DOMSTOLENS DOM (Femte Afdeling)
25. februar 1999 *

I sag C-320/95,

angående en anmodning, som Juzgado de lo Social de Santiago de Compostela (Spanien) i medfør af EF-traktatens artikel 177 har indgivet til Domstolen for i den for nævnte ret verserende sag,

José Ferreiro Alvite

mod

Instituto Nacional de Empleo (Inem),

Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS),

at opnå en præjudiciel afgørelse vedrørende fortolkningen af EF-traktatens artikel 51 og af artikel 67 i Rådets forordning (EØF) nr. 1408/71 af 14. juni 1971 om anvendelse af de sociale sikringsordninger på arbejdstagere, selvstændige erhvervsdrivende og deres familiemedlemmer, der flytter inden for Fællesskabet, som ændret og ajourført ved Rådets forordning (EF) nr. 118/97 af 2. december 1996 (EFT 1997 L 28, s. 1),

* Processprog: spansk.

har

DOMSTOLEN (Femte Afdeling)

sammensat af J. C. Moitinho de Almeida, som fungerende afdelingsformand, og dommerne C. Gulmann, D. A. O. Edward (refererende dommer), L. Sevón og M. Wathelet,

generaladvokat: S. Alber
justitssekretær: fuldmægtig L. Hewlett,

efter at der er indgivet skriftlige indlæg af:

— den spanske regering ved statens advokat Paloma Plaza García, som befuldmægtiget

— Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved Maria Patakia og Isabel Martínez del Peral, Kommissionens Juridiske Tjeneste, som befuldmægtigede,

på grundlag af retsmøderapporten,

efter at der i retsmødet den 30. april 1998 er afgivet mundtlige indlæg af José Ferreiro Alvite ved advokat Abelardo Vázquez Conde, Orense, af den spanske regering ved statens advokat Nuria Díaz Abad, som befuldmægtiget, af Det Forenede Kongeriges regering ved barrister Sarah Moore, og af Kommissionen ved Isabel Martínez del Peral,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 11. juni 1998,

afsagt følgende

Dom

1 Ved kendelse af 21. september 1995, indgået til Domstolen den 16. oktober 1995, som ændret ved kendelse af 30. april 1997, indgået til Domstolen den 12. maj 1997, har Juzgado de lo Social de Santiago de Compostela i medfør af EF-traktatens artikel 177 forelagt tre præjudicielle spørgsmål vedrørende fortolkningen af traktatens artikel 51 og af artikel 67 i Rådets forordning (EØF) nr. 1408/71 af 14. juni 1971 om anvendelse af de sociale sikringsordninger på arbejdstagere, selvstændige erhvervsdrivende og deres familiemedlemmer, der flytter inden for Fællesskabet, som ændret og ajourført ved Rådets forordning (EF) nr. 118/97 af 2. december 1996 (EFT 1997 L 28, s. 1, herefter »forordning nr. 1408/71«).

2 Spørgsmålene er blevet rejst under en sag, som José Ferreiro Alvite har anlagt mod Instituto Nacional de Empleo (herefter »Inem«) og Instituto Nacional de la Seguridad Social (herefter »INSS«) angående udbetaling af en arbejdsløshedsunderstøttelse, som i henhold til den spanske lovgivning kan ydes til personer, der er fyldt 52 år.

Fællesskabsbestemmelserne

3 Afsnit III vedrørende særlige bestemmelser om de enkelte arter af ydelser i forordning nr. 1408/71, indeholder i kapitel 6 om arbejdsløshed følgende bestemmelser i artikel 67:

»1. Den kompetente institution i en medlemsstat, efter hvis lovgivning erhvervelse, bevarelse eller generhvervelse af ret til ydelser er betinget af, at der er tilbagelagt

forsikringsperioder, skal i fornødent omfang medregne forsikrings- eller beskæftigelsesperioder, der er tilbagelagt som arbejdstager efter enhver anden medlemsstats lovgivning, som om det drejede sig om forsikringsperioder, der var tilbagelagt efter den for denne institution gældende lovgivning, dog forudsat at beskæftigelsesperioderne ville være blevet anset for forsikringsperioder, hvis de havde været tilbagelagt efter denne lovgivning.

