På grundlag af disse præmisser,

kender

DOMSTOLEN

vedrørende de spørgsmål, som er forelagt den ved dom af 13. november 1975 fra Cour d'Appel i Nancy, for ret:

Det princip om ligebehandling af arbejdstagerne, der er knæsat ved EØF-traktatens artikler 48-51, indebærer, at der ikke over for en arbejdstager, som har bopæl i Frankrig men er statsborger i en anden medlemsstat, kan påberåbes bestemmelser i national ret, som medfører, at han ved beregningen af sin alderspension nægtes fordele, der ydes franske arbejdstagere for så vidt angår medregning af forsikringsperioder, der er tilbagelagt i Algeriet.

Lecourt Kutscher O'Keeffe Donner Mertens de Wilmars

Pescatore Sørensen Mackenzie Stuart Capotorti

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 8. april 1976.

A. Van Houtte
Justitssekretær

R. Lecourt
Præsident

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT A. TRABUCCHI FREMSAT DEN 31. MARTS 1976 [1]

Høje Ret.

1. Den sag, der verserer for den nationale ret, udspringer af, at den franske forsikringsinstitution, som arbejdstageren henvendte sig til med henblik på opgørelsen af sin alderspension, nægtede at medregne den bidragsperiode, der var tilbagelagt i Algeriet. Den pågældende, der er belgisk statsborger, har hele tiden, fra 1930 indtil sin pensionsalder, arbejdet i Frankrig bortset fra en periode i Algeriet

1 — Oversat fra italiensk.

fra 1957 til 1961. På den tid udgjorde Algeriet en del af fransk territorium, således at han havde status som vandrende arbejdstager i henhold til Rådets forordning nr. 3 om social sikring af vandrende arbejdstagere.

Den franske forsikringsinstitution fandt, at den lov af 26. december 1964, som for franske statsborgere anerkendte bidragsperioder, der var tilbagelagt i Algeriet før 1. juli 1962, ikke kunne anvendes på sagsøgeren, fordi loven i princippet kun gjaldt for statsborgere, mens udlændinge kun kunne være omfattet, hvis de opfyldte de betingelser, der var fastlagt ved et dekret af 4. september 1962: de skulle kunne påvise en særlig tilknytning til Frankrig eller have ydet dette land særlige tjenester. Den omstændighed, at man havde arbejdet hele sit liv i Frankrig eller på fransk territorium som ansat ved franske virksomheder, blev ikke betragtet som tilstrækkelig.

Omvendt blev klagen imødekommet af den Commission de Recours Gracieux (administrativ rekursinstans), som arbejdstageren indankede sagen for. Directeur régional de la securité sociale de Nancy annullerede denne nye afgørelse, og sagsøgeren henvendte sig derefter til Commission de premiere instance du Contentieux de la Securité sociale i Longwy (domstol i første instans for socialsikringstvister), hvor han påny fik medhold. Directeur régional de la Securité sociale indankede denne afgørelse for Cour d'Appel i Nancy og gjorde her navnlig gældende, at loven af 26. december 1964 var en national solidaritetslov, og derfor ikke kunne anses for anvendelig på udlændinge ud over de tilfælde, som udtrykkeligt var fastsat i fransk lovgivning.

Cour d'Appel i Nancy, der fandt, at statsborgere fra et andet land i Fællesskabet, der er bosat på en anden medlemsstats territorium, i medfør af artikel 8 i Rådets (EØF) forordning nr. 3 er omfattet af lovgivningen om social sikrig på samme betingelser som statsborgere i værtslandet, og at det desuden i artikel 16, stk. 2 i forordning nr. 109/65 er præciseret, at slettelsen af Algeriet af listen over de områder, der er nævnt i forordning nr. 3, ikke berører erhvervede rettigheder, har stillet følgende præjudicielle spørgsmål om fortolkningen af forordning nr. 3:

»1. Kan den forskelsbehandling, som dekretet af 4. september 1962 indfører mellem franskmænd og udlændinge, håndhæves over for en statsborger fra Fællesskabet, når dette medfører, at den pågældende nægtes en alderspension, som ydes til franskmænd?

2. Skal en belgisk statsborger følgelig for at komme ind under loven af 26. december 1964, som med henblik på aldersydelser godskriver arbejdsperioder, der er tilbagelagt i Algeriet før den 1. juli 1962, bevise, at han opfylder de betingelser, der er stillet for udlændinge i det ovennævnte dekret af 4. september 1962?«

2. Ifølge Directeur régional de la Securité sociale de Nancy kunne den sagsøgende arbejdstager ikke påberåbe sig forordning nr. 3, eftersom denne forordning i henhold til artikel 5 i Rådets forordning nr. 109/65 fra den 19. januar 1965 ikke længere finder anvendelse på Algeriet, således at den ikke gælder for opgørelsen af en ydelse, der får virkning efter denne dato.

