nr. 2595/77 af 21. november 1977, hvori det i betragtningerne udtales, at »derfor bør en arbejdstager, der modtager pension eller rente i henhold til lovgivningen i én medlemsstat, og som er beskæftiget på en anden medlemsstats område, have mulighed for at blive forsikret efter lovgivningen i sidstnævnte medlemsstat, selv om denne ikke foreskriver tvungen forsikring for pensionister eller rentemodtagere«, samt at »en arbejdstager bør ligeledes uden begrænsninger have mulighed for at modtage en pension eller rente, hvortil der er erhvervet ret i medfør af lovgivningen i en medlemsstat, og opsætte begæringen om fastsættelse af pension eller rente i en anden medlemsstat for at kunne drage fordel af en forhøjelse, der opnås ved denne udsættelse«.

Fru Coonan har således uden afbrydelse været tilknyttet den sociale sikring, og det var, fordi hun lovligt kunne og skulle optages i Det forenede Kongeriges sikringsordning, at hun blev godskrevet 18 fiktive bidrag (»statutory contributions«) i denne stat (»awarded as stagger credits«). Først efter at hun indgav ansøgning, blev man opmærksom på, at hendes optagelse — når alt kom til alt — var »fejlagtig«.

Under den mundtlige forhandling anerkendte repræsentanten for Insurance Officer, at fru Coonan måtte betragtes som arbejdstager med hensyn til ydelser fra arbejdsulykkesforsikringen, og at hun som følge heraf måtte anses for forsikret med hensyn til alle de risici, som dækkes af den almindelige forsikringsordning. Kommissionen mente derimod, at spørgsmålet var uden betydning. Efter min opfattelse er det tværtimod et helt afgørende punkt — National Insurance Commissioner har udtrykkeligt rejst spørgsmålet herom — og den omstændighed, at fru Coonan var berettiget til ydelser i anledning af arbejdsulykke, er tilstrækkelig til, at hun må anses for at have ret til ydelser i anledning af sygdom, såfremt man ikke allerede af de tidligere nævnte grunde finder hende berettiget hertil. Ifølge lovgivningen i Det forenede Kongerige er en arbejds-

tager, som indbetaler bidrag, forsikret ikke alene vedrørende en bestemt slags ydelser, men vedrørende alle de af lovgivningen omfattede, bidragsbestemte ydelser, selv om retten til en bestemt slags ydelse kan være betinget af særlige bidragskrav, som gælder for denne bestemte ydelse. Hvis fru Coonan i stedet for at være blevet syg var blevet udsat for en arbejdsulykke, havde hun haft krav på en ydelse (»industrial injury benefit«), som havde været større end den almindelige ydelse i anledning af sygdom; i det omfang, ydelser i anledning af arbejdsulykker og i anledning af sygdom skal erstatte et indtægtstab som følge af uarbejdsdygtighed, tjener de således samme formål. Insurance Officer tilføjede i øvrigt, at dette resultat stemmer overens med det forslag til afgørelse, som undertegnede fremsatte den 13. juli 1976 i Brack-sagen (dom af 29. 9. 1976, Sml. 1976, s. 1430, s. 1454).

Jeg har noteret mig, at Insurance Officer, når alt kommer til alt — med prisværdig oprigtighed — har indrømmet, at han ikke ville bestride, at fru Coonan må anses for arbejdstager med hensyn til kontantydelser i anledning af sygdom, samt at han selv havde anerkendt dette under sagen for National Insurance Commissioner. Jeg vil herefter lægge til grund, at en person i fru Coonan's situation lovligt var tilsluttet Det forenede Kongeriges almindelige forsikringsordning, og med dette som udgangspunkt skal jeg herefter kort gennemgå sagens øvrige spørgsmål.

2. I korthed går disse spørgsmål ud på, om den kompetente institution med hensyn til fastsættelse af retten til ydelser i anledning af sygdom i den foreliggende sag er institutionen i Det forenede Kongerige og i bekræftende fald, hvilke regler der skal finde anvendelse.

Efter at spørgsmålet om fru Coonan's tilhørsforhold til forsikringsordningen således er afklaret, forekommer det mig indlysende, at »den kompetente institution« i et sådant tilfælde er institutionen i Det forenede Kongerige, da udtrykket ifølge artikel 1, litra o), i), i forordning nr.1408/71, betyder »den institution, som den pågældende *er* tilsluttet på tidspunktet for indgivelse af begæringen om ydelser«. Ifølge artikel 4, stk. 2, samt i Rådets forordning nr. 574/72 dettes bilag II er Det forenede Kongeriges kompetente institution i Storbritannien med hensyn til kontantydelser Ministeriet for sundhed og social Sikring (Department of Health and Social Security).

Jeg skal tilføje, at såfremt den britiske institution var i tvivl om, hvorvidt den var kompetent, påhvilede det den i medfør af forordningens artikel 86 straks at oversende fru Coonan's ansøgning til den kompetente institution, enten direkte eller gennem de kompetente myndigheder i de pågældende medlemsstater.

Såfremt Domstolen i overensstemmelse med mit forslag besvarer de to første spørgsmål bekræftende, bliver det ufornødent at tage stilling til spørgsmål 3, der omhandler det tilfælde, hvor arbejdstageren kun er forsikret med hensyn til arbejdsulykker. Det vil derimod være nødvendigt at tage stilling til de resterende fire spørgsmål, som kun ville bortfalde, hvis den kompetente institution var institutionen i Den irske Republik.

