DOMSTOLENS DOM
AF 6. DECEMBER 1973 [1]

Direction régionale de la sécurité sociale de la région parisienne og Caisse régionale d'assurance maladie de Paris mod Madame Carmela Mancuso og la Caisse nationale d'assurance viellesse des travailleurs salariés (anmodning om præjudiciel afgørelse indgivet af Cour d'appel de Paris)

»Invalidepension«

Sag 140/73

Sammendrag

Social sikring af vandrende arbejdstagere — Invaliditet — Pension — Artiklerne 27 og 28 i forordning nr. 3 — Analog anvendelse — Ydelser — Forholdsmæssig beregning — Betingelser — Sammenlægning af forsikringsperioder tilbagelagt under forskellige medlemsstaters lovgivning

(Rådets forordning nr. 3, artikel 26, stk. 2, artikel 27, artikel 28)

Analog anvendelse af artiklerne 27 og 28 i forordning nr. 3 på de tilfælde, der er omhandlet i artikel 26, stk. 1, indebærer, at forholdsmæssig beregning af ydelserne kun kan finde sted, hvis de forud har været nødvendigt for at opnå ret til pension at sammenlægge de perioder, som er tilbagelagt under forskellige medlemsstaters lovgivning.

I sag nr. 140/73

angående en anmodning, som i henhold til EØF-traktatens artikel 177 af Cour d'appel Paris er indgivet til Domstolen for i den sag, som verserer for den nævnte ret mellem

1. DIRECTION RÉGIONALE DE LA SÉCURITÉ SOCIALE DE LA RÉGION PARISIENNE, 11, avenue de Lowendal, Paris 7e,

2. CAISSE RÉGIONALE D'ASSURANCE MALADIE DE PARIS, 17-19, rue de Flandre, Paris 19e,

og

1 — **Processprog: Fransk.**

1. Fru CARMELA MANCUSO, Via Principe de Scalea 81, Caltanisetta-Bompensiere, Sicilien, Italien,

samt

2. CAISSE NATIONALE D'ASSURANCE VIEILLESSE DES TRAVAILLEURS SALARIÉS, 110-112, rue de Flandre, Paris 19e,

at opnå en præjudiciel afgørelse vedrørende fortolkningen af artiklerne 27 og 28 i Rådets forordning nr. 3 om social sikring af vandrende arbejdstagere (JO nr. 30 af 16. december 1958),

afsiger

DOMSTOLEN

sammensat af: R. Lecourt, præsident, M. Sørensen, afdelingsformand, R. Monaco, J. Mertens de Wilmars (refererende), P. Pescatore, H. Kutscher, C. Ó Dálaigh, dommere,

generaladvokat: A. Trabucchi
justitssekretær: A. Van Houtte

følgende

DOM

Faktiske og retlige omstændigheder

Over sagens faktiske omstændigheder, anmodningens genstand samt de i henhold til artikel 20 i Domstolens Statut afgivne indlæg har den refererende dommer udarbejdet følgende rapport til retsmødet:

I — Sagsfremstilling og retsforhandlinger

Forordning nr. 3, artiklerne 27 og 28 indfører for så vidt angår alderspension et system med sammenlægning af forsikringsperioder og en hertil svarende forholdsmæssig beregning af ydelserne.

De europæiske Fællesskabers Domstol har fortolket disse bestemmelser således, at der ikke er anledning til sammenlægning og forholdsmæssig beregning, når der i en medlemsstat kan opnås ret til ydelser, uden at det er nødvendigt at benytte tilbagelagte perioder i henhold til andre medlemsstaters lovgivning.

Artiklerne 24, 25 og 26 i samme forordning, som angår reglerne om invalideforsikring, bestemmer, at når en forsikret hat tilbagelagt forsikringsperioder i for-

skellige medlemsstater i henhold til forskellige lovgivninger, hvoraf mindst en af type B (dvs. i henhold til hvilken invaliditetsydelser udregnes under hensyn til varigheden af de tilbagelagte forsikringsperioder) vil systemet med sammenlægning og forholdsmæssig beregning i henhold til artiklerne 27 og 28 blive analogt anvendt for så vidt angår alderspension.