Hvis man imidlertid antager, at arbejdstageren efter den 19. januar 1965 i henhold til forordning nr. 3 kunne kræve, at den franske forsikringsinstitution medregnede forsikringsperioder, der var tilbagelagt i Algeriet, kan den omstændighed, at forordning nr. 3 fra denne dato ikke længere er anvendelig for Algeriet, ikke medføre bortfald af hans ret. Som Domstolen har udtalt i den præjudicielle sag 110/73 fører »bilag A til forordning nr. 3 ... i sin tidligere affattelse til, at de franske institutioner må respektere en vandrende arbejdstagers rettigheder erhvervet i Algeriet før den 19. januar 1965«. *(Fiege mod Caisse Régionale d'Assurance Maladie de Strasbourg* Sml. 1973, s. 1013). Dette princip blev opstillet i relation til en tysk statsborger, som med virkning fra

den 1. november 1962 havde fået opgjort en invalidepension of Caisse sociale i Oran, en forsikringsinstitution i den nye algierske stat, og derefter anmodede en fransk forsikringsinstitution om overførsel af denne pension til Tyskland.

Domstolen har endvidere ved sin dom i sag 6/75 *(Horst* mod *Bundesknappschaft,* Sml. 1975, s. 823) præciseret, at den omstændighed, at forsikringsbegivenhedens indtræden og pensionsbegæringens fremsættelse ligger efter den nævnte dato, på ingen måde berører arbejdstagerens ret. I denne sag vedrørte tvisten i hovedsagen en begæring om invalidepension, der var indgivet til en tysk forsikringsinstitution af en tysk statsborger, som havde arbejdet i Algeriet fra juli 1960 til juni 1962, for hvilken periode der var indbetalt bidrag til Caisse autonome de Retraite et de prévoyance des Mines d'Algérie. I denne dom fandt Domstolen, stadig under henvisning til begrebet erhvervede rettigheder, at artikel 16, stk. 2 i forordning nr. 109/65 skal sikre, at en forsikringsperiode, der er tilbagelagt i Algeriet forud for den dato, fra hvilken forordning nr. 3 ikke længere gælder for dette territorium, skal lægges til grund i Fællesskabets medlemsstater med henblik på erhvervelsen og bevarelsen af retten til forsikringsydelser og følgelig medregnes ved opgørelsen af de i kapitlerne 2 og 3 i forordning nr. 3 nævnte pensioner.

Denne forpligtelse til at medregne perioder, der er tilbagelagt i Algeriet, ved opgørelsen af en pension påhviler forsikringsinstitutionerne i alle medlemsstaterne og medfører, sammen med den omstændighed, at en sådan forsikringsperiode vedrører en erhvervsudøvelse på et territorium, som på det pågældende tidspunkt var fransk, med sikkerhed, at den økonomiske byrde for disse perioder påhviler den franske stats forsikringsinstitutioner. Resultatet heraf er ganske klart, at den vandrende arbejdstager, som opnår pensionsalderen, mens han arbejder i Frankrig, hvor han er bosat på den dato, hvor hans pension bliver opgjort, kan kræve, at den kompetente franske forsikringsinstitution også medregner forsikringsperioder, der er tilbagelagt i Algeriet i henhold til den franske socialsikringsordning, uanset på hvilken dato hans begæring om opgørelse af pensionen er indgivet.

3. Under hensyn til denne retspraksis har Kommissionen foreslået at svare den franske dommer, at rettigheder, der er erhvervet i Algeriet, er bindende for de franske forsikringsinstitutioner, uden hensyn til bestemmelserne herom i statens lovgivning.

For mit eget vedkommende foretrækker jeg derimod at holde svaret til Cour d'Appel i Nancy inden for de grænser, der er opstillet i spørgsmålene, som retten har sendt os. Den har i det væsentlige spurgt, om det er lovligt at nægte den pågældende arbejdstager rettigheder, som følger af den franske lov af 26. december 1964, hvilken, som vi har set, tillader franske statsborgere at overføre forsikringsperioder til Frankrig, som de har tilbagelagt i Algeriet før den 1. juli 1962.

Den benægtende besvarelse, som vi bør give dette spørgsmål, medfører, at statsborgere fra andre medlemsstater får samme, men ikke større rettigheder end franske statsborgere.

