DOMSTOLENS DOM (femte avdelningen)
den 25 februari 1999 *

I mål C-320/95,

angående en begäran enligt artikel 177 i EG-fördraget, från Juzgado de lo Social de Santiago de Compostela (Spanien), att domstolen skall meddela ett förhandsavgörande i det vid den nationella domstolen anhängiga målet mellan

José Ferreiro Alvite

och

Instituto Nacional de Empleo (Inem),

Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS),

angående tolkningen av artikel 51 i EG-fördraget och artikel 67 i rådets förordning (EEG) nr 1408/71 av den 14 juni 1971 om tillämpningen av systemen för social trygghet när anställda, egenföretagare eller deras familjer flyttar inom gemenskapen, i dess ändrade och uppdaterade lydelse enligt rådets förordning (EG) nr 118/97 av den 2 december 1996 (EGT L 28, 1997, s. 1),

* Rättegångsspråk: spanska.

meddelar

DOMSTOLEN (femte avdelningen)

sammansatt av tillförordnade avdelningsordföranden J. C. Moitinho de Almeida samt domarna C. Gulmann, D. A. O. Edward (referent), L. Sevón och M. Wathelet,

generaladvokat: S. Alber,
justitiesekreterare: byrådirektören L. Hewlett,

med beaktande av de skriftliga yttranden som har inkommit från:

— Spaniens regering, genom Paloma Plaza García, abogado del Estado, i egenskap av ombud,

— Europeiska gemenskapernas kommission, genom Maria Patakia och Isabel Martínez del Peral, rättstjänsten, båda i egenskap av ombud,

med hänsyn till förhandlingsrapporten,

efter att muntliga yttranden har avgivits vid sammanträdet den 30 april 1998 av: José Ferreiro Alvite, företrädd av advokaten Abelardo Vázquez Conde, Orense, Spaniens regering, företrädd av Nuria Díaz Abad, abogado del Estado, Förenade kungarikets regering, företrädd av Sarah Moore, barrister, och kommissionen, företrädd av Isabel Martínez del Peral,

och efter att den 11 juni 1998 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Juzgado de lo Social de Santiago de Compostela har genom beslut av den 21 september 1995 och genom ett beslut om ändring av detta beslut av den 30 april 1997, som inkom till domstolen den 16 oktober 1995 respektive den 12 maj 1997, i enlighet med artikel 177 i EG-fördraget ställt tre frågor om tolkningen av artikel 51 i nämnda fördrag och artikel 67 i rådets förordning (EEG) nr 1408/71 av den 14 juni 1971 om tillämpningen av systemen för social trygghet när anställda, egenföretagare eller deras familjer flyttar inom gemenskapen, i dess ändrade och uppdaterade lydelse enligt rådets förordning (EG) nr 118/97 av den 2 december 1996 (EGT L 28, 1997, s. 1, nedan kallad förordning nr 1408/71).

2 Dessa frågor har uppkommit i en tvist mellan José Ferreiro Alvite och Instituto Nacional de Empleo (nedan kallat Inem) samt Instituto Nacional de la Seguridad Social (nedan kallat INSS) angående utbetalning av den arbetslöshetsersättning som enligt spansk lagstiftning utgår till förmånstagare över 52 år.

Gemenskapslagstiftning

3 I avdelning III i förordning nr 1408/71, som innehåller särskilda bestämmelser för olika slag av förmåner, föreskrivs i artikel 67 i kapitel 6, vars titel är "arbetslöshetsförmåner", följande:

"1. Den behöriga institutionen i en medlemsstat, vars lagstiftning kräver att försäkringsperioder har fullgjorts för att någon skall få, bibehålla eller återfå rätt till

förmåner, skall i den utsträckning som behövs beakta försäkrings- eller anställningsperioder som han har fullgjort som anställd enligt en annan medlemsstats lagstiftning som om de vore försäkringsperioder som har fullgjorts enligt den lagstiftning som denna institution tillämpar, dock under förutsättning att anställningsperioderna skulle ha ansetts som försäkringsperioder om de hade fullgjorts enligt denna lagstiftning.

2. Den behöriga institutionen i en medlemsstat, vars lagstiftning kräver att anställningsperioder har fullgjorts för att någon skall få, bibehålla eller återfå rätt till förmåner, skall i den utsträckning som behövs beakta försäkrings- eller anställningsperioder som han har fullgjort som anställd enligt en annan medlemsstats lagstiftning som om de vore anställningsperioder som har fullgjorts enligt den lagstiftning som denna institution tillämpar.

3. ... bestämmelserna i punkt 1 och 2 [skall] gälla under villkor att personen senast har fullgjort

— i fall som avses i punkt 1, försäkringsperioder

— i fall som avses i punkt 2, anställningsperioder

enligt bestämmelserna i den lagstiftning enligt vilken ansökan om förmåner görs.