Det præjudicielle spørgsmål, som Cour d'appel Paris har rejst for Domstolen, vedrører spørgsmålet, om Domstolens fortolkning af artiklerne 27 og 28 for de tilfælde, hvor der ikke sker forholdmæssig beregning, også gælder i tilfælde af, at disse artikler anvendes analogt på invalideforsikringen.

Fru Mancuso, der er appelindstævnt i hovedsagen, og som er italiener, har i henhold til fransk ret fra den 25. november 1965 ret til en invalidepension, der den 1. januar 1965 er ændret til alderspension.

»Caisse régionale d'assurance maladie«, der i 1967 fik at vide, at den pågældende siden 1. maj 1964 ligeledes modtog en italiensk invalidepension i Italien, hvor hun havde arbejdet fra 1957 til 1964, ændrede den franske invalidepension for perioden fra 1. maj 1964 til 1. januar 1965 i henhold til reglerne om forholdsmæssig beregning i Rådets forordning nr. 3, artikel 28, stk. 1 og 3.

På grundlag af fru Mancuso's søgsmål hjemviste »Commission de première instance du contentieux de la sécurité sociale de Paris« sagen til »Caisse régionale« for at få beregnet pensionen »udelukkende efter reglerne i fransk ret, og uden forholdsmæssig beregning i forhold til italiensk ret«.

Efter at »Direction régionale de la sécurité sociale« og »Caisse régionale d'assurance maladie« har indanket sagen, har Cour d'appel Paris ved dom af 3. maj 1973 udsat sagen og har, da den skønnede, at der rejste sig spørgsmål om fortolkning af fællesskabsretten, stillet Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»Skal sammenhængen mellem artiklerne 27 og 18 i forordning nr. 3 og disses udfyldende og samtidige anvendelse som gælder ved alderspension, overføres til invaliditetsspørgsmål?

Kan bestemmelserne i artikel 28 om forholdsmæssig beregning og navnlig bestemmelserne i samme artikels stk. 3 anvendes på invalidepension, selv om det ikke er nødvendigt at anvende artikel 27 for at opnå ret til pension.«

Anmodningen af 3. maj 1973 om præjudiciel afgørelse er blevet registreret på Domstolens justitskontor den 13. juni 1973.

På grundlag af den refererende dommers foreløbige rapport og efter at have hørt generaladvokaten har Domstolen besluttet, at der ikke skal foretages bevisførelse.

»Direction régionale de la sécurité sociale de la région parisienne«, Kommissionen og den italienske regering har afgivet skriftlige indlæg.

II — Indlæg afgivet i henhold til artikel 20 i Statutten for Domstolen

A — Indlæg fra »Direction régionale de la sécurité sociale«

Om det første spørgsmål bemærker »Direction régionale«, at artikel 26 i Rådets forordning nr. 3 (JO nr. 30 af 16. 12. 1958, s. 561/58) om social sikring af vandrende arbejdstagere bestemmer, at artiklerne 27 og 28 i denne forordning også kan anvendes på invaliditetsydelser, når en af de anvendelige lovgivninger gør ydelserne betinget af forsikringsperiodernes længde (lovgivning af såkaldt type B).

Om det andet spørgsmål bemærker »Direction régionale«, at det princip, som har fundet udtryk i dommene af 15. juli 1964 (sag nr. 100/63, van der Veen, Recueil 1964, s. 1108) og 5. juli 1967 (sag nr. 1/67 og 2/67, Ciechelski og de Moor, Recueil 1967, s. 234 og 256), og hvoref-

