FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT P. VERLOREN VAN THEMAAT FREMSAT DEN 30. JUNI 1983 [1]

Høje Domstol.

1. Faktiske omstændigheder

Leo Jerzak arbejdede fra midten af 1937 til begyndelsen af 1948 i tyske og fra begyndelsen af 1948 til slutningen af 1967 i belgiske stenkulsminer. Fra 1961 til 1973 var han som koksarbejder forsikret i forbundsforsikringskassen for minearbejdere. Da Leo Jerzak havde pådraget sig en erhvervssygdom, tildelte den belgiske erhvervssygdomsfond (Fonds voor de Beroepsziektes) ham fra 1964 en ulykkesforsikringsrente, der som følge af en forhøjelse af hans invaliditetsgrad blev forhøjet i 1973 og 1977, senest med virkning fra udgangen af 1975. I medfør af artikel 57, stk. 3, litra c), i forordning nr. 1407/71 (EFT 1971 II, s. 366) afholdes en del af nævnte ydelser (omkring 51 %) af den kompetente tyske forsikringsinstitution. I slutningen af 1975 meddelte den belgiske statslige pensionsfond Leo Jerzak, at den invalidepension, som tilkom ham siden april 1974, ikke ville blive udbetalt, da invaliditeten var opstået som følge af en erhvervssygdom, og da invaliditetsydelserne derfor var højere end invalidepensionen.

Udover de belgiske invaliditetsydelser havde Leo Jerzak siden 1973 fået udbetalt en tysk minearbejderpension på grund af uarbejdsdygtighed. I medfør af artikel 46, stk. 1, i forordning nr. 1408/71 blev sidstnævnte pension udelukkende udbetalt på grundlag af tyske lovbestemmelser, da den i bestemmelsens stykke 2 nævnte beregning, hvor flere stater skal afholde ydelserne, ville have ført til et lavere beløb. I 1977 blev den tyske minearbejderpension, som Leo Jerzak fik udbetalt, nedsat med virkning fra det tidspunkt, da den belgiske forsikringsydelse senest var blevet forhøjet. Dette skete med henvisning til § 75 i Reichsknappschaftsgesetz (lov om forsikring af minearbejdere). Denne bestemmelse regulerer det tilfælde, at en ulykkesforsikringsrente, der udbetales i henhold til den lovpligtige ulykkesforsikring, udbetales samtidig med en minearbejderpension.

2. Det forelagte problem

Hovedproblemet under den derpå følgende retssag var, om ovennævnte tyske anti-kumulationsregel ligeledes kunne anvendes ved kumulation af tyske og belgiske ydelser. For så vidt angår de argumenter, parterne fremførte under sagen, samt den dom, Sozialgericht Aachen afsagde som første instans, skal jeg henvise til siderne 6-11 i forelæggelseskendelsen fra Landessozialgericht.

Med hensyn til spørgsmålet, om § 75 i Reichsknappschaftsgesetz finder anvendelse i denne sag, har Landessozialgericht Essen først understreget, at det i henhold til de højeste tyske retsinstansers praksis er udelukket at anvende bestemmelsen umiddelbart, idet begrebet ulykkesforsikringsrente i bestemmelsen udelukkende vedrører ydelser, der udbetales i medfør af den tyske lovpligtige ulykkesforsikring. Der opstår derfor det spørgsmål, om den nævnte bestemmelse på grundlag af *fællesskabsretlige* bestem-

1 — Oversat fra nederlansk.

melser kan finde anvendelse i tilfælde af kumulation af pensioner og ulykkesforsikringsrenter, der er erhvervet på grundlag af flere medlemsstaters lovbestemmelser. Den forelæggende ret og Kommissionen er enige om, at svaret på dette spørgsmal afhænger af fortolkningen af artikel 12, stk. 2, første punktum, i forordning nr. 1408/81. For så vidt angår spørgsmålet om, hvorledes den forelæggende ret er nået frem til formuleringen af det første spørgsmål, der er det vigtigste i forbindelse med det foreliggende problem, skal jeg henvise til forelæggelseskendelsen og retsmøderapporten. Det fremgår heraf, at det forelagte spørgsmål kun drejer sig om de tilfælde, hvor de udenlandske ydelser, der skal tages i betragtning ved udbetalingen af de nationale ydelser, i henhold til artikel 57, stk. 3, litra c), i forordning nr. 1408/71 delvis finansieres af forsikringsinstitutionen i den stat, hvor beregningen finder sted. Spørgsmålet giver desuden anledning til overvejelser med hensyn til den eventuelle betydning af graden af nævnte delvise finansiering og af de praktiske følger for den forsikrede af anvendelsen af artikel 57, stk. 1, i forordning nr. 1408/71.

