DOMSTOLENS DOM
AF 28. MAJ 1974 [1]

Rudolf Niemann
mod Bundesversicherungsanstalt für Angestellte
(anmodning om præjudiciel afgørelse indgivet af Sozialgericht Freiburg)

Sag 191/73

Sammendrag

1. *Social sikring af vandrende arbejdstagere — forsikring ved alderdom og død — forsikringsperioder — sammenlægning — forholdsmæssig beregning — ydelser — samlet beløb lavere end det, der tilkommer den berettigede alene efter en enkelt medlemsstats lovgivning — forordning nr. 3, artikel 28, stk. 3 — uforenelighed med EØF-traktatens artikel 51 — ugyldighed*

2. *Social sikring af vandrende arbejdstagere — forsikring ved alderdom og død — pensionsret uden hensyntagen til tilbagelagte forsikringsperioder i en anden medlemsstat — forordning nr. 4, artikel 13, stk. 1 b og stk. 5 — uanvendelighed*

1. Artikel 28, stk. 3 i forordning nr. 3 er i det omfang, den medfører en sammenlægning af perioder og en efterfølgende forholdsmæssig beregning, der fører til tildeling af flere ydelser, som betales af forskellige medlemsstater, men hvoraf summen er mindre end den ydelse, arbejdstageren har ret til allerede i medfør af en enkelt medlemsstats lovgivning, uforenelig med traktatens artikel 51 og følgelig for så vidt ugyldig.
2. Bestemmelserne i artikel 13, stk. 1, litra b og stk. 5 i forordning nr. 4 vedrører ikke tilfælde, hvor retten til maksimumspension eksisterer uden hensyntagen til forsikringsperioder i en anden medlemsstat.

I sag nr. 191/73

angående en anmodning, som i medfør af EØF-traktatens artikel 177 af Sozialgericht Freiburg er indgivet til Domstolen for i den sag, som verserer for nævnte ret mellem

RUDOLF NIEMANN, Müllheim

og

1 — Processprog: Tysk.

BUNDESVERSICHERUNGSANSTALT FÜR ANGESTELLTE, Berlin

at opnå en præjudiciel afgørelse vedrørende gyldigheden af artikel 28, stk. 3, første pkt. i Rådets forordning nr. 3 om social sikring af vandrende arbejdstagere (JO nr. 30 af 16. december 1958, s. 561/58) og af artikel 13, stk. 1, litra b og stk. 5 i Rådets forordning nr. 4 (JO nr. 30 af 16. december 1958, s. 597/58) indeholdende regler til gennemførelse og supplement af forordning nr. 3 om social sikring af vandrende arbejdstagere,

afsiger

DOMSTOLEN

sammensat af: præsidenten R. Lecourt, afdelingsformændene A. M. Donner og M. Sørensen, dommerne R. Monaco, J. Mertens de Wilmars (refererende), P. Pescatore, H. Kutscher, C. Ó Dálaigh, A. J. Mackenzie Stuart,

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

følgende

DOM

Sagsfremstilling

Forelæggelseskendelsen og de skriftlige indlæg indgivet i henhold til artikel 20 i statutten for EØF-Domstolen kan sammenfattes således:

I — De faktiske omstændigheder og retsforhandlingernes forløb

Hr. Rudolf Niemann, tysk statsborger, har i løbet af sin samlede beskæftigelsestid tilbagelagt forsikringsperioder svarende til 575 forsikringsmåneder, heraf 437 måneder i Tyskland og 138 måneder i Frankrig, hvor han arbejdede fra 1. juli 1947 til 31. december 1948 og fra 1. januar 1950 til 31. december 1959. I de perioder, hvor han arbejdede i Frankrig, vedblev Niemann med at betale frivillige bidrag i Tyskland foruden de lovpligtige bidrag i Frankrig.

Da han den 23. maj 1970 fyldte 65 år, ansøgte Niemann Bundesversicherungsanstalt (herefter betegnet BVA) om to gange alderspension beregnet efter hen-

holdsvis de tyske og de franske bestemmelser.

