DOMSTOLENS DOM
AF 14. MARTS 1978 [1]

Bestuur van de Sociale Verzekeringsbank mod enken Boerboom-Kersjes (anmodning om præjudiciel afgørelse indgivet af Centrale Raad van Beroep, Utrecht)

»Social sikring«

Sag 105/77

Sammendrag

Social sikring af vandrende arbejdstagere — ydelser — sammenlægning — krav erhvervet i henhold til en enkelt national lovgivning — bestemmelser om, at en ydelse skal nedsættes eller stilles i bero — anvendelighed — fællesskabsordning, der er gunstigere — fortrin

(Rådets forordning nr. 1408/71, artikel 12, stk. 2 og artikel 46)

Oppebærer en arbejdstager pension udelukkende i henhold til national lovgivning, er forordning nr. 1408/71 ikke til hinder for, at den nationale lovgivning i sin helhed finder anvendelse på ham, herunder de nationale regler om forbud mod dobbeltydelser, idet det dog er en betingelse, 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.

I sag 105/77

angående en anmodning, som i henhold til EØF-traktatens artikel 177 er indgivet til Domstolen af Centrale Raad van Beroep, Utrecht (nederlandsk appelret) for i den sag, der verserer for nævnte ret mellem

BESTUUR VAN DE SOCIALE VERZEKERINGSBANK (bestyrelsen for den sociale forsikringskasse), Amsterdam,

og

ENKEN BOERBOOM-KERSJES, Nijmegen,

1 — Processprog: Nederlandsk.

at opnå en præjudiciel afgørelse vedrørende fortolkningen af artikel 12, stk. 2, og artikel 46 i Rådets forordning nr. 1408/71 af 14. juni 1971 om anvendelse af de sociale sikringsordninger på arbejdstagere og deres familiemedlemmer, der flytter inden for Fællesskabet (EFT 1971 (II)), s. 366; org.ref. JO L 149, s. 2),

afsiger

DOMSTOLEN

sammensat af: præsidenten H. Kutscher, afdelingsformændene M. Sørensen og G. Bosco, dommerne A. M. Donner, P. Pescatore, Mackenzie Stuart og A. O'Keeffe,

generaladvokat: J.-P. Warner
justitssekretær: A. Van Houtte

følgende

DOM

Sagsfremstilling

De faktiske omnstændigheder, retsforhandlingernes forløb og de skriftlige indlæg, der er indgivet i henhold til artikel 20 i protokollen vedrørende statutten for EØF-Domstolen, kan sammenfattes således:

I — De faktiske omstændigheder og skriftvekslingen

Efter at hendes ægtefælle var afgået ved døden i april 1973, blev enken Boerboom-Kersjes, der er bosiddende i Nederlandene, med virkning fra samme måned tildelt en efterladtepension i henhold til den nederlandske Algemene Weduwen- en Wezenwet (almindelig lov om social sikring for enker og børn, der har mistet en af eller begge forældre, herefter benævnt: AWW).

Desuden havde hun i henhold til Algemene Ouderdomswet (lov om almindelig alderdomsforsikring) indtil den 1. oktober 1973 ret til fortsat at oppebære den pension, der tilkom hendes ægtefælle.

Da hendes ægtefælle også havde været forsikret i Forbundsrepublikken Tyskland, hvor han havde arbejdet i otte år, havde hun med virkning fra den 1. maj 1973 tillige ret til efterladtepension i medfør af tysk lovgivning.

Den kompetente nederlandske institution, Bestuur van de Sociale Verzeke-

ringsbank, har ved beslutning af 7. marts 1975 meddelt fru Boerboom-Kersjes, hvilke beløb hun havde ret til som efterladtepension for perioden 1. april 1973 til 1. januar 1974 i henhold til AWW, jf. artikel 46 i forordning nr. 1408/71.

Hun har anfægtet denne beslutning ved Raad van Beroep, Arnhem, der ved dom af 6. maj 1976 annullerede den nævnte beslutning og pålagde Bestuur van de Sociale Verzekeringsbank at træffe en ny beslutning. Raad van Beroep henviste til, at ydelsen i henhold til AWW for perioden fra den 1. august til den 30. september 1973 var blevet reduceret i medfør af artikel 46, stk. 3, i den ovennævnte forordning, skønt denne bestemmelse ifølge Domstolens dom i sag 24/75 (Petroni, Sml. 1975, s. 1149) må anses for ugyldig, hvorfor der i det foreliggende tilfælde skal tildeles en ureduceret enkepension.

