beskæftigelsens varighed, skal den forholdsmæssige beregning ske efter sammenlægning af samtlige forsikringsperioder i henhold til artikel 28, stk. 1, b) i forordning nr. 3.

Lecourt Donner Mertens de Wilmars

Pescatore Sørensen Mackenzie Stuart O'Keeffe

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 9. december 1975.

A. Van Houtte
Justitssekretær

R. Lecourt
Præsident

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT J.-P. WARNER FREMSAT DEN 3. DECEMBER 1975 [1]

Høje Ret.

Denne sag er indbragt for Domstolen gennem en anmodning om en præjudiciel afgørelse fra Frankrigs Cour de Cassation. Den rejser et ikke hidtil behandlet spørgsmål om fortolkning af den gamle forordning nr. 3 om social sikring af vandrende arbejdstagere.

Domstolen vil erindre, at i henhold til artikel 24 i forordning nr. 3 sammenholdt med dennes bilag F blev medlemsstaternes lovgivning om invalidepensioner inddelt i to typer, henholdsvis type A, hvorefter ydelserne ved invaliditet principielt blev beregnet uafhængigt af forsikringsperiodernes længde, og type B, hvorefter de nævnte beløb principielt blev afpasset efter de nævnte perioders længde.

Problemet i nærværende sag opstod som følge af, at den pågældende franske lovgivning er af type A. En person må, for at kunne opnå invalidepension i henhold til den nævnte lovgivning, have været forsikret i mindst de 12 måneder, der gik umiddelbart forud for forsikringsbegivenhedens indtræden. Han skal også have været i arbejde et nærmere antal timer. En person, der opfyldte disse betingelser, havde, og, mener jeg, har stadig, uden hensyn til den faktiske længde af de forsikringsperioder, som han har tilbagelagt, krav på pension, hvis grundbeløb udgør en procentdel af hans gennemsnitlige løn i en tiårig periode, og hvor procentdelen afhænger af hans invaliditetsgrad. Indtil 1972 var de relevante 10 år dem, der lå umiddelbart inden forsikringsbegivenhedens indtræden. En anordning af 29.

1 — Oversat fra engelsk.

december 1972 ændrede dette til de lønmæssigt bedste 10 år efter den 31. september 1947.

Fernand Plaquevent, appellanten for Cour de Cassation, blev født i marts 1904. Han er fransk statsborger. Han arbejdede i Frankrig fra december 1931 til september 1944 samt i Tyskland fra oktober 1944 til december 1952, hvor han blev invalideret. Efter invaliditetens indtræden modtog han fra den pågældende tyske sociale sikringsinstitution først ydelser for sygdom og derpå fra august 1954 invalidepension. Den relevante tyske lovgivning er af type B, men dette har ingen direkte relevans for problemet, som i det væsentlige ville have været det samme, såfremt den nævnte lovgivning havde været af type A.

I 1961 ansøgte sagsøgeren Caisse Primaire d'assurance maladie i Le Havre, som er appelindstævnt for Cour de Cassation, om invalidepension efter fransk ret. Han havde ikke efter fransk ret alene krav på en sådan pension, fordi han ikke var forsikret i Frankrig på tidspunktet for forsikringsbegivenhedens indtræden. Men i henhold til ordning nr. 3 betragtede appelindstævnte de forsikringsperioder, sagsøgeren havde tilbagelagt i Tyskland, som om de havde været tilbagelagt i Frankrig, og tildelte ham pension fra 1. januar 1959, det tidspunkt, hvor forordning nr. 3 trådte i kraft. Fra den 1. april 1964 blev den nævnte pension ændret til alderspension.

Tvisten mellem appellanten og appelindstævnte angår metoden til opgørelse af appellantens invalidepension for perioden 1. januar 1959 til 1. april 1964. I sagsakterne fremstilles retstvisten nærmere. Det er en kompliceret affære, både ud fra et proceduremæssigt synspunkt, og for så vidt angår de argumenter vedrørende realiteten, som parterne har fremført under sagen. Det er imidlertid ikke nødvendigt for Domstolen at komme ind på alle disse komplicerede spørgsmål for at besvare det spørgsmål, som er forelagt den af Cour de Cassation. Det spørgsmål angår et enkelt stridspunkt mellem parterne, som kort sagt drejer sig om, hvorvidt det var korrekt at anvende metoden forholdsmæssig beregning ved opgørelsen af appellantens franske invalidepension.