2. Den kompetente institution i en medlemsstat, efter hvis lovgivning erhvervelse, bevarelse eller generhvervelse af ret til ydelser er betinget af, at der er tilbagelagt beskæftigelsesperioder, skal i fornødent omfang medregne forsikrings- eller beskæftigelsesperioder, der er tilbagelagt som arbejdstager efter enhver anden med lemsstats lovgivning, som om det drejede sig om beskæftigelsesperioder, der var tilbagelagt efter den for denne institution gældende lovgivning.

3. ... anvendelsen af bestemmelserne i stk. 1 og 2 er betinget af, at den pågældende senest har tilbagelagt:

— forsikringsperioder, i det i stk. 1 omhandlede tilfælde

— beskæftigelsesperioder, i det i stk. 2 omhandlede tilfælde

efter den lovgivning, i henhold til hvilken ydelserne begæres.

...«

De spanske bestemmelser

4 I henhold til artikel 215, stk. 3, i Ley General de la Seguridad Social (den spanske lov om social sikring), som stadfæstet ved kongeligt lovdekret nr. 1/94 af 20. juni 1994 (BOE nr. 154 af 29.6.1994, herefter »den spanske lov«), ydes arbejdsløshedsunderstøttelsen til personer, der er fyldt 52 år, til arbejdsløse, der har betalt bidrag til arbejdsløshedsforsikringen i seks år, og som opfylder alle betingelserne — bortset fra aldersbetingelsen — for at opnå en alderspension baseret på bidragsbetaling i henhold til den sociale sikringsordning.

5 I henhold til artikel 161, stk. 1, litra b), i den spanske lov forudsætter en sådan pension, at den pågældende har tilbagelagt en bidragsperiode på mindst 15 år, hvoraf mindst to skal ligge inden for de sidste otte år, der ligger umiddelbart forud for pensionsbegivenhedens indtræden.

Den faktiske baggrund for tvisten

6 Det fremgår af hovedsagens akter, at José Ferreiro Alvite, der er født den 10. februar 1936, har betalt bidrag i 1 303 uger til den sociale sikringsordning i Det Forenede Kongerige som lønmodtager, men at han ikke i sin erhvervsaktive periode har tilbagelagt forsikringsperioder under den spanske sociale sikringsordning. Han har i seks måneder modtaget en arbejdsløshedsunderstøttelse for vandrende arbejdstagere, som er vendt tilbage til Spanien. I denne periode betalte den kompetente spanske institution på hans vegne bidrag til ordningerne for sygeforsikring og børnetilskud.

7 José Ferreiro Alvite ansøgte den 11. april 1994 om tildeling af arbejdsløshedsunderstøttelse til personer, der er fyldt 52 år. Hans ansøgning blev afvist ved beslut-

ning af 5. august 1994 med den begrundelse, at han ikke havde tilbagelagt minimumsbidragsperioden for at have ret til den alderspension, der er fastsat i den spanske sociale sikringsordning. Den 19. september 1994 indgav han en klage, som blev afvist ved beslutning af 28. oktober 1994.

8 José Ferreiro Alvite anlagde derefter sag ved Juzgado de lo Social de Santiago de Compostela, som fandt det tvivlsomt, om artikel 48, stk. 1, i forordning nr. 1408/71 fandt anvendelse i sagen, og hvorledes artikel 67 i samme forordning skulle fortolkes. Juzgado de lo Social de Santiago de Compostela besluttede derfor at udsætte sagen og at forelægge tre præjudicielle spørgsmål for Domstolen.

9 Da disse spørgsmål var identiske med det andet og det fjerde spørgsmål, som Domstolen skulle tage stilling til i sagen Martínez Losada m.fl. (forenede sager C-88/95, C-102/95 og C-103/95), og som var blevet forelagt af den samme ret, besluttede Domstolens præsident den 19. oktober 1995 at udsætte behandlingen af nærværende sag, indtil Domstolen havde afsagt dom i sagen Martínez Losada m.fl.