Den nederlandske institution har appelleret denne dom til Centrale Raad van Beroep, der ved kendelse af 9. august 1977 — som denne rets præsident ved brev af 25. august s.å. har oversendt til Domstolen — har besluttet at udsætte sagen og i henhold til EØF-traktatens artikel 177 at forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»For så vidt en arbejdstager har været omfattet af to eller flere medlemsstaters lovgivning, i hvilket omfang udgør da artikel 12, stk. 2, og artikel 46 i forordning nr. 1408/71 en hindring for anvendelsen af sådanne nationale regler om nedsættelse af ydelser som de efter AWW gældende, når ydelsen udelukkende er erhvervet i henhold til national lovgivning, uden at det i så henseende har været nødvendigt at anvende forordningen?«

Kendelsen fra Centrale Raad van Beroep er indgået til Domstolen den 29. august 1977.

Domstolen har på grundlag af den refererende dommers rapport og efter at have hørt generaladvokaten besluttet at indlede den mundtlige forhandling uden forudgående bevisførelse.

II — Sammendrag af de skriftlige indlæg, der er afgivet for Domstolen, i medfør af artikel 20 i protokollen vedrørende statutten for EØF-Domstolen

Bestuur van de Sociale Verzekeringsbank henviser til det supplerende processkrift og oversigten over de mundtlige indlæg for Centrale Raad van Beroep. AWW foreskriver, i tilfælde af samtidig ret til en eller flere udenlandske ydelser til efterladte, alene en afkortning af det faste pensionsbeløb rettende sig efter forholdet mellem den samlede varighed af perioder, i henhold til hvilke der i andre medlemsstater er erhvervet tilsvarende rettigheder, og varigheden af den samlede periode mellem den dato, hvor den forsikrede fyldte femten, og datoen for den pågældendes død. De af afdøde i udlandet tilbagelagte perioder kommer ikke i denne henseende i betragtning, hvis den pågældende samtidig har været forsikret i henhold til AWW. Derfor er alle perioder, som er tilbagelagt efter AWW, og de perioder, i hvilke afdøde på ingen måde var forsikret, dækket af AWW. Reglerne i AWW om forbud mod dobbeltydelser medfører derfor ikke en fortabelse af rettigheder, hvilket traktatens artikel 51 tilsigter at forhindre.

Ifølge dommen i sag 50/75 (Massonet, Sml. s. 1481) kan medlemsstaterne frit træffe foranstaltninger med henblik på at undgå uberettigede dobbeltydelser, når retten til ydelse eksisterer, uden at det er nødvendigt at anvende fremgangsmåden med sammenlægning. Det fremgår af Domstolens retspraksis, at det principielt henhører under de nationale myndigheders og ikke under fællesskabsmyndighedernes kompetence at træffe de nødvendige foranstaltninger med henblik på at ophæve de uberetti-

gede fordele, der følger af den nævnte praksis. Artiklerne 46 og 12, stk. 2, i forordning nr. 1408/71 kan derfor ikke fortolkes på en måde, der i tilfælde som det foreliggende — hvori retten til en enkepension allerede udelukkende er erhvervet ifølge den nationale lovgivning — udgør en hindring for anvendelsen af reglerne i AWW om forbud mod dobbeltydelser, idet disse regler alene skal forhindre, at der indrømmes ulige fordele. Det er i denne henseende af mindre betydning, at anvendelsen af de nationale regler om forbud mod dobbeltydelser i det foreliggende tilfælde fører til et lavere resultat end ved anvendelse af artikel 46, herunder stk. 3.

Fru Boerboom-Kersjes har i et brev stilet til Domstolens justitssekretær anført, at hun ikke er sagsøgt i hovedsagen, og at denne i øvrigt er afgjort for længe siden.