Commission de Première Instance de Sécurité Sociale i Le Havre bestemte i sin afgørelse af 21. juni 1971, at det var korrekt at gøre dette. Denne afgørelse bekræftedes af Cour d'Appel i Rouen i en dom af 18. oktober 1972. Det er denne dom, som appellanten nu har indanket for Cour de Cassation.

Commission de Première Instance og Cour d'Appel i Rouen's standpunkt var, at appellantens pension skulle opgøres således:

1. beregning af appellantens gennemsnitlige løn i de 10 sidste år, hvor han arbejdede i Frankrig – dette giver 5 048,08 FF årligt, hvilket ikke bestrides;
2. på dette gennemsnit anvendes den procentsats, som foreskrives i fransk lovgivning for appellantens invaliditetsgrad, hvorved pensionens grundbeløb fremkommer – denne procentsats har varieret igennem årene, idet den på et tidspunkt var 30 % på et andet 40 % og på et tredje 50 %; eksempelvis lå i 1959, hvor procentsatsen var 40, hans grundpension på 2 019,23 FF årligt; og
3. den således beregnede grundpension reduceres til den del, der svarer til forholdet mellem de forsikringsperioder, som appellanten har tilbagelagt i Frankrig, og de samlede forsikringsperioder, som han havde tilbagelagt i Frankrig og Tyskland, dvs. i forholdet 44 : 77 – dette betød, at i 1959 blev hans grundpension reduceret fra 2 019,23 FF til 1 153,84 FF.

Appellanten gør gældende, at dette tredje trin ikke var påkrævet, idet den blotte omstændighed, at de forsikringsperioder, som han havde tilbagelagt i Tyskland,

måtte anses, som om de havde været tilbagelagt i Frankrig for overhovedet at give ham ret til pension efter fransk ret, ikke betød, at den forholdsmæssige beregningsmetode skulle anvendes ved dens opgørelse.

Hvorvidt dette anbringende er korrekt, er et spørgsmål om fortolkning af forordning nr. 3 navnlig dennes artikler 24 til 28.

Jeg vil for nemheds skyld bruge nutid i min omtale af de nævnte artikler, selv om de ikke længere er i kraft.

Artikel 24, som jeg tildligere har nævnt, indleder kapitlet om invalidepension og definerer ved sin henvisning til bilag F lovgivningerne af type A og type B.

I artikel 25 bestemmes det i alt væsentligt, at såfremt en arbejdstager kun har været omfattet af en lovgivning af type A, kan bi- eller multilaterale overenskomster mellem medlemsstater indeholde særlige bestemmelser, der afviger fra de i artikel 26 fastsatte regler.

Den for denne sag relevante del af artikel 26 bestemmer, at i alle andre tilfælde skal artiklerne 27 og 28 (om pensioner ved alderdom og efterladtepensioner) finde tilsvarende anvendelse.

Artikel 27, stk. 1 opstiller det generelle sammenlægningsprincip, som er afledt af EØF-traktatens artikel 51. Dennes indhold er Domstolen velbekendt. Da der ikke findes nogen autentisk engelsk udgave af forordning nr. 3, anvender jeg den franske:

»En vue de l'acquisition, du maintien ou du recouvrement du droit aux prestations, lorsqu'un assuré a été soumis successivement ou alternativement à la législation de deux ou plusieurs États membres, les périodes d'assurence et les périodes assimilées accomplies en vertu de la législation de chacun des États membres sont totalisées pour autant qu'elles ne se superposent pas.« [1] [2]

Artikel 27, stk. 2 har ingen relevans for sagen.

Artikel 28 er omfattende og består af 4 afdelinger, hvis formål er detaljeret at fastlægge, hvordan de generelle principper, som er udtrykt i artikel 27, skal gennemføres. Det længste afsnit i artikel 28, og det eneste, der har relevans for sagen, er stk. 1. Dette er igen opdelt i 7 underafsnit, betegnet a) til g), og de indledes alle således:

»Les prestations auxquelles un assuré visé à l'article 27 du présent règlement ou ses survivants