Ved beslutning af 17. august 1970 fastsatte BVA den tyske alderspension til 1 011,11 DM (foruden familieydelse). Ved fastsættelsen af dette beløb anvendte BVA artikel 28, stk. 1, litra b) i Rådets forordning nr. 3 om social sikring af vandrende arbejdstagere (JO nr. 30 af 16. december 1958, s. 561/58) og ydede herved for de perioder, der var tilbagelagt i Tyskland, kun en forholdsmæssig beregnet del af pensionen (76 %). Sagsøgte nægtede på den anden side ved sammenlægningen forud for den forholdsmæssige beregning i sammenlægningen at medtage de bidragsperioder, hvori sagsøgeren frivilligt havde betalt til BVA under de 9 års arbejde i Frankrig. Sagsøgte påberåbte sig i denne henseende artikel 13, stk. 1, litra b i Rådets forordning nr. 4 indeholdende regler til gennemførelse og supplement af forordning nr. 3 om social sikring af vandrende arbejdstagere (JO nr. 30 af 16. december 1958, s. 597/58), ifølge hvilken: »lorsqu'une période d'assurance accomplie au titre d'une assurance obligatoire en vertu de la législation d'un État membre coïncide avec une période d'assurance accomplie au titre d'une assurance volontaire ou facultative continuée en vertu de la législation d'un État membre, seule la premiere est prise en complète«. [1]

Disse frivillige bidrag blev kun betragtet som bidrag til en supplerende forsikring i den betydning, der er forudsat i samme artikels stk. 5.

Som følge heraf er den tyske pension, der beregnes forholdsmæssigt, mindre end den, der alene beregnes på grundlag af den nationale lovgivning.

Efter at Caisse régionale d'assurance de Strasbourg på sin side havde fastsat Niemanns pensionsrettigheder efter den franske sociale sikringsordning (162,83 FF = 107,29 DM pr. måned), idet man anvendte forordning nr. 3, artikel 27 og artikel 28, og efter at det havde vist sig, at det samlede beløb af de to pensioner (1 108,40 DM) var mindre end den pension, Niemann ville have modtaget alene i henhold til tysk lovgivning, (1 142,77 DM) ydede BVA ved beslutning af 4. november 1970 et tillæg svarende til forskellen (34,37 DM), idet man anvendte forordning nr. 3, artikel 28, stk. 3, første pkt.

Ved beslutning af 23. marts 1971 bekræftede BVA beslutningen af 17. august 1970 for så vidt angår dennes konklusion og begrundelse.

Da Niemann skønnede, at han ville have modtaget en større tysk pension, hvis de i Frankrig og Tyskland erhvervede pensionsrettigheder var blevet beregnet separat, indbragte han et søgsmål for Sozialgericht Freiburg, hvori han gjorde indsigelse mod, at forordning nr. 3 og 4 var blevet anvendt på hans tilfælde.

Ved kendelse af 15. november 1973 forelagde Sozialgericht Freiburg Domstolen følgende spørgsmål:

»Er bestemmelserne i artikel 28, stk. 3, første pkt. i forordning nr. 3 af 25. september 1958 fra Rådet for Det europæiske økonomiske Fællesskab om social sikring af vandrende arbejdstagere og artikel 13, stk. 1 b og 5 i forordning nr. 4 af 3. december 1958 fra Rådet for Det europæiske økonomiske Fællesskab om social sikring af vandrende arbejdstagere forenelige med artikel 51 i traktaten af 25. marts 1957 om oprettelse af Det europæiske økonomiske Fællesskab?«.

Forelæggelseskendelsen indgik til Domstolens justitskontor den 18. december 1973.

Kommissionen, Bundesversicherungsanstalt für Angestellte og parten Niemann har indgivet skriftlige indlæg.

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

1 — »Når en i henhold til en medlemsstats lovgivning under en tvungen forsikring tilbagelagt forsikringsperiode er sammenfaldende med en periode, der er tilbagelagt under en frivillig forsikring eller en frivillig fortsættelsesforsikring i henhold til en anden medlemsstats lovgivning, medregnes kun den førstnævnte periode.« (Det danske socialministeriums oversættelse af maj 1962).