Kommissionen anfører, at det i den foreliggende sag rejste problem er det samme som det, der er rejst i sagerne 98/77 (Schaap, verserer for Domstolen), 22/77 (Mura, endnu ikke offentliggjort) og 37/77 (Greco, endnu ikke offentliggjort). Det fremgår af Domstolens domme i de to sidstnævnte sager, at medlemsstaternes socialsikringsmyndigheder har kompetence til at anvende de ved deres nationale lovgivninger foreskrevne regler om forbud mod dobbeltydelser. Kommissionen mener dog, at anvendelsen af dette princip er underkastet visse betingelser.

For det første finder de nævnte regler anvendelse, når »en arbejdstager [oppebærer] pension udelukkende i henhold til national lovgivning . . .«. Domstolen synes at have tilsigtet at begrænse anvendelsen af nationale regler om forbud mod dobbeltydelser til de tilfælde, hvor udbetalingen af pensionen udelukkende sker på grundlag af national lovgivning. Dette betyder, at alene reglerne om forbud mod dobbeltydelser i lovgivningen i den medlemsstat, hvor arbejdstageren eller dennes efterladte arvinger er bosiddende, vil kunne påberåbes. I det foreliggende tilfælde er det alene de ved nederlandsk lovgivning foreskrevne regler om forbud mod dobbeltydelser, der finder anvendelse, og der vil ikke over for den pågældende kunne påberåbes eventuelle nationale regler om forbud mod dobbeltydelser ifølge tysk lovgivning. Hvis dette ikke er tilfældet, vil situationen blive uoverskuelig, for så vidt angår fremgangsmåden ved fastsættelse af pensioner, og afkortningerne vil antage et fuldstændig uberettiget omfang.

Desuden vil medlemsstaternes myndigheder alene kunne anvende de ved deres nationale lovgivning foreskrevne regler om forbud mod dobbeltydelser, for så vidt som det pensionsbeløb, der er erhvervet ved anvendelsen af sådanne regler, er højere end det beløb, der er erhvervet ved ordningen med sammenlægning og forholdsmæssig beregning. De forholdsmæssige beløb, der tildeles i henhold til artikel 46, stk. 1, dvs. i stedet for en »autonom« pension, der er afkortet i henhold til de nationale regler om forbud mod dobbeltydelser, kan ikke selv afkortes på grundlag af et system, der svarer til ordningen efter artikel 46, stk. 3, da det ikke har været nødvendigt at anvende ordningen med sammenlægning af forsikringsperioder for at åbne retten til pension.

Selv om det har begrænset rækkevidde, er princippet om anvendelse af nationale regler om forbud mod dobbeltydelser ikke uden ulemper. Det garanterer kun arbejdstageren, at der først sker en afkortning fra det tidspunkt, hvor summen af ydelserne overstiger det højeste teoretiske beløb, og inden for dette beløb, hvilket har været fællesskabslovgivers vilje. Endelig drejer det sig altid om at afkorte en pension, der udelukkende er *erhvervet* i henhold til en enkelt medlemsstats lovgivning. Hvorfor påhviler det altid medlemsstater, hvis lovgivning ikke indeholder regler om forbud mod dobbeltydelser,

at skulle udbetale ydelser, meden medlemsstater, der foreskriver sådanne regler, ustraffet helt eller delvis kan unddrage sig udbetaling ar ydelser, der alene er erhvervet i henhold til forsikringsperioder, der er tilbagelagt under denne lovgivning?
Bortset fra det forhold, at de medlemsstater, hvis lovgivning ikke indeholder sådanne regler, indfører sådanne regler i deres lovgivning, vil reglen om afkortning, der er national — og som end ikke er koordineret på fællesskabsplan — kunne være meget forskellig fra medlemsstat til medlemsstat, hvorved virkningen af traktatens artikel 51 kan blive bragt i fare eller ophævet.

Regeringen for Den italienske Republik, repræsenteret af O. Fiumara, vice-avvocato dello Stato, som befuldmægtiget, og Kommissionen for De europæiske Fællesskaber, repræsenteret af A. Haagsma, medlem af Kommissionens juridiske tjeneste, har afgivet mundtlige indlæg i retsmødet den 17. januar 1978.

Generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 15. februar 1978.