..."

Spansk lagstiftning

4 Enligt artikel 215.3 i den allmänna lagen om social trygghet, i dess kodifierade version enligt kungligt lagdekret nr 1/94 av den 20 juni 1994 (*BOE* nr 154 av den 29 juni 1994, nedan kallad den spanska lagen), skall arbetslöshetsersättningen till personer över 52 år utgå till arbetslös som under sex år har betalat in avgifter till arbetslöshetsförsäkringen och som uppfyller samtliga villkor, förutom ålderskravet, för att få rätt till ålderspension som bygger på avgiftsplikt inom ramen för det sociala trygghetssystemet.

5 En sådan pension beviljas enligt artikel 161.1 b i den spanska lagen endast om avgifter har betalats in under en period av minst femton år, varav inbetalningar skall ha gjorts under minst två av de åtta år som omedelbart föregår det försäkringsfall som ger rätt till förmånen.

Bakgrund till tvisten

6 Det framgår av handlingarna i målet att José Ferreiro Alvite, som föddes den 10 februari 1936, under 1 303 veckor såsom anställd har betalat in avgifter till det sociala trygghetssystemet i Förenade kungariket. Han har däremot under sitt yrkesverksamma liv inte fullgjort någon försäkringsperiod inom det spanska sociala trygghetssystemet. José Ferreiro Alvite uppbar under sex månader arbetslöshetsersättning som utgår till migrerande arbetstagare som har återvänt till Spanien. Under denna period betalade det enligt spansk lag behöriga förvaltningsorganet in avgifter i sökandens namn till sjukförsäkrings- och familjebidragssystemen.

7 Den 11 april 1994 ansökte José Ferreiro Alvite om arbetslöshetsersättning som utgår till personer över 52 år. Hans ansökan avslogs den 5 augusti 1994 med motiveringen

att han inte hade fullgjort den minsta avgiftsperiod som krävs för ålderspension enligt det spanska sociala trygghetssystemet. Den 19 september 1994 anförde José Ferreiro Alvite klagomål mot nyssnämnda beslut, som avslogs den 28 oktober 1994.

8 José Ferreiro Alvite väckte därefter talan vid Juzgado de lo Social de Santiago de Compostela, som ställde sig frågan om artikel 48.1 i förordning nr 1408/71 var tillämplig i det anhängiggjorda målet. Den spanska domstolen var dessutom osäker på tolkningen av artikel 67 i nämnda förordning. Juzgado de lo Social de Santiago de Compostela beslutade därför att förklara målet vilande och att ställa tre tolkningsfrågor till domstolen.

9 Eftersom dessa frågor var identiska med den andra, den tredje och den fjärde frågan som domstolen hade att pröva i målet Martínez Losada m. fl. (C-88/95, C-102/95 och C-103/95), vilka hade hänskjutits till domstolen av samma spanska domstol, beslutade domstolens ordförande den 19 oktober 1995 att förklara förevarande mål vilande fram till dess att dom meddelats i nämnda mål Martínez Losada m. fl.

10 Den 20 februari 1997 meddelade domstolen dom i målet Martínez Losada m. fl. (REG 1997, s. I-869) och frågade Juzgado de lo Social de Santiago de Compostela om den ville hålla fast vid sin begäran om förhandsavgörande.

11 Sistnämnda domstol svarade att den vidhöll sin begäran om förhandsavgörande, dock med förbehåll för att den ville formulera om tolkningsfrågorna, eftersom den fortfarande var osäker på hur de berörda gemenskapsbestämmelserna skulle tolkas.

12 Enligt den hänskjutande domstolen stämmer nämligen inte det som den spanska regeringen har förklarat inför domstolen i det ovannämnda målet Martínez Losada

m. fl. med de spanska myndigheternas sätt att tillämpa den spanska lagen när de avgör ansökningar om arbetslöshetsersättning som framställs av migrerande arbetstagare.

13 Den hänskjutande domstolen har i detta hänseende hänvisat till punkt 41 i domen i nämnda mål Martínez Losada m. fl., där domstolen har påpekat följande. Den spanska regeringen har i sitt skriftliga yttrande till domstolen uttryckligen förklarat att det inte krävs att den berörde har betalat in avgifter för ålderspension till det spanska sociala trygghetssystemet under den erfordrade perioden för att få rätt till denna ersättning. Enligt regeringen räcker det nämligen att de berörda har betalat in avgifter till en annan medlemsstats sociala trygghetssystem under femton år eller att de under samma period har betalat in avgifter till det spanska systemet och till systemet i en annan medlemsstat. Enligt den hänskjutande domstolen vägrar den spanska regeringen emellertid, trots nyssnämnda förklaring, att bevilja ifrågavarande förmån med den motiveringen att sökanden under en viss period måste ha varit försäkrad inom det spanska pensionsförsäkringssystemet.