I den ovenfor citerede sag 110/73 anførte Domstolen efter at have opstillet det omtalte princip i præmis nr. 14 desuden: »I medfør af forbudet i traktatens artikler 48-51 mod enhver i nationaliteten begrundet forskelsbehandling af medlemsstaternes arbejdstagere er enhver arbejdstager fra en af disse medlemsstater for så vidt angår forordning nr. 3 desuden ligestillet med landets egne borgere i samme situation«. Denne udtalelse indebærer en indirekte henvisning til den nævnte franske lov og udelukker, at denne lovs påståede karakter af »national solidaritets«-lov kan hindre, at den udvides til at omfatte statsborgere fra andre medlemsstater i tilfælde, hvor dette måtte være nødvendigt for at sikre respekten for princippet om ikke-forskelsbehandling på socialsikringsområdet.

Domstolen påberåbte sig dette princip til støtte for sit bekræftende svar på spørgsmålet om, hvorvidt bilag A til forordning nr. 3 i sin oprindelige affattelse medførte særlige forpligtelser for de franske socialsikringsinstitutioner, forskellige fra dem, der påhvilede de algeriske institutioner.

4. Jeg finder, at Domstolen bør begrænse sig til at svare på samme måde på de spørgsmål, der er stillet af Cour d'Appel i Nancy. Under hensyntagen til Domstolens hidtidige retspraksis vil et sådant svar i forhold til en løsning, der støttes på artikel 16 i forordning nr. 109/65, have den fordel, at den fritager Domstolen for en ex officio behandling af visse problemer, som ville opstå ved en løsning til gunst for arbejdstageren, som helt så bort fra den franske lovgivning. I modsat fald risikerer man at tillægge forbeholdet i artikel 16 i forordning nr. 109/65 om opretholdelse af erhvervede rettigheder betydning ikke som en henvisningsregel til den nationale materielle ret, hvor den sociale sikring defineres og reguleres, men tværtimod som en egentlig materiel regel, der selvstændigt kan regulere en abstrakt situation. Det må anses for tvivlsomt, om dette ville være foreneligt med det almindelige formål med Fællesskabets sociallovgivning, som med hensyn til socialsikringen ikke søger at sætte egne materielle regler i stedet for de nationale lovgivninger men i det væsentlige blot at koordinere disse sidste med henblik på ophævelse af sådanne hindringer for den frie bevægelighed for arbejdstagere i Fællesskabet, som kan skyldes selve den omstændighed, at der på fællesmarkedets territorium findes flere adskilte og uafhængige nationale lovgivninger ved siden af hinanden.

Hvis det tværtimod måtte antages, at fællesskabslovgiveren ved at udstede artikel 16 i forordning nr. 109/65 har villet gøre det muligt for en vandrende arbejdstager på de franske socialsikringsinstitutioners regning — uafhængigt at en fransk retsregel om, at franske statsborgere kan overføre sådanne rettigheder — at overføre rettigheder, som han har erhvervet over for forsikringsorganer, som henhørte under den franske stats jurisdiktion indtil den 30. juni 1962 men derefter er blevet selvstændige, bliver det noget vanskeligt at bestemme det retsgrundlag, som skal være afgørende for, hvornår der kan pålægges en medlemsstat forpligtelser, som egentlig påhviler et tredjeland. Det ville ganske vist være relativt nemt på grundlag af begrebet erhvervede rettigheder at retfærdiggøre medregningen af forsikringsperioder, som er tilbagelagt i Algeriet, dengang dette land udgjorde en del af Frankrig, idet disse perioder kunne betragtes som perioder tilbagelagt i henhold til den franske socialsikringsordning, således at arbejdstagerne i samme omfang måtte have erhvervet rettigheder mod denne stat; derimod forholder det sig anderledes med forsikringsperioder, der er tilbagelagt, efter at Algeriet er blevet en selvstændig stat uden for Fællesskabet.

Selv om begrebet rettighed i den nævnte artikel 16 tager sigte på beskyttelse af allerede eksisterende rettigheder, som arbejdstagerne har erhvervet over for Frankrig, kan begrebet klart ikke finde anvendelse på forsikringsperioder, der er tilbagelagt i henhold til et tredjelands socialsikringsordning, idet sådanne perioder ikke har kunnet afføde nogen ret for arbejdstageren i henhold til den franske retsorden. I modsat fald måtte man anerkende, at denne retsregel ikke alene har til formål at beskytte bestående rettigheder men snarere at skabe *nye,* hvilket strider klart mod begrebet erhvervede rettigheder.

Man ville i så fald kunne nå til resultater, der i det mindste må betegnes som overraskende. En statsborger fra en medlemsstat, som var begyndt at arbejde i Algeriet, efter at dette var blevet selvstændigt, ville i medfør af fællesskabsretten, selv uden nogen sinde at have haft forbindelse med den franske socialsikringsordning, indtil 1965 automatisk opnå ret til ydelser i Fællesskabet, dvs. ydelser hvis økonomiske byrde i sidste instans måtte bæres af Frankrig; denne ret ville være støttet på forsikringsperioder, der var tilbagelagt i et tredjeland, og ville blive

sammenlagt med den ret, som arbejdstageren ville kunne gøre gældende over for Algeriet på grundlag af de samme forsikringsperioder. Beskyttelsen af arbejdstagernes fri bevægelighed i Fællesskabet vil givet ikke kunne påberåbes til støtte for et sådant resultat.