Vedrørende ydelser i anledning af sygdom bestemmer artikel 18, stk. 1, som affattet ved artikel 1, stk. 3, i Rådets forordning nr. 2864/72 af 19. december 1972, at »den kompetente institution i en medlemsstat, efter hvis lovgivning erhvervelse, bevarelse eller generhvervelse af ret til ydelser er betinget af, at

der er tilbagelagt forsikrings-, beskæftigelses- eller bopælsperioder, skal i fornødent omfang medregne forsikrings-, beskæftigelses- eller bopælsperioder, der er tilbagelagt efter enhver anden medlemsstats lovgivning, som om det drejede sig om perioder, der var tilbagelagt efter den lovgivning, der gælder for denne institution.«

For personer i fru Coonan's situation stillede den britiske lovgivning med hensyn til erhvervelse af ret til ydelser ingen krav om tilbagelagte forsikrings-, beskæftigelses- eller bopælsperioder, idet størrelsen af ydelsen i anledning af sygdom beregnes på grundlag af størrelsen af den alderspension, som ville tilkomme den pågældende, hvis denne var berettiget til at oppebære alderspensionens grundbeløb (»flat rate«), dvs., at vedkommende havde indbetalt mindst 13 ugentlige bidrag i henhold til lovgivningen i Storbritannien efter senest at have taget ophold i denne stat, eller for det pågældende bidragsår havde indbetalt (eller var blevet godskrevet) 26 bidrag i henhold til den nævnte lovgivning.

Med hensyn til alderspensioner bestemmer artikel 45, stk. 1, i forordning nr. 1408/71 (som affattet ved artikel 1, stk. 13, i den førnævnte forordning nr. 2864/72), at »såfremt erhvervelse, bevarelse eller generhvervelse af ret til ydelser efter en medlemsstats lovgivning er betinget af, at der er tilbagelagt forsikrings- eller bopælsperioder, skal denne medlemsstats institution i fornødent omfang medregne forsikrings- eller bopælsperioder, der er tilbagelagt efter enhver anden medlemsstats lovgivning, som om det drejede sig om perioder, der var tilbagelagt efter den for denne institution gældende lovgivning.«

Sammenholdes bestemmelserne i forordning nr. 1408/71's bilag V, Punkt »I. Det forenede Kongerige«, stk. 17, som indsat ved artikel 1, stk. 4, litra b), ii), i Rådets forordning (EØF) nr. 1209/76, der har virkning tilbage fra 6. april 1975, med bestemmelserne i bilag 3, Afsnit 1, § 5, i Social Security Act 1975, ses det, at den kompetente institution i Storbritannien medregner forsikrings- og bopælsperioder, som er tilbagelagt i henhold til lovgivningen i andre medlemsstater, ved fastsættelsen af retten til ydelser i henhold til Det forenede Kongeriges lovgivning.

Så længe den britiske Secretary of State — for så vidt dette i øvrigt måtte være lovligt ifølge fællesskabsretten — ikke har ophævet den afgørelse, hvorved fru Coonan blev optaget i Det forenede Kongeriges almindelige forsikringsordning, skal den kompetente institution ved beregningen af hendes pension i medfør af artikel 46, stk. 2, medtage de bidrag, som hun har indbetalt i Irland.

For så vidt det beløb, som fremkommer i medfør af artikel 46, er det samme som det, der beregnes på grundlag af artikel 18, er der dog ikke anledning til at sondre mellem de to tilfælde.

Ved afslutningen af denne gennemgang må jeg tilstå, at jeg har fundet det vanskeligt at finde en hensigtsmæssig formulering af svarene på spørgsmålene fra National Insurance Commissioner, da hverken Insurance Officer eller Kommissionen har fremsat klare forslag hertil.

Sammenfattende foreslår jeg imidlertid følgende besvarelse:

1. For det forenede Kongeriges vedkommende trådte bestemmelserne i Rådets forordning nr. 1408/71 i kraft den 1. april 1973.

2. En arbejdstager, som på tidspunktet for indgivelse af begæring om ydelser i anledning af sygdom er optaget i en medlemsstats almindelige, tvungne sikringsordning, og som betaler fulde bidrag til den kompetente institution i denne stat, er *tilsluttet denne institution* i den betydning, som anvendes i artikel 1, litra o), i), i forordning nr. 1408/71, både ved anvendelsen af forordningens artikel 18 og ved anvendelsen af dens artikel 46, så længe den pågældendes tilslutning til ordningen ikke er blevet gyldigt ophævet af vedkommende kompetente myndighed.

3. En arbejdstager, som hos en medlemsstats institution er forsikret med hensyn til arbejdsulykker, skal ved anvendelsen af artikel 18 betragtes som tilsluttet denne institution i den betydning, som anvendes i forordningens artikel 1, litra o), i).

4. Beregningen i Det forenede Kongerige af størrelsen af alderspension samt af ydelser i anledning af sygdom skal ske under iagttagelse af bestemmelserne i artikel 1, stk. 3 og 13, i Rådets forordning nr. 2864/72 samt bestemmelserne i artikel 1, stk. 2, a) ii), og stk. 4, litra b), ii), i Rådets forordning nr. 1209/76.