II — Indlæg indgivet i henhold til artikel 20 i statutten for EØF-Domstolen

A — Indlæg fra Niemann

Niemann bemærker, at han, da han arbejdede næsten uafbrudt i Frankrig fra 1947 til 1960, bidrog med maksimale bidrag til pensionsordningen i denne stat i overensstemmelse med gældende love og forskrifter. Det må følge heraf, at han indtil 31. december 1958 havde ret til to pensioner. Ved ikrafttrædelsen af forordning nr. 3 og nr. 4 fra den 1. januar 1959 blev nettobeløbet af hans pension reduceret til et mindre beløb end den rene tyske pension, selv om traktaten i sine betragtninger lovede mærkbare forbedringer af de socialt sikredes vilkår, og især grænsearbejdernes. I realiteten krænkede den anvendelse, BVA gjorde af fællesskabsbestemmelserne, princippet om, at love ikke må tillægges tilbagevirkende kraft. Dette princip forbyder, at love kan anvendes på tidligere forhold, i det foreliggende tilfælde navnlig på de frivillige forsikringsbidrag, der blev betalt i løbet af arbejdsperioderne i Frankrig. Denne anvendelse udgør desuden et indgreb i en rettighed, der kan sidestilles med en ejendomsret, som er beskyttet ved artikel 14 i forbundsforfatningen.

Niemann bestrider de argumenter, der er fremført af BVA i en skrivelse af 26. juli 1971, og navnlig sidestillelsen af ham med arbejdstagere, der før den 1. januar 1957 havde betalt parallelle bidrag til frivillig og lovpligtig forsikring, hvilket i hans tilfælde havde medført anvendelsen af artikel 2, stk. 15 i »Angestelltenversicherungs-Neuregelungsgesetz« af 23. februar 1957 (BGBl. 1957, s. 119), der bestemmer, at frivillige bidrag i et sådant tilfælde skal betragtes som bidrag til en supplerende forsikring. Efter hans opfattelse kan hans situation ikke sammenlignes med den, hvormed den blev sidestillet, navnlig fordi han var *tvunget* til at være forsikret parallelt, og fordi den samlede størrelse af den pension, han modtog, ikke engang var så stor som den pension, han ville have haft ret til alene på basis af hans bidrag til den tyske forsikringsinstitution.

Et bidrag betalt »frivilligt« bør ikke senere kunne ændres til »bidrag til en supplerende forsikring«.

Niemann kræver i hvert fald at nyde fordel af undtagelsesbestemmelsen i artikel 17 i forordning nr. 1408/71 af 14. juni 1971 (EFT-specialudgave 1971 II, s. 366; original reference JO nr. L 149 af 5. juli 1971, s. 10), der afløser forordning nr. 3, og af undtagelsesbestemmelserne i artikel 15 i forordning nr. 1408/71, ifølge hvilke det er tilladt, særlig hvad angår pensioner, at sammenlægge en frivillig forsikring i én stat med en lovpligtig forsikring i en anden stat, forudsat at den førstnævnte stat udtrykkeligt eller stiltiende tillader en sådan sammenlægning.

Med henblik på sikringen af erhvervede rettigheder påberåber han sig også den beskyttelsesbestemmelse, der vedrørende rettigheder erhvervet før den 1. oktober 1972 findes i artikel 118, stk. 1 i forordning nr. 574/72 af 21. marts 1972 om regler til gennemførelse af Rådets forordning nr. 1408/71, (EFT-specialudgave 1972 I, s. 149; original reference JO nr. L 74 af 27. marts 1972, s. 40), en beskyttelsesbestemmelse der ikke fandtes i forordning nr. 3 og 4.

B — Indlæg fra Bundesversicherungsanstalt für Angestellte

Bundesversicherungsanstalt für Angestellte indrømmer, at Niemann gyldigt kunne gøre krav på en pension med hjemmel i den tyske forsikring, uden at det var nødvendigt at sammenlægge forsikringsperioderne i henhold til forordning nr. 3, artikel 27. Udregningen af pensionen måtte ikke desto mindre foretages i henhold til artikel 28, stk. 1, litra b i forordning nr. 3 og som følge heraf under hensyntagen til artikel 13, stk. 1 i forordning nr. 4.