Der ville ligeledes være risiko for, at man tillagde udenlandske arbejdstagere en priviligeret stilling for så vidt angår deres rettigheder over for Frankrig i forhold til franske statsborgere. Hvis disse havde arbejdet i Algeriet indtil 1. juni 1962, ville de ikke kunne anses for vandrende arbejdstagere og ville ikke kunne forlange overførsel af sådanne krav på socialsikringsydelser, som de havde erhvervet over for en institution, som nu hørte under en tredjestat, hvis det ikke havde været for den interne franske lov, som begrænser sin gyldighed til datoen for Algeriets overgang til selvstændighed. Bør de måske ikke også betragtes som vandrende arbejdstagere i henhold til forordning nr. 3 for så vidt angår den efterfølgende periode, hvis man skal undgå forskelsbehandling i forhold til statsborgere fra andre medlemsstater, som kan påberåbe sig forordning nr. 3 indtil 19. januar 1965?

Men man ville mere i almindelighed få vanskeligheder med at finde et egnet retsgrundlag for en anvendelse, eller snarere en udvidet anvendelse af en fællesskabsforordning, der er beregnet på at fremme arbejdstagernes frie bevægelighed inden for Fællesskabet, på omstændigheder, som må placeres uden for fællesmarkedets territorium. Det ville især blive et spørgsmål, om en sådan udvidende anvendelse var foretaget på korrekt vis.

Såfremt man ville pålægge en medlemsstat forpligtelser vedrørende omstændigheder og forhold, som er den fremmed, ville artikel 5 i forordning nr. 109/65, som først fra 19. januar 1965 udelukker Algeriet fra listen over områder, som forordning nr. 3 finder anvendelse på, i realiteten udgøre en undtagelse, der i det væsentlige ville give forordning nr. 3 tilbagevirkende gyldighed for arbejdstagere, som er statsborgere i en medlemsstat af Fællesskabet, og som er fortsat med at arbejde i Algeriet efter 1. juli 1962. Det forhold, at en del af en medlemsstats territorium overgår til selvstændighed, medfører nemlig, fordi denne del automatisk udskilles fra fællesskabsterritoriet, at enhver fællesskabsregel, der skal regulere forhold, som har fundet sted inden for Fællesskabet, automatisk ophører med at være anvendelige for denne del af territoriet, medmindre der er truffet udtrykkelig bestemmelse i modsat retning. Man kunne også anføre, at forordning nr. 109/65 på ingen måde støtter de grunde, der er påberåbt for en udvidet anvendelse af en intern fællesskabsretlig regel på forhold uden for Fællesskabet, hvilket, som det er sagt, udgør en ekstraordinær omstændighed og fravigelse af gældende principper.

Disse vanskelige spørgsmål opstår ikke, hvis Domstolen accepterer mit forslag om ganske enkelt at støtte afgørelsen vedrørende det personelle anvendelsesområde for den franske lov, som forelæggelsesretten har henvist til, på det princip om ikke-forskelsbehandling, der er opstillet i de nævnte bestemmelser i traktaten og gentaget i artikel 8 i forordning nr. 3.

Jeg skal endelig foreslå Domstolen at svare Cour d'Appel, at artiklerne 48-51 i traktaten og artikel 8 i forordning nr. 3 hindrer, at den franske stat ved beregningen af alderdomsydelser for arbejdstagere, som er statsborgere i andre af Fællesskabets medlemsstater gør anvendelse af den franske lov af 26. december 1964 om godskrivning af forsikringsperioder tilbagelagt i Algeriet før 1. juli 1962 afhængig af opfyldelsen af de betingelser, som dekretet af 4. sep-

tember 1962 opstiller for udlændinge. De nævnte fællesskabsbestemmelser giver statsborgere fra alle medlemsstater krav på at nyde godt af denne lov på samme betingelser som franske statsborgere.

Hvis Domstolen imidlertid skulle foretrække at støtte sin afgørelse på artikel 16 i forordning nr. 109/65, vil det være hensigtsmæssigt, om dommen, når den udtaler, at forsikringsperioder, der er tilbagelagt i Algeriet af en statsborger fra en medlemsstat, skaber erhvervede rettigheder i henhold til denne regel med de virkninger, som allerede er angivet i tidligere afgørelser på området, følger formuleringen af det andet spørgsmål og begrænser sig til at opstille dette princip for perioden forud for den 1. juli 1962.