Tolkningsfrågorna

14 Mot denna bakgrund har den hänskjutande domstolen genom beslut av den 30 april 1997, som inkom till domstolen den 12 maj samma år, omformulerat tolkningsfrågorna på följande sätt:

"1) Skall artikel 67.1 i förordning (EEG) nr 1408/71 i dess gällande lydelse tolkas så, att den behöriga institutionen, i fråga om beviljande av arbetslöshetsersättning till arbetslösa över 52 år i enlighet med artikel 215.3 i kungligt lagdekret nr 1/94 av den 20 juni 1994 om godkännande av den kodifierade texten i den allmänna lagen om social trygghet, är skyldig att beakta försäkrings- och anställningsperioder som har fullgjorts enligt en annan medlemsstats lagstiftning, under förutsättning att — bortsett från ålderskravet — de avgifter som

har betalats in under dessa perioder medför att den berörde är berättigad till ålderspension i en annan medlemsstat än den där den behöriga institutionen är belägen?

2) Om bestämmelsen i artikel 67 i förordning (EEG) nr 1408/71 inte är tillämplig, eftersom det rör sig om ett krav som måste uppfyllas för att erhålla ålderspension, är då artikel 51 i EG-fördraget direkt tillämplig och är den behöriga institutionen skyldig att beakta den rätt till ålderspension som har intjänats i en annan medlemsstat, när den skall avgöra frågan huruvida de villkor för rätt till ålderspension — förutom ålderskravet — som uppställs i artikel 215 i den kodifierade texten i den allmänna lagen om social trygghet är uppfyllda?

3) Om den behöriga institutionen — oavsett huruvida artikel 67 i förordning nr 1408/71 eller artikel 51 i EG-fördraget är tillämplig — är skyldig att beakta den rätt till ålderspension som har intjänats i en annan medlemsstat, förutsatt att arbetstagaren skulle ha rätt till förmåner från det sociala trygghetssystemet både enligt de nationella reglerna och gemenskapsreglerna, är det då, för beviljande av sådan arbetslöshetsersättning som föreskrivs för personer över 52 år, tillräckligt att arbetstagaren har fullgjort en minimiperiod enligt lagstiftningen i någon av medlemsstaterna — genom att han under denna tid antingen har betalat in avgifter i en annan medlemsstat än Spanien eller har betalat in avgifter i både Spanien och i en eller flera andra medlemsstater — eller är det nödvändigt att arbetstagaren har fullgjort de minimiperioder som föreskrivs i artikel 161.1 b i den allmänna lagen om social trygghet?"

15 Inledningsvis kan konstateras att den första frågan är identisk med den andra frågan i ovannämnda mål Martínez Losada m. fl. vilken domstolen har besvarat. Även svaret på den andra frågan finns, till den del som frågan inte är hypotetisk, i domen i det ovannämnda målet. Tolkningsfrågorna bör därför omformuleras, så att domstolen kan ge den hänskjutande domstolen ett användbart svar som gör det möjligt för sistnämnda domstol att avgöra den tvist som anhängiggjorts vid den.

16 Det skall i detta hänseende erinras om att domstolen i domen i det ovannämnda målet Martínez Losada m. fl. har fastslagit att den ersättning som enligt den spanska lagen skall utgå till arbetslösa över 52 år utgör en arbetslöshetsförmån i den mening som avses i förordning nr 1408/71. Enligt artikel 67 i denna förordning beviljas en arbetslöshetsförmån endast om två typer av villkor är uppfyllda, nämligen dels det villkor som anges i artikel 67.3 (nedan kallat det gemenskapsrättsliga villkoret), dels det eller de villkor som föreskrivs i den nationella lagstiftningen (nedan kallade de nationella villkoren).

17 I förevarande fall är det gemenskapsrättsliga villkoret endast uppfyllt om den berörde har betalat in avgifter till det spanska sociala trygghetssystemet, eller om han skall behandlas som om han hade gjort det. Som domstolen har angivit i punkt 37 i domen i det ovannämnda målet Martínez Losada m. fl. ankommer det på den hänskjutande domstolen att avgöra om de perioder under vilka det behöriga spanska organet betalade in avgifter till sjukförsäkrings- och familjebidragssystemen i sökandens namn, utgör försäkringsperioder enligt nationell lagstiftning.