ter forholdsmæssig beregning er udelukket i tilfælde, hvor der kan opnås ret til pension for de forsikringsperioder, som er tilbagelagt i henhold til en medlemsstats lovgivning, ikke kan udstrækkes til en invalidepension på grund af »den grundlæggende forskel mellem alderdomsrisiko og invaliditetsrisiko«. I så henseende gør »Direction régionale« først og fremmest gældende, at retten til invalidepension i almindelighed og navnlig i Frankrig opnås efter relativt korte frister, således at det princip, der udelukker forholdsmæssig beregning, vil finde anvendelse langt oftere, end når det drejer sig om alderspensioner, og at en generel anvendelse af princippet ville føre til dobbelte ydelser for een og samme periode, hvilket er forbudt i forordning nr. 3, artikel 11. Domstolen har da også i dommen Ciechelski af 5. juli 1967 (sag nr. 1/67, Recueil 1967, s. 245) statueret, at der i et sådant tilfælde burde gøres en undtagelse fra den af Domstolen opstillede regel.

»Direction régionale de la sécurité sociale« mener derfor, at invalidepensionsbeløbet i det foreliggende tilfælde bør udregnes efter princippet om forholdsmæssig beregning.

B — Kommissionens indlæg

Kommissionen henviser til Domstolens retspraksis, især til dommene Ciechelski og de Moor, hvoraf det fremgår, at den forholdsmæssige beregning af en ydelse kun er mulig, hvis sammenlægning af arbejdsperioder, tilbagelagt i én eller flere andre medlemsstater, har været nødvendig for at give ret til ydelser i vedkommende stat. I modsat fald ville anvendelsen af den forholdsmæssige beregning krænke Traktatens artikel 51. Forholdsmæssig beregning er kun mulig i en stat, hvor en sammenlægning af perioder har været nødvendig.

Kommissionen gør opmærksom på, at man faktisk, som »Direction régionale«, kunne befrygte, at en anvendelse af de regler, der gælder for alderspension, på invalidepensioner kunne føre til dobbelte ydelser. Blandt de seks medlemsstater, som forordning nr. 3 gælder for, har de tre for så vidt angår invalidepension en lovgivning, som ikke betinger ydelsen af forsikringsperiodens længde, mens lovgivningen i en af de andre stater kun lader forsikringsperiodens længde have betydning for en del af pensionen. Således kunne fuld invalidepension i henhold til en lovgivning af type A og en delvis pension i henhold til en lovgivning af type B medføre en kumulation af ubegrundede fordele, for så vidt totalsummen af de således udbetalte ydelser oversteg det teoretisk set største beløb, og i visse tilfælde også den løn, som den pågældende modtog, før skaden indtraf.

Efter Kommissionens opfattelse kan denne indsigelse imødegås som følger.

En af Domstolen nylig afsagt dom (sag nr. 27/71, Keller, dom af 10. november 1971, Recueil 1971, s. 885) præciserer, at den fordel, som en vandrende arbejdstager får ved i visse tilfælde at være afskåret fra sammenlægning og forholdsmæssig beregning »ikke skyldes en fortolkning af fællesskabsretten men af det gældende system som, fordi der ikke findes fælles regler om social sikring, hviler på en simpel koordinering af nationale retssystemer, der endnu ikke er harmoniseret«.

Selv om det ikke har været nødvendigt for Domstolen at udtale sig om fortolkningen af forordning nr. 3, artiklerne 27 og 28 i sager om invalidepension, har den på den anden side alligevel allerede anvendt nævnte principper på regler om alderspension, der svarer til invalidepension, navnlig på regler, der foruden at fastsætte, at en del af ydelsen er afhængig af forsikringsperiodens længde, bestemmer, at en del af ydelsen ikke er afhængig heraf (dom af 5. juli 1967, sag nr. 2/67, De Moor, Recueil 1967, s. 255), eller endog ved lovgivning af type A (dom af 15. juli 1964, sag nr. 100/63, van der Veen, Recueil 1964, s. 1123). Ifølge Kommissionen kan man ifølge en analogi fra van der Veen dommen slutte, at reglen om, at der kun skal ske forholdsmæssig beregning, hvis en forudgående sammenlægning har været nød-

vendig for kravets eksistens, også gælder ved beregningen af invalidepensioner.