Hvad angår anvendelsen af reglen om forholdsmæssig beregning i artikel 28,

stk. 1, litra b er det, når en person er forsikret i henhold til flere medlemsstaters lovgivning, af mindre betydning for beregningen af pensionen, om der skal foretages sammenlægning eller ej med henblik på erhvervelsen af rettigheden. Den eneste undtagelse fra den generelle pligt til at foretage sammenlægning findes i artikel 28, stk. 1, litra f, ifølge hvilken pensionens størrelse alene beregnes efter den nationale lovgivning i det tilfælde — og kun i det tilfælde — hvor betingelserne for erhvervelse af pensionsret er opfyldt, uden at det er nødvendigt at anvende artikel 27 i forordning nr. 3, og hvor der desuden ikke i nogen anden medlemsstat eksisterer nogen ret til pension i henhold til national lovgivning.

Den i artikel 28, stk. 1, litra b foreskrevne forholdsmæssige beregning er begrundet i ønsket om at undgå uberettiget kumulation af pensioner. Det var med god grund, Domstolen godkendte anvendelsen af artikel 28, stk. 1, litra b i forordning nr. 3, i det mindste i tilfælde, hvor de forsikringsperioder, der er tilbagelagt i flere medlemsstater, falder sammen (domme af 5. juli 1967, sag nr. 1/67, Giechelski mod Caisse régionale de sécurité sociale du centre d'Orléans, Rec. 1967, s. 235; sag nr. 2/67, De Moor mod Caisse de pension des employés privés, Rec. 1967, s. 255).

Artikel 46, stk. 3 i forordning nr. 1408/71 bekræfter muligheden af en reduktion af rettighederne, selv når disse er erhvervet uden anvendelse af sammenlægningsprincippet, og at dette er i overensstemmelse med traktaten. Denne bestemmelse foreskriver i realiteten en reduktion af de nationale ydelser i det omfang, summen af disse ydelser overstiger det teoretisk højeste beløb, beregnet i henhold til en enkelt lovgivning for alle disse tilbagelagte perioder.

Niemann iager i øvrigt fejl, når han antager, at artikel 13, stk. 1, litra b kun kan anvendes på forsikringsperioder tilbagelagt efter den 1. januar 1959. I overensstemmelse med forordning nr. 3, artikel 53, stk. 2 skal forsikringsperioder tilbagelagt før den 1. januar 1959 bedømmes efter alle bestemmelser i forordning nr. 3 og nr. 4, og navnlig efter artikel 13, stk. 1 i forordning nr. 4.

Niemann kan heller ikke hævde, at de pensionsrettigheder, han havde erhvervet pr. 31. december 1958, er blevet reduceret ved forordning nr. 3 og nr. 4. Dels havde han ingen pensionsret, da forordning nr. 3 og nr. 4 trådte i kraft, og dels kunne den fransk-tyske overenskomst om social sikring, der gjaldt for ansøgere indtil 31. december 1958, ikke længere anvendes på forsikringsbegivenheden alderdom, indtrådt den 22. maj 1970. Domstolens dom af 7. juni 1973 (sag nr. 82/72 Walder mod Bestuur der Sociale Verzekeringsbank, Samling af Domstolens Afgørelser 1973, s. 599) påpegede da også, at »Rådets forordning nr. 3 og nr. 1408/71 ... med hensyn til den af forordningen omfattede personkreds træder i stedet for de overenskomster om social sikring, afsluttet mellem medlemsstaterne, 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«.

C — *Indlæg fra Kommissionen*

Efter Kommissionens opfattelse må man først undersøge, om fortolkningen af artikel 27 og 28 i forordning nr. 3 påtvinger forholdsmæssig beregning i tilfælde som det foreliggende.

Såvel BVA som Niemann går ud fra, at svaret er bekræftende, den første ud fra den bedømmelse, at denne fortolkning ikke alene er rigtig men også i overensstemmelse med traktatens artikel 51, den anden under påberåbelse af, at forordning nr. 3, hvad angår disse bestemmelser, er ulovlig. Den forelæggende ret selv synes som følge af ordlyden i artikel 28, stk. 3 i forordning nr. 3 at hælde til en bekræftende opfattelse men stiller sig spørgsmålet om denne bestemmelses forenelighed med traktatens artikel 51.