10 Den 20. februar 1997 afsagde Domstolen dom i sagen Martínez Losada m.fl. (Sml. I, s. 869) og den forespurgte Juzgado de la Social de Santiago de Compostela, om denne ville opretholde sin anmodning om en præjudiciel afgørelse.

11 Retten oplyste, at den ville opretholde sin anmodning om en præjudiciel afgørelse under forbehold af en ny formulering af de præjudicielle spørgsmål, fordi den fortsat var i tvivl på visse punkter med hensyn til fortolkningen af de pågældende fællesskabsbestemmelser.

12 Ifølge den forelæggende ret stemmer de udtalelser, som den spanske regering har fremsat for Domstolen i sagen Martínez Losada m.fl., således ikke overens med

den måde, hvorpå den spanske forvaltning anvender den spanske lov, når den skal tage stilling til en ansøgning om arbejdsløshedsunderstøttelse fra en vandrende arbejdstager.

13 I den henseende henleder den forelæggende ret opmærksomheden på, at Domstolen i dommen i sagen Martínez Losada m.fl., præmis 41, har bemærket, at den spanske regering i sit skriftlige indlæg til Domstolen udtrykkeligt har anerkendt, at det ikke er en betingelse for retten til understøttelsen til personer, der er fyldt 52 år, at den berørte persons bidrag i den fornødne periode er blevet betalt til alderspensionsordningen under den spanske sociale sikringsordning, og at det er tilstrækkeligt, at de berørte personer i 15 år har betalt bidrag til en anden medlemsstats sociale sikringsordning, eller at de i samme periode delvis har betalt bidrag til den spanske ordning og delvis til en anden medlemsstats ordning. Ifølge den forelæggende ret afviser den spanske regering trods denne udtalelse fortsat at tildele den pågældende ydelse under henvisning til, at ansøgeren skal have været forsikret igennem en vis periode i Spanien i henhold til alderspensionsordningen.

De præjudicielle spørgsmål

14 Herefter har den forelæggende ret ved kendelse af 30. april 1997, indgået til Domstolen den 12. maj 1997, omformuleret de præjudicielle spørgsmål som følger:

»1) Skal artikel 67, stk. 1, i forordning (EØF) nr. 1408/71 (i den gældende affattelse) for så vidt angår bestemmelsens materielle anvendelsesområde fortolkes således, at der med henblik på udbetaling af den arbejdsløshedsunderstøttelse til personer, der er fyldt 52 år, som er hjemlet i artikel 215, stk. 1, i kongeligt lovdekret nr. 1/94 af 20. juni 1994 om stadfæstelse af Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social, skal ske medregning af de forsikrings- eller beskæftigelsesperioder, der er tilbagelagt efter enhver anden medlems

stats lovgivning, i det omfang der på grundlag af sådanne bidragsperioder kan opnås ret til alderspension, forudsat pensionsalderen nås, i en anden medlemsstat end den, hvor den kompetente institution er beliggende?

2) Såfremt bestemmelsen i artikel 67 i forordning (EØF) nr. 1408/71 ikke finder anvendelse, og for så vidt der er tale om opfyldelsen af en nødvendig betingelse for at opnå alderspension, skal EF-traktatens artikel 51 da anvendes direkte, og er den kompetente institution forpligtet til at tage hensyn til de pensionsrettigheder, der er erhvervet i en anden medlemsstat, ved afgørelsen af, om den betingelse er opfyldt, at der er ret til alderspension, forudsat pensionsalderen nås, som krævet i artikel 215 i Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social?