Det første spørgsmål bør således besvares bekræftende.

Angående det andet spørgsmål mener Kommissionen, at der under hensyn til det ovennævnte princip ikke længere vil være anledning til at anvende forordning nr. 3, artikel 28, stk. 3, hvortil Cour d'appel Paris udtrykkeligt har henvist. Denne bestemmelse, som ganske vist foreskriver, at der skal ydes et tillæg, når summen af ydelser, der er beregnet i henhold til artikel 28, stk. 1 og 2, er mindre end den ydelse som skyldes i henhold til en enkelt medlemsstats lovgivning, vil fremover være uden virkning, fordi en ydelse, hvis den kun kan opnås i henhold til en enkelt medlemsstats lovgivning, bør tildeles efter reglerne i denne ene lovgivning uden anvendelse af artikel 28, stk. 1 og 2.

Under hensyn til de af Domstolen opstillede principper må det bemærkes, at Rådets forordning nr. 1408/71, som fremover erstatter forordning nr. 3, ikke har gentaget en sådan bestemmelse.

C — Den italienske regerings indlæg

Den italienske regering er af den opfattelse, at Domstolens fortolkning af alderspension kan overføres på invalidepensioner. Hvis retten til ydelser opstår i en medlemsstat, uden at det er nødvendigt at medregne de perioder, der er tilbagelagt i de andre medlemsstater, vil den kompetente forsikrer ikke kunne anvende artiklerne 27 og 28 i forordning nr. 3 og nedsætte de beløb, der kan kræves ifølge hans egen lovgivning, hvis disse ydelser ikke skyldes som følge af perioder, der allerede er medregnet ved beregningen af de ydelser, som er udbetalt af den kompetente forsikrer i en anden stat. Forholdsmæssig beregning finder kun anvendelse i det tilfælde, hvor retten til pension følger af sammenlægning af forsikringsperioder.

Ifølge den italienske regering vil der ikke være så fundamentale forskelle mellem retten til invalidepension og retten til alderspension, at de vil kunne begrunde anvendelse af forskellige fællesskabsregler. Forordningens artikel 26 fastsatte i øvrigt, at bestemmelserne angående alderdom og død skal anvendes analogt.

De mundtlige forhandlinger er indledt i tilslutning til ovenstående rapport fra retsmødet.

Mundtlige indlæg er afgivet af den italienske regering, repræsenteret af A. Maresca, og af Kommissionen, repræsenteret af J. Jonczy, i retsmødet den 6. november 1973.

Generaladvokaten har fremsat sit forslag til afgørelse i retsmødet den 21. november 1973.

Præmisser

1 Ved dom af 3. maj 1973, indgået til Domstolens justitskontor den 13. juni 1973, har Cour d'appel Paris i henhold til Traktatens artikel 177 stillet to fortolkningsspørgsmål vedrørende anvendelsesområdet for artiklerne 27 og 28 i Rådets forordning nr. 3 om social sikring af vandrende arbejdstagere;

2 det fremgår af sagens akter, at fru Mancuso, der er italiensk statsborger, siden 25. november 1955 i henhold til fransk lovgivning om invaliditetsydelser

(nævnt i tillæg F til forordningen som type A, hvorefter ydelserne i princippet beregnes uafhængigt af de tilbagelagte perioders længde) har oppebåret en invalidepension, der i 1965, fra hendes fyldte 60. år, blev ændret til en alderspension, samtidig med at hun i Italien, hvor hun var beskæftiget fra 1957 til 1964, fra den 1. maj 1964 har oppebåret en anden invalidepension efter italiensk ret (nævnt som type B, hvorefter ydelserne i princippet beregnes under hensyn til længden af de tilbagelagte perioder);

3 hovedsagen angår i det væsentlige spørgsmålet om, hvorvidt det franske selskab, der er invalideforsikrer, som følge af denne omstændighed, har ret til at nedsætte pensionen, idet den ved beløbets beregning anvender bestemmelserne i forordning nr. 3, artikel 28, stk. 1 og 3;

4 de stillede spørgsmål tilsigter således først og fremmest en præcisering af den indbyrdes sammenhæng mellem artiklerne 26, 27 og 28 i forordning nr. 3 og mere specielt at få klarlagt, om den forholdsmæssige beregning af ydelserne, der er fastsat i artikel 28 for pensionen ved alderdom og død, bør anvendes på invalidepensioner, »selv om det ikke er nødvendigt at gøre brug af artikel 27 for at opnå ret til pension«.