Denne fortolkning er imidlertid urigtig. Man må forkaste BVAs indsigelse, ifølge hvilken den regel, der kan uddrages af Domstolens retspraksis, hvorefter der kun kan foretages en forholdsmæssig beregning, hvis det har været nødvendigt at foretage en forudgående sammenlægning, er uforenelig med artikel 28. Forkastes må ligeledes BVAs påstand om, at man ikke i kraft af Domstolens domme af 5. juli 1967 i sagerne nr. 1/67 (Ciechelski, Rec. 1967, s. 236) og nr. 2/67 (De Moor, Rec. 1967, s. 256) kan anvende den ovenfor omtvistede regel, når perioder tilbagelagt i en medlemsstat på et givet tidspunkt falder sammen med perioder tilbagelagt i en anden medlemsstat.

Denne retspraksis bør ikke fortolkes således. I sag nr. 1/67 har Domstolen kun foretaget en indskrænkende fortolkning i den forstand, at EØF-traktatens artikel 51 ikke tilsigter at tillade den forsikrede at gøre krav på flere ydelser, der hver for sig vedrører én og samme forsikringsperiode. I sagerne nr. 2/67 (allerede nævnt), nr. 12/67 (dom af 13. december 1967, Guissart mod den belgiske stat, Rec. 1967, s. 551 ff.), nr. 27/71 (dom af 10. november 1971, Keller mod Caisse régionale d'assurance vieillesse des travailleurs salariés de Strasbourg, Rec. 1971, s. 885), nr. 140/73 (dom af 6. december 1973, Direction régionale de la sécurité sociale de la région parisienne mod Mancuso, endnu ikke publiceret) præciserede Domstolen denne retspraksis.

Domstolen har erklæret (sag. nr. 2/67), at en kumulation af pensioner ikke forbydes ved nogen bestemmelse i forordning nr. 3 men derimod specielt er foreskrevet i denne forordnings artikel 11, stk. 1. Kumulationen af en ydelse opnået på grundlag af bidragsperioder under en medlemsstats lovgivning med en ydelse, som kun har kunnet opnås i en anden medlemsstat ved sammenlægning i overensstemmelse med forordning nr. 3, artikel 27, udgør ikke i henhold til dommen i sag nr. 2/67 en fordel, der er i strid med fællesskabsreglen, blot fordi perioderne ikke er sammenfattede. Domstolen har intetsteds sagt, at man automatisk skal foretage en forholdsmæssig beregning i alle tilfælde af sammenfald. Det kan udledes af dens retspraksis, at Domstolen simpelt hen har konstateret, at kumulation af ydelser er uberettiget i det omfang, sammenfaldende forsikringsperioder medregnes som grundlag for rettigheder i flere medlemsstater. Hvis man derimod ikke som grundlag for rettigheder i en medlemsstat medregner perioder, der er tilbagelagt samtidig i en anden medlemsstat, får det forbehold, der er opstillet af Domstolen i de af sagsøgte citerede domme, ingen betydning. Pensionen skal altså udelukkende beregnes i henhold til reglerne i den nationale lovgivning under hensyntagen til forsikringsperioder med såvel pligtige som frivillige bidrag.

Kommissionen er altså af den opfattelse, at den tyske forsikringsinstitution burde have beregnet pensionen alene i henhold til tysk ret og derfor ikke have anvendt artikel 27 og artikel 28 i forordning nr. 3 og som følge heraf heller ikke artikel 13 i forordning nr. 4.