3) Er det, uanset om artikel 67 i forordning nr. 1408/71 eller artikel 51 i EF-traktaten finder anvendelse — i tilfælde hvor den kompetente institution er forpligtet til at tage hensyn til en ret til alderspension, der er optjent i en anden medlemsstat, for så vidt som arbejdstageren ville have haft ret til at modtage ydelser fra den spanske sociale sikringsordning, enten når alene den nationale lovgivning anvendes, eller når fællesskabsbestemmelserne anvendes — tilstrækkeligt til at opnå arbejdsløshedsunderstøttelse for personer, der er fyldt 52 år, at arbejdstageren alene på grundlag af de bidrag, der er indbetalt i en anden medlemsstat, eller på grundlag af sammenlægning af de bidrag, der er indbetalt i Spanien, og bidragene i den anden eller de andre medlemsstater opfylder den karensperiode, der kræves i en hvilken som helst medlemsstat, eller er det tværtimod nødvendigt, at han tilbagelægger de karensperioder, der kræves i artikel 161, stk. 1, litra b), i Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social?«

15 Indledningsvis bemærkes, at det første spørgsmål er identisk med det andet spørgsmål, som Domstolen har besvaret i dommen i sagen Martínez Losada m.fl., og at det andet spørgsmål i nærværende sag, for så vidt det ikke er af hypotetisk karakter, er besvaret i samme dom. Det er derfor nødvendigt at omformulere de præjudicielle spørgsmål med henblik på at give en besvarelse, der kan anvendes af den forelæggende ret ved afgørelsen af den for denne verserende sag.

16 Det bemærkes i denne henseende, at Domstolen i dommen i sagen Martínez Losada m.fl. har udtalt, at en understøttelse som den, der er hjemlet i den spanske lov for arbejdsløse personer, der er fyldt 52 år, udgør en ydelse ved arbejdsløshed i forordning nr. 1408/71's forstand. Efter forordningens artikel 67 gælder der to typer betingelser for ydelse af en arbejdsløshedsunderstøttelse, dels den i bestemmelsens stk. 3 nævnte betingelse (herefter »fællesskabsbetingelsen«), dels den eller de betingelser, der er fastsat i den nationale lovgivning (herefter de »nationale betingelser«).

17 I den foreliggende sag er fællesskabsbetingelsen kun opfyldt, hvis den berørte person har betalt bidrag eller anses for at have betalt bidrag til den spanske sociale sikringsordning. Det tilkommer, som Domstolen har fastslået i dommen i sagen Martínez Losada m.fl., præmis 37, den forelæggende ret at afgøre, om de perioder, hvori den kompetente spanske institution betalte bidrag til ordningerne for sygeforsikring og børnetilskud for sagsøgeren i hovedsagen, udgør forsikringsperioder i henhold til den nationale lovgivning.

18 Hvis det fremgår, at den berørte person ikke senest har betalt og heller ikke anses for at have betalt bidrag til den spanske sociale sikringsordning, kan han ikke gøre krav på tildeling af den omtvistede ydelse, hverken i medfør af artikel 67 i forordning nr. 1408/71 eller i medfør af traktatens artikel 51. Hvis han derimod senest har betalt bidrag eller anses for at have betalt bidrag til den spanske sociale sikringsordning, skal det undersøges, om de nationale betingelser er opfyldt. Det bemærkes i denne henseende, at det ikke drejer sig om at fastslå, om den berørte har ret til en alderspension i Spanien, men om at få klarlagt, om han opfylder betingelserne, bortset fra aldersbetingelsen, for at opnå en alderspension i henhold til den spanske lovgivning.

19 Det følger heraf, at den forelæggende ret nærmere bestemt ønsker oplyst, om den karensperiode, som den pågældende skal tilbagelægge for at kunne modtage en arbejdsløshedsunderstøttelse som den, der er hjemlet i den spanske lovgivning for personer, der er fyldt 52 år, udelukkende skal fastlægges på grundlag af denne

medlemsstats lovgivning eller på grundlag af lovgivningen i den eller de medlemsstater, hvori den berørte har betalt bidrag til de sociale sikringsordninger. Desuden ønsker den forelæggende ret oplyst, om den karensperiode, som kræves i den spanske lovgivning, kan tilbagelægges ved hjælp af bidrag, der, helt eller delvist, er betalt til de sociale sikringsordninger i en eller flere andre medlemsstater.