5 I henhold til forordning nr. 3, artikel 26 kan artiklerne 27 og 28, som angår pension ved alderdom og død »finde analog anvendelse« på opgørelsen af invaliditetsydelser, når en forsikret har tilbagelagt perioder i henhold til forskellige lovgivninger, hvoraf mindst én er af type B.

6 Traktatens artikler 48 til 51, der skal sikre arbejdskraftens frie bevægelighed, danner grundlag, ramme og grænser for forordningerne om social sikring;

7 på denne baggrund vedrører Traktatens artikel 51 og forordning nr. 3, artikel 27 i det væsentlige tilfælde, hvor en medlemsstats lovgivning ikke alene giver den pågældende ret til ydelser, fordi der ikke er tilbagelagt et tilstrækkeligt antal perioder under denne lovgivning;

8 for at afhjælpe denne situation skal der ifølge disse bestemmelser, til fordel for den arbejdstager, som efterfølgende eller skiftevis har været undergivet to eller flere medlemsstaters lovgivning, ske en sammenlægning af de forsikringsperioder, der er tilbagelagt i henhold til lovgivningen i hver af disse stater;

9 inden for pension ved alderdom og dødsfald kan forordningen nr. 3, artiklerne 27 og 28 bruges på dette tilfælde, dog ikke når den i artikel 51 tilstræbte virkning kan opnås i en stat, blot ved at anvende den nationale lovgivning;

10 ordningen i artiklerne 27 og 28 indebærer således en samtidig anvendelse af disse to bestemmelser;

11 der kan derfor kun foretages en forholdsmæssig beregning af ydelserne, hvis det forud har været nødvendigt for at opnå ret til pension at sammenlægge de perioder, der er tilbagelagt under forskellige lovgivninger; forholdsmæssig beregning kan derimod ikke bringes til anvendelse, hvis virkningen heraf er at formindske de ydelser, som den pågældende kan kræve i henhold til en enkelt stats lovgivning.

12 De samme grunde påbyder anvendelse af de samme regler, når der opstår problemer om analog anvendelse af artiklerne 27 og 28 på invalidepensioner;

13 dette er så meget mere tilfældet, som visse nationale lovgivninger, som denne sag viser, bestemmer, at invalidepension konverteres til alderspension efter en vis aldersgrænse;

14 som grundlag for at anvende artikel 28 ved invalidepension, når artikel 27 ikke forud finder anvendelse, kan man ikke påberåbe sig, at der består en fundamental forskel mellem reglerne for alderspension og reglerne for invalidepension;

15 en eventuel kombination af ordninger med og uden perioder findes ligeledes inden for alderspension, uden at denne omstændighed imidlertid berettiger, at der i strid med ordlyden af artikel 28 sker en forholdsmæssig beregning af ydelsen, når artikel 27 ikke samtidig kan finde anvendelse med henblik på at hjemle ret til denne ydelse;

16 en herfra afvigende fortolkning ville føre til forskelsbehandling til skade for den vandrende arbejdstager, da den under de samme retlige omstændigheder ville give ham færre rettigheder end den arbejdstager, som kun er beskæftiget erhvervsmæssigt i en enkelt medlemsstat.