Efter at have foretaget denne korrektion undersøger Kommissionen det spørgsmål, der er stillet af Sozialgericht Freiburg.

a) Vedrørende artikel 28, stk. 3, første pkt. i forordning nr. 3

Artikel 28, stk. 3, første pkt. i forordning nr. 3 indeholder hjemmel til at yde et tillæg i tilfælde, hvor der er foretaget en forholdsmæssig beregning, men hvor der ikke har kunnet ske sammenlægning, dvs. i de tilfælde, hvor pensionsrettigheden kun hidrører fra nationale perioder. Den indebærer altså, i strid med den fortolkning Domstolen i sin retspraksis har givet artikel 27 og resten af artikel 28, en mulighed for forholdsmæssig beregning, uden at det er nødvendigt at foretage sammelægning. Man må heraf konkludere, at den er uforenelig med traktatens artikel 51.

b) Vedrørende artikel 13, stk. 1, litra b og stk. 5 i forordning nr. 4

Det fremgår af Niemanns bemærkninger, at han betragter det som et indgreb i

»erhvervede rettigheder«, at de perioder — i årene 1947 til 1959 — hvor han betalte frivillige bidrag, ikke ved anvendelsen af omtalte artikel 13, stk. 1 blev betragtet som normale perioder, der skulle regnes med i sammenlægningen, men at de alene blev taget i betragtning som bidrag af mindre værdi inden for rammerne af en supplerende forsikring i medfør af stk. 5 i samme artikel 13.

Kommissionen er af den opfattelse, at anvendelsen af artikel 13 forudsætter muligheden for sammenlægning af forsikringsperioder, således at spørgsmålet om anvendelsen af denne artikel, i betragtning af de forudgående bemærkninger, ikke rejser sig i det omstridte tilfælde.

Herefter ser Kommissionen ikke, hvorledes stk. 1 og stk. 5 i artikel 13 kan krænke traktatens artikel 51. Disse bestemmelser gentager i realiteten kun det forbehold vedrørende sammenfald af perioder, der allerede findes i forordning nr. 3, artikel 27, stk. 1. Da Domstolen allerede udtrykkeligt har fundet dette forbehold foreneligt med traktatens artikel 51 i sine domme i de ovennævnte sager nr. 1/67 (Cienchelski) og nr. 2/67 (De Moor), må det samme nødvendigvis gælde artikel 13, stk. 1, litra b. Eftersom det ikke indgår blandt målene for traktatens artikel 51, at en forsikringstager over for forsikringsgivere i forskellige medlemsstater skal sikres flere ydelser for én og samme periode, kan artikel 13 ikke indebære en krænkelse af en højere retsregel«.

Under den mundtlige forhandling, der fandt sted den 3. april 1974, har hovedsagens parter nærmere udviklet de argumenter, der blev fremført under skriftvekslingen.

Kommissionen, repræsenteret af sin befuldmægtigede, Karpenstein, har udviklet de argumenter, den fremførte i sit skriftlige indlæg.

Generaladvokaten har fremsat sit forslag til afgørelse i restmødet den 2. maj 1974.

Præmisser

1 Ved kendelse af 15. maj 1973, indgået til Domstolens justitskontor den 17. december 1973, har Sozialgericht Freiburg i medfør af EØF-traktatens artikel 177 stillet det spørgsmål, om artikel 28, stk. 3, første pkt. i forordning nr. 3 af 25. september 1958 (JO nr. 30 af 16. december 1958, s. 561/58) og artikel 13, stk. 1, litra b og stk. 5 i forordning nr. 4 af samme dato (JO nr. 30 af 16. december 1958, s. 597/58), begge forordninger vedrørende social sikring af vandrende arbejdstagere, er forenelige med traktatens artikel 51;

2 dette spørgsmål rejses i en retstvist om fastsættelse af ret til alderspension for en tysk statsborger, som efter at have arbejdet successivt i forbundsrepublikken Tyskland og i Frankrig har tilbagelagt 437 forsikringsmåneder i den førstnævnte medlemsstat og 138 i den anden, og som desuden i de perioder, hvor han arbejdede i Frankrig, fortsat betalte frivillige bidrag i Tyskland;

på trods af, at den pågældende havde erhvervet ret til i Tyskland efter de dér tilbagelagte perioder, uden at det var nødvendigt at medregne de i Frankrig tilbagelagte perioder, har den tyske forsikringsinstitution

1. ved udregningen af denne pension sammenlagt de tyske og franske perioder,

2. i denne henseende nægtet at tage perioderne med frivillige bidrag i betragtning,