Den forelæggende ret har på siderne 14-17 i kendelsen selv givet en udførlig redegørelse vedrørende spørgsmålet, således som det er formuleret, hvilken redegørelse i høj grad bidrager til en forståelse af baggrunden for de forelagte spørgsmål. Det andet og tredje spørgsmål fra den forelæggende ret har kun betydning, såfremt artikel 12, stk. 2, første punktum, i forordning nr. 1408/71 ikke skal fortolkes således, at en analog anvendelse af nationale regler om forbud mod dobbeltydelser også er udelukket i tilfælde som det foreliggende.

3. Kommissionens synspunkt

Kommissionen har i sine skriftlige indlæg med rette fremhævet, at der findes en omfattende retspraksis vedrørende artikel 12, stk. 2, i forordning nr. 1408/71 [1]. I henhold til nævnte praksis kan en national antikumulationsregel i medfør af ovennævnte artikel kun anvendes udvidende eller analogt på kumulation af ydelser på grundlag af en anden medlemsstats lovgivning, såfremt ydelserne fra førstnævnte medlemsstat er udbetalt under anvendelse af fællesskabsretten. Hvis nemlig det kræves, at en medlemsstat ved beregningen af nationale ydelser til vandrende arbejdstagere også skal tage hensyn til andre medlemsstaters retsforskrifter, må førstnævnte medlemsstat også kunne anvende nationale regler — hvorefter det er udelukket at kumulere nationale ydelser — på kumulation af tilsvarende ydelser erhvervet i medfør af forskellige medlemsstaters lovgivninger. Kommissionen har i den forbindelse navnlig henvist til ovennævnte domme i Kaufmann-sagen (sag 184/73) og Duffy-sagen (sag 34/69). Derimod har Domstolen fastslået, at fællesskabsretten, herunder også artikel 12, stk. 2, i forordning nr. 1408/71, ikke kan finde anvendelse, hvis en sådan anvendelse bevirker, at en medlemsstat også ville kunne nedsætte ydelser, der er erhvervet udelukkende på grundlag af national ret. Kommissionen har på det punkt henvist til præmis 13 i dommen i den første Baccini-sag (sag 79/81).

1 — Sag 34/69, Duffy, Sml. 1969, s. 169; sag 184/73, Kaufmann, Sml. 1974, s. 517; sag 75/76, Kaucic, Sml. 1977, s. 495; sagerne 22 og 37/77, Mura-Greco, Sml. 1977, s. 1699 og 1711; sag 98/77, Schaap, Sml. 1978, s. 707; sag 105/77, Boerboom Kersjes, Sml. 1978, s. 717; sag 26/78, Viola, Sml. 1978, s. 1771; sag 181/78, Brouwer-Kaune, Sml. 1979, s. 2111; sag 4/80, d'Amico, Sml. 1980, s. 2951; sag 79/81, Baccini, Sml. 1982, s. 1063.

Kommissionen har herefter med rette anført, at det på grundlag af nævnte tidligere retspraksis må synes udelukket, at nationale antikumulationsregler kan finde anvendelse i denne sag. De ydelser, som den kompetente tyske forsikringsinstitution ønsker at nedsætte på grund af deres kumulation med belgiske ydelser, er nemlig udelukkende erhvervet på grundlag af tysk ret. Dette konstateres også i forelæggelseskendelsen. Som det fremgår af spørgsmålene og den i den forbindelse givne redegørelse, er den forelæggende ret åbenbart af den opfattelse, at meget ligeledes kunne tale for at anvende nationale antikumulationsregler, hvis en forsikringsinstitution i den pågældende medlemsstat på grundlag af fællesskabsretten har afholdt en del (i den foreliggende sag lidt over halvdelen) af de udenlandske ydelser, der skal tages i betragtning, idet sidstnævnte ydelser er udbetalt i medfør at fællesskabsretten. At også de belgiske ydelser i sig selv (og således ikke kun deres finansiering) i den foreliggende sag er hjemlet i fællesskabsretten, er faktisk ikke bestridt. Det er heller ikke bestridt, at de belgiske ydelser materielt set kan sammenlignes med den tyske ulykkesforsikringsrente, der kan tages i betragtning ved udbetalingen af minearbejderpensionen.

På grundlag af en udførlig gennemgang af Domstolens praksis har Kommissionen under punkt 14 i sit skriftlige indlæg fastslået, at såfremt den nationale ydelse udelukkende er fastsat efter nationale regler, vil det være i strid med EØF-traktatens artikel 51 at tage hensyn til de udenlandske ydelser ved fastsættelsen af de nationale ydelser. Kommissionen har i den forbindelse navnlig henvist til dommene i Manzoni-sagen (sag 112/76, Sml. 1977, s. 1647) og i Petroni-sagen (sag 24/75, Sml. 1975, s. 1149). I præmis 10 i Manzoni-dommen og i præmis 13 i Petroni-dommen fastslog Domstolen nemlig: »Målet for artiklerne 48-51 ville ikke blive nået, hvis arbejdstagerne som følge af udøvelsen af deres ret til fri bevægelighed skulle miste de fordele i form af social sikring, som de under alle omstændigheder sikres, hvis kun en enkelt medlemsstats lovgivning finder anvendelse«. Jeg skal endvidere henvise til præmis 21 i Petroni-dommen, hvori det fastslås, at »... det [er] uforeneligt med artikel 51 at begrænse sammenlægning ... 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«.

Sidstnævnte to domme vedrører imidlertid alene det spørgsmål, om fællesskabslovgiveren kan fastsætte regler om en sådan begrænsning med hensyn til mulighederne for kumulation af ydelser erhvervet i medfør af flere medlemsstaters lovgivninger. Som også Kommissionen har bemærket, er fællesskabsretten ikke til hinder for, at den *nationale* lovgiver inden for visse grænser både begrænser mulighederne for kumulation af nationale ydelser og kumulation af nationale ydelser med ydelser erhvervet i medfør af flere staters lovgivninger. Kommissionen har i den forbindelse henvist til dommen i de forenede sager 116-121/80 (Celestre m.fl., Sml. 1981, s. 1737). De vigtigste grænser, der efter fællesskabsretten sættes for de muligheder, der består efter national ret for at begrænse kumulation af ydelser erhvervet i medfør af flere medlemsstaters lovgivninger, er i henhold til dommens præmis 9, at »... viser den nationale lovgivning sig at være mindre gunstig for arbejdstageren end ordningen efter artikel 46 i forordning nr. 1408/71, skal denne artikel anvendes«. Som

Kommissionen med rette har bemærket i sine skriftlige indlæg, kan der imidlertid på grundlag af den ovenfor nævnte retspraksis udledes endnu flere grænser for den nationale lovgiver.

I modsætning til, hvad Kommissionen mener, er det min opfattelse, at når medlemsstaterne således principielt anerkendes at have kompetence til selv at udstede antikumulationsregler med hensyn til udenlandske ydelser, skyldes de »uberettigede fordele«, som den forelæggende ret omtaler i forbindelse med den foreliggende kumulation af ydelser, ikke så meget den manglende harmonisering af de sociale sikringsordninger mellem medlemsstaterne som den omstændighed, at der ikke findes en national antikumulationsordning, der svarer til fællesskabsrettens regler om kumulation af ydelser erhvervet i medfør af flere medlemsstaters lovgivninger. Den omtvistede tyske bestemmelse finder nemlig udelukkende anvendelse i tilfælde af kumulation af nationale ydelser, og ud fra Domstolens praksis herom kan fællesskabsretten ikke udfylde denne lakune. Da de problemer, den forelæggende ret har opstillet så klart, faktisk eksisterer, finder jeg det ønskeligt, at denne nationale baggrund for problemerne og den omstændighed, at problemerne ikke kan løses på grundlag af bestående fællesskabsret, tydeligt kommer til udryk i Domstolens svar på spørgsmålet. Hvis jeg har forstået § 21, stk. 12, i »Gesetz zur Wiederbelebung der Wirtschaft und Beschäftigung und zur Entlastung des Bundeshaushalts« af 20. december 1982 (BGBl. I af 23. 12. 1982, nr. 54) rigtigt, har den tyske lovgiver i mellemtiden faktisk udfyldt den pågældende lakune.

4. Konklusion

Jeg vil derfor foreslå, at spørgsmålene fra Landessozialgericht Essen besvares som følger:

»Så længe en national antikumulationsregel udelukkende vedrører ydelser erhvervet i medfør af national lovgivning, og den ydelse, som påtænkes nedsat på grund af kumulation med andre ydelser, udelukkende er erhvervet på grundlag af den pågældende medlemsstats nationale ret, skal artikel 12, stk. 2, første punktum, i forordning nr. 1408/71 fortolkes således, at den nationale regel om forbud mod dobbeltydelser heller ikke kan finde anvendelse, såfremt de øvrige ydelser, der skal tages i betragtning, er udbetalt i en anden medlemsstat i medfør af ovennævnte forordnings artikel 57. Nævnte nationale regel om forbud mod dobbeltydelser kan af den nationale lovgiver udvides til også at omfatte kumulation med ydelser erhvervet i medfør af en anden medlemsstats lovgivning, naturligvis dog kun under forudsætning af, at den pågældende udvidelse og dens anvendelse sker under iagttagelse af fællesskabsrettens principper.«