17 Selvom denne fortolkning i visse tilfælde kan føre til dobbeltydelser, følger dette resultat ikke af en fortolkning af fællesskabsretten, men af den faktisk gældende ordning, som, da der ikke findes fælles regler om social sikring, hviler på en simpel koordinering af endnu ikke harmoniserede nationale lovgivninger;

18 det følger af forordning nr. 3, artikel 11, at de nationale lovgivninger vil kunne fastsætte regler om et sådant problem, hvis det drejer sig om ydelser, der ikke er modtaget i henhold til forordningens artikler 27 og 28.

Vedrørende sagsomkostningerne

19 De udgifter, som er afholdt af Kommissionen for De europæiske Fællesskaber og af den italienske regering, som begge har fremsat indlæg for Domstolen, kan ikke godtgøres, og 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,

under henvisning til procesdokumenterne,
efter at have hørt den refererende dommers rapport,
efter at have hørt de af Kommissionen for De europæiske Fællesskaber og den italienske regering afgivne mundtlige indlæg.
efter at have hørt generaladvokatens forslag til afgørelse,
under henvisning til Traktaten om oprettelse af Det europæiske økonomiske Fællesskab, særlig dennes artikler 51 og 177,
under henvisning til Rådets forordning nr. 3 om social sikring af vandrende arbejdstagere,
under henvisning til protokollen vedrørende Statutten for Det europæiske økonomiske Fællesskabs Domstol, særlig dennes artikel 20,
under henvisning til procesreglementet for De europæiske Fællesskabers Domstol,

kender

DOMSTOLEN

vedrørende de spørgsmål, som den har fået forelagt af Cour d'appel Paris i medfør af denne rets dom af 3. maj 1973, for ret:

Analog anvendelse af artiklerne 27 og 28 i forordning nr. 3 på de tilfælde, der er omhandlet i artikel 26, stk. 1, indebærer, at forholdsmæssig beregning af ydelserne kun kan finde sted, hvis det forud har været nødven-

digt for at opnå ret til pension at sammenlægge de perioder, som er tilbagelagt under forskellige medlemsstaters lovgivning.

Lecourt	Sørensen		Monaco
Mertens de Wilmars	Pescatore	Kutscher	Ó Dálaigh

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 6. december 1973.

A. Van Houtte	R. Lecourt
Justitssekretær	Præsident

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT A. TRABUCCHI FREMSAT DEN 21. NOVEMBER 1973 [1]

Høje Ret,

Den anmodning om fortolkning af artiklerne 27 og 28 i forordning nr. 3, som Cour d'appel Paris har fremsendt, rejser problemet, om man skal benytte de kriterier og principper, som Domstolen allerede har opstillet for beregning af alderspensioner, på invalidepensioner.

Skønt den arbejdsmetode, som anvendes med henblik på en præjudiciel afgørelse, kræver, at vi retter vor opmærksomhed mod løsningen af de retlige spørgsmål og ser bort fra det enkelte tilfældes særpræg, må det i den sag, som vi beskæftiger os med i dag, anses for nødvendigt at opholde os et øjeblik ved de faktiske omstændigheder med henblik på en afklaring af problemet.

Fru Mancuso har i Frankrig fra 25. november 1955 oppebåret en invalidepension af gruppe 2, dvs. den pension som den franske lovgivning fastsætter for arbejdstagere, hvis sundhedstilstand ikke længere tillader dem at udøve et erhverv. Det fremgår af de sagsakter, som den nationale dommer har oversendt, at fru Mancuso derefter fra 1957 til 1964 havde en stilling i Italien som underordnet arbejder. På grundlag af denne nye situation fik hun fra 1. maj 1964 ret til endnu en invalidepension i henhold til italiensk lovgivning, først som en »selvstændig« ret, derefter — synes det — på grundlag af en forholdsmæssig beregning, således som det er blevet bekræftet for den franske dommer. Den pågældende franske sociale forsikrer har for den nationale dommer gjort gældende, at den italienske pension blev tilstået for nøjagtig den samme invaliditet, som lå til grund for den selvstændige franske pension, den pågældende allerede oppebar. Denne opfattelse er ligeledes blevet

1 — Oversat fra italiensk.