3. foretaget en forholdsmæssig beregning af denne pension og

4. under hensyntagen til, at de forholdsmæssigt beregnede tyske og franske pensioner tilsammen ikke nåede op til det beløb, som kunne være ydet på basis af tysk lovgivning alene — ydet et tillæg for at nå op til dette beløb;

til støtte for denne udregningsmåde påberåber den nævnte institution sig artikel 28, stk. 3 i forordning nr. 3 i relation til sammenlægning, forholdsmæssig beregning og ydelse af et tillæg, og artikel 13, stk. 1, litra b og stk. 5 i forordning nr. 4 i relation til nægtelse af at tage de frivillige bidrag i betragtning.

3 I artikel 28, stk. 3 i forordning nr. 3 hedder det, at »såfremt størrelsen af den ydelse, som den pågældende person uanset bestemmelserne i artikel 27 er berettiget til på grundlag af de forsikringsperioder og dermed ligestillede perioder, han har tilbagelagt alene efter en enkelt medlemsstats lovgivning, overstiger det samlede beløb, der ville kunne ydes ved anvendelse af bestemmelserne i stk. 1 og 2, har pågældende ret til fra den nævnte stats institution at få et tillæg svarende til forskellen«; [1]

i henhold til artikel 13, stk. 1, litra b i forordning nr. 4 skal man ved sammenlægning af de i forordning nr. 3, artikel 27 omtalte forsikringsperioder anvende den regel, at man »når en i henhold til en medlemsstats lovgivning under en tvungen forsikring tilbagelagt forsikringsperiode er sammenfaldende med en periode, der er tilbagelagt under en frivillig forsikring eller en frivillig fortsættelsesforsikring i henhold til en anden medlemsstats lovgivning, kun medregner den førstnævnte periode«; [2]

endelig lyder stk. 5 i samme artikel 13 således: »i tilfælde, hvor forsikringsperioder tilbagelagt under en frivillig forsikring eller en frivillig fortsættelsesforsikring efter en medlemsstats lovgivning om forsikring mod følger af invaliditet, alder eller dødsfald (pensioner), i medfør af stk. 1, pkt. b, ikke medregnes,

1 — Det danske socialministeriums oversættelse af februar 1962.
2 — Det danske socialministeriums oversættelse af maj 1962.

anses bidrag, der vedrører disse perioder, som bestemt til forhøjelse af ydelser i henhold til den nævnte lovgivning. Såfremt denne lovgivning hjemler en tillægsforsikring, tages de nævnte bidrag i betragtning ved beregning af ydelser efter en sådan forsikring«. [1]

4 For den nationale ret drejer det sig i det væsentlige om at få at vide, om den anvendelse, der er gjort af de påberåbte bestemmelser, grunder sig på en rigtig fortolkning af deres indhold, og i bekræftende fald, om disse bestemmelser da er forenelige med traktatens artikel 51.

5 Traktatens artikel 48 og artikel 51 danner grundlag, ramme og grænse for forordningerne om social sikring af vandrende arbejdstagere;

artikel 51 forpligter Rådet til inden for området for social tryghed at vedtage de foranstaltninger, der er »nødvendige« for at gennemføre arbejdskraftens frie bevægelighed, især ved med henblik på indrømmelse og opretholdelse af sociale ydelser og beregningen af disse at foreskrive sammenlægning af alle tidsrum, der medregnes i de forskellige nationale lovgivninger;

målet for artikel 48 og artikel 51 ville ikke blive nået, hvis arbejdstagerne som følge af udøvelsen af deres ret til fri bevægelighed skulle miste de sociale trygghedsfordele, som de under alle omstændigheder sikres, hvis kun en enkelt medlemsstats lovgivning finder anvendelse;