18 Om det visar sig att den berörde senast inte har betalat in avgifter till det spanska sociala trygghetssystemet, och om han inte heller skall behandlas som om han hade gjort det, kan han inte kräva den omtvistade förmånen vare sig enligt artikel 67 i förordning nr 1408/71 eller enligt artikel 51 i fördraget. Om han däremot senast har betalat in avgifter till det spanska sociala trygghetssystemet eller, i andra hand, om han skall behandlas som om han hade gjort det, måste prövas om de nationella villkoren är uppfyllda. På denna punkt skall understrykas att det inte handlar om att bestämma huruvida den berörde har rätt till ålderspension i Spanien, utan det gäller att fastställa om han, bortsett från ålderskravet, uppfyller de villkor som enligt spansk lagstiftning uppställs för beviljande av ålderspension.

19 Följaktligen avser det problem som den hänskjutande domstolen har framställt i huvudsak följande fråga. Bestäms den minimiperiod som den berörde måste ha fullgjort för att kunna få en sådan arbetslöshetsersättning till arbetslösa över 52 år som instiftats genom den spanska lagen enbart av lagstiftningen i denna medlemsstat,

eller bestäms nämnda minimiperiod av lagstiftningen i den eller de medlemsstater till vilkas sociala trygghetssystem den berörde har betalat in avgifter? Den hänskjutande domstolen frågar vidare huruvida den minimiperiod som krävs enligt den spanska lagstiftningen kan fullgöras genom att avgifter helt eller delvis betalas in till systemen för social trygghet i en eller flera andra medlemsstater.

20 Den spanska regeringen har gjort gällande att den berörde, för att kunna få den arbetslöshetsersättning som artikel 215.3 i den spanska lagen föreskriver till förmån för arbetslösa över 52 år, måste ha fullgjort de minimiperioder som föreskrivs i artikel 161.1 b i nämnda lag.

21 Enligt kommissionen är det villkor som ställs upp i den spanska lagen — nämligen att arbetslöshetsersättningen till personer över 52 år är beroende av att det under femton år har betalats in avgifter till ett system för ålderspension, varvid avgifterna under denna period helt eller delvis kan ha betalats in till det sociala trygghetssystemet i en annan medlemsstat — förenligt med artiklarna 48 och 51 i fördraget samt med förordning nr 1408/71.

22 I sitt svar på den fjärde frågan i ovannämnda mål Martínez Losada m. fl. har domstolen förklarat att varken artiklarna 48 och 51 i fördraget eller förordning nr 1408/71 utgör hinder för att det i nationell lagstiftning krävs att den berörde under femton år skall ha betalat in avgifter till ett system för ålderspension i en eller flera medlemsstater för att beviljas arbetslöshetsersättning som utgår till förmånstagare över 52 år.

23 Enligt en fast rättspraxis ligger nämligen behörigheten att fastlägga villkoren för beviljande av förmåner rörande social trygghet hos medlemsstaterna. Detta gäller

även om medlemsstaterna skärper reglerna om nämnda förmåner, förutsatt att de antagna villkoren inte medför någon öppen eller dold diskriminering mellan gemenskapens arbetstagare (se dom av den 20 september 1994 i mål C-12/93, Drake, REG 1994, s. I-4337, punkt 27).

24 Den behöriga institutionen har alltså rätt att i enlighet med den nationella lagstiftningen kräva den minimiperiod som föreskrivs i nämnda lagstiftning.

25 Under denna period kan avgifterna emellertid, såsom kommissionen mycket riktigt har påpekat, helt eller delvis ha betalats in till det sociala trygghetssystemet i en annan medlemsstat.

26 Svaret på tolkningsfrågorna blir således följande. Den minimiperiod som den berörde måste ha fullgjort för att kunna få en sådan arbetslöshetsersättning till arbetslösa över 52 år som instiftats genom den spanska lagen bestäms av lagstiftningen i denna medlemsstat, såvitt nämnda period även anses kunna fullgöras genom att avgifterna helt eller delvis betalas in till systemen för social trygghet i en eller flera andra medlemsstater.

Rättegångskostnader

27 De kostnader som har förorsakats den spanska och den brittiska regeringen samt kommissionen, vilka har inkommit med yttranden till domstolen, är inte ersättningsgilla. Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i målet vid den nationella domstolen utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den nationella domstolen att besluta om rättegångskostnaderna.

På dessa grunder beslutar

DOMSTOLEN (femte avdelningen)

— angående de frågor som genom beslut av den 21 september 1995 och den 30 april 1997 har ställts av Juzgado de lo Social de Santiago de Compostela — följande dom:

Den minimiperiod som den berörde måste ha fullgjort för att kunna få en sådan arbetslöshetsersättning till arbetslösa över 52 år som instiftats genom den spanska lagen bestäms av lagstiftningen i denna medlemsstat, såvitt nämnda period även anses kunna fullgöras genom att avgifterna helt eller delvis betalas in till systemen för social trygghet i en eller flera andra medlemsstater.

Moitinho de Almeida Gulmann Edward

Sevón Wathelet

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 25 februari 1999.

R. Grass J.-P. Puissochet

Justitiesekreterare Ordförande på femte avdelningen