20 Den spanske regering har gjort gældende, at den pågældende skal have tilbagelagt de karensperioder, der kræves i artikel 161, stk. 1, litra b), i den spanske lov for at kunne modtage den arbejdsløshedsunderstøttelse, som er hjemlet i lovens artikel 215, stk. 3, for arbejdsløse, der er fyldt 52 år.

21 Kommissionen har anført, at det er foreneligt med traktatens artikel 48 og 51 samt med forordning nr. 1408/71, at det i henhold til den spanske lov er en betingelse for tildeling af en arbejdsløshedsunderstøttelse til arbejdsløse, der er fyldt 52 år, at de har betalt bidrag til en alderspensionsordning i en periode på 15 år, når bidragene i denne periode, helt eller delvist, har kunnet betales til en social sikringsordning i en anden medlemsstat.

22 I sin besvarelse af spørgsmål 4 i dommen i sagen Martínez Losada m.fl. har Domstolen udtalt, at det ikke er i strid med traktatens artikel 48 og 51 eller forordning nr. 1408/71, at det i henhold til en national lovgivning som betingelse for udbetaling af en arbejdsløshedsunderstøttelse til personer, der er fyldt 52 år, kræves, at den berørte person i en periode på 15 år har betalt bidrag til en alderspensionsordning i en eller flere medlemsstater.

23 Det følger af fast praksis, at medlemsstaterne fortsat selv kan fastsætte betingelserne for tilkendelse af sociale sikringsydelser, selv om de herved skærpes, blot de

fastsatte betingelser ikke medfører en åbenlys eller skjult forskelsbehandling af arbejdstagere i Fællesskabet (jf. dom af 20.9.1994, sag C-12/93, Drake, Sml. I, s. 4337, præmis 27).

24 Den kompetente institution er derfor berettiget til i overensstemmelse med den nationale lovgivning at stille krav om opfyldelse af den heri fastsatte karensperiode.

25 I karensperioden kan bidragene, som Kommissionen med rette har anført, være blevet betalt, helt eller delvist, til den sociale sikringsordning i en anden medlemsstat.

26 De præjudicielle spørgsmål skal derfor besvares med, at den karensperiode, som den pågældende skal have tilbagelagt for at kunne modtage en arbejdsløshedsunderstøttelse som den, der er hjemlet i den spanske lovgivning for personer, der er fyldt 52 år, fastlægges på grundlag af denne medlemsstats lovgivning, for så vidt som perioden ligeledes kan anses for tilbagelagt ved hjælp af bidrag, der, helt eller delvist, er betalt til de sociale sikringsordninger i en eller flere andre medlemsstater.

Sagens omkostninger

27 De udgifter, der er afholdt af den spanske regering, af Det Forenede Kongeriges regering og af Kommissionen, som har afgivet indlæg for Domstolen, kan ikke erstattes. Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den nationale ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

kender

DOMSTOLEN (Femte Afdeling)

vedrørende de spørgsmål, der er forelagt af Juzgado de lo Social de Santiago de Compostela ved kendelser af 21. september 1995 og 30. april 1997, for ret:

Den karensperiode, som den pågældende skal have tilbagelagt for at kunne modtage en arbejdsløshedsunderstøttelse som den, der er hjemlet i den spanske Ley General de la Seguridad Social, som stadfæstet ved kongeligt lovdekret nr. 1/94 af 20. juni 1994, for personer, der er fyldt 52 år, fastlægges på grundlag af denne medlemsstats lovgivning, for så vidt som perioden ligeledes kan anses for tilbagelagt ved hjælp af bidrag, der, helt eller delvist, er betalt til de sociale sikringsordninger i en eller flere andre medlemsstater.

Moitinho de Almeida Gulmann Edward

Sevón Wathelet

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 25. februar 1999.

R. Grass J.-P. Puissochet

Justitssekretær Formand for Femte Afdeling