6 traktatens artikel 51 tager hovedsageligt sigte på det tilfælde, hvor en medlemsstats lovgivning ikke i sig selv — på grund af et utilstrækkeligt antal tilbagelagte perioder under denne lovgivning — tillægger den pågældende et krav på en ydelse, eller hvor den berettiger den pågældende til mindre end den maksimale ydelse;

for at afhjælpe denne situation foreskriver denne bestemmelse, at den arbejdstager, som har været undergivet lovgivningen i to eller flere medlemsstater successivt eller alternativt, har ret til sammenlægning af forsikringsperioder tilbagelagt i henhold til hver af disse staters lovgivning;

den i forordning nr. 3's artikler 27 og 28 foreskrevne sammenlægning og forholdsmæssige beregning skal altså ikke foretages, hvis dette medfører en

1 — Det danske socialministeriums oversættelse af maj 1962.

nedsættelse af de ydelser, den pågældende kan gøre krav på i henhold til en enkelt medlemsstats lovgivning alene på grundlag af de forsikringsperioder, der er tilbagelagt under denne lovgivning, uden at denne metode dog kan føre til en kumulation af ydelser for én og samme periode;

7 ikke-sammenlægningen finder anvendelse selv i tilfælde, hvor de forsikringsperioder, der er tilbagelagt i den pågældende stat, falder sammen med forsikringsperioder tilbagelagt i en anden medlemsstat;

hvis en medlemsstats lovgivning tillader en sådan dobbelt tilknytning, kan der faktisk ikke af de i artikel 51 omhandlede mål udledes nogen grund til at nægte den arbejdstager, som ikke har behov for at gøre brug af forordning nr. 3 og nr. 4, den fordel, der følger af en uindskrænket anvendelse af denne stats lovgivning.

8 Det følger af de forudgående betragtninger, at forordning nr. 3, artikel 28, stk. 3 i det omfang, den medfører en sammenlægning af perioder og en efterfølgende forholdsmæssig beregning, der fører til tildeling af flere ydelser, som betales af forskellige medlemsstater, men hvoraf summen er mindre end den ydelse, som arbejdstageren har ret til allerede i medfør af en enkelt medlemsstats lovgivning, er uforenelig med artikel 51 og i øvrigt uden genstand som følge af den pågældende arbejdstagers ret til maksimumsydelsen på grundlag af den pågældende medlemsstats lovgivning alene.

9 Artikel 13, stk. 1, litra b i forordning nr. 4, der er udstedt til gennemførelse af forordning nr. 3's artikel 27 og 28, fastsætter vedrørende beregningen af sammenlægningen af perioder — når en sådan er nødvendig for erhvervelse af rettigheden eller for tildeling af maksimumsydelsen — visse regler, særlig for det tilfælde, at en periode med lovpligtig tilknytning til en medlemsstat falder sammen med en periode med frivillig tilknytning til en anden;

bestemmelserne i den nævnte artikel 13 vedrører ikke tilfælde som det foreliggende, hvor retten til maksimumspension eksisterer uden hensyntagen til forsikringsperioder i en anden medlemsstat;

spørgsmålet om gyldigheden af disse bestemmelser bliver herefter overflødigt, således at undersøgelsen heraf ikke har vist noget forhold, der kan påvirke bestemmelsernes gyldighed.

Vedrørende sagsomkostningerne

10 De udgifter, der er afholdt af Kommissionen, som har indgivet indlæg til Domstolen, kan ikke godtgøres;

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 de spørgsmål, der er forelagt den af Sozialgericht Freiburg ved kendelse af 15. november 1973, for ret:

1. **Artikel 28, stk. 3 i forordning nr. 3 er i det omfang den medfører en sammenlægning af perioder og en efterfølgende forholdsmæssig beregning, der fører til tildeling af flere ydelser, som betales af forskellige medlemsstater, men hvoraf summen er mindre end den ydelse, arbejdstageren har ret til allerede i medfør af en enkelt medlemsstats lovgivning, uforenelig med traktatens artikel 51 og følgelig for så vidt ugyldig.**
2. **Bestemmelserne i artikel 13, stk. 1, litra b og stk. 5 i forordning nr. 4 vedrører ikke tilfælde, hvor retten til maksimumspension eksisterer uden hensyntagen til forsikringsperioder i en anden medlemsstat, således at spørgsmålet om gyldigheden af disse bestemmelser bliver overflødigt.**

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

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 28. maj 1974.

A. Van Houtte
Justitssekretær

R. Lecourt
Præsident