Præmisser

1 Ved kendelse af 9. august 1977, indgået til Domstolen den 29. august s.å., har Centrale Raad van Beroep i medfør af EØF-traktatens artikel 177 stillet et spørgsmål vedrørende fortolkningen af artiklerne 12, stk. 2 og 46, i Rådets forordning nr. 1408/71 om anvendelse af de sociale sikringsordninger på arbejdstagere og deres familiemedlemmer, der flytter inden for Fællesskabet (EFT 1971 (II), s. 366; org.ref. JO L 149, s. 2);

2 dette spørgsmål er blevet rejst under en retssag vedrørende den kompetente nederlandske institutions beregning af enkepension til en nederlandsk statsborger, sagsøgte i hovedsagen, hvis ægtefælle havde tilbagelagt forsikringsperioder i Nederlandene og i Forbundsrepublikken Tyskland;

3 i Nederlandene opfyldte sidstnævnte ved sin død alle de betingelser, som den nationale lovgivning stiller for erhvervelse af alderspension;

4 den nederlandske institution reducerede den ydelse, som sagsøgte i hovedsagen havde krav på i henhold til Algemene Weduwen- en Wezenwet (lov om social sikring for enker og børn, der har mistet en af eller begge forældre, herefter benævnt AWW) med den ydelse, der blev udbetalt i henhold til tysk lovgivning, idet den herved henviste til reglen om begrænsning af ydelser i artikel 46, stk. 3, i forordning nr. 1408/71;

5 sagsøgte i hovedsagen anfægtede denne beslutning ved Raad van Beroep, Amsterdam, der annullerede den under henvisning til Domstolens dom i sag 24/75 (Petroni, Sml. 1975, s. 1149);

6 den nederlandske institution har derefter appelleret dommen fra Raad van Beroep til Centrale Raad van Beroep.

7 Der spørges, i hvilket omfang artikel 12, stk. 2, og artikel 46 i forordning nr. 1408/71, når en arbejdstager har været omfattet af to eller flere medlemsstaters lovgivning, udgør en hindring for anvendelsen af sådanne nationale regler om nedsættelse af ydelser som de i AWW fastsatte, hvis ydelsen udelukkende er erhvervet i henhold til national lovgivning, uden at det i så henseende har været nødvendigt at anvende den omhandlede forordning.

8 Domstolen har i dom af 13. oktober 1977 (Greco, sag 37/77, Sml. 1977, s. 1711) statueret, at hvis en arbejdstager oppebærer pension udelukkende i henhold til national lovgivning, er forordning nr. 1408/71 ikke til hinder for, at den nationale lovgivning i sin helhed finder anvendelse på ham, herunder de nationale regler om forbud mod dobbeltydelser, idet det dog er en betingelse, at viser den nationale lovgivning sig at være mindre gunstig for arbejdstageren end ordningen med sammenlægning og forholdsmæssig beregning, skal denne sidste anvendes som foreskrevet i artikel 46, stk. 1, i forordning nr. 1408/71;

9 heraf følger, et bestemmelserne i forordning nr. 1408/71 skal anvendes, hvis de er gunstigere for arbejdstageren end den nationale lovgivning.

Vedrørende sagsomkostningerne

10 De udgifter, der er afholdt af Kommissionen for De europæiske Fællesskaber, som har afgivet indlæg for Domstolen, kan ikke godtgøres;

11 da retsforhandlingerne i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den nationale ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagsomkostningerne.

På grundlag af disse præmisser

kender

DOMSTOLEN

vedrørende det spørgsmål, der er forelagt den af Centrale Raad van Beroep ved kendelse af 9. august 1977, for ret:

Oppebærer en arbejdstager pension udelukkende i henhold til national lovgivning, er forordning nr. 1408/71 ikke til hinder for, at den nationale lovgivning i sin helhed finder anvendelse på ham, herunder de nationale regler om forbud mod dobbeltydelser, idet det dog er en betingelse, 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.

Kutscher Sørensen Bosco

Donner Pescatore Mackenzie Stuart O'Keeffe

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 14. marts 1978.

A. Van Houtte
Justitssekretær

H. Kutscher
Præsident

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT
J.-P. WARNER
(se sag 83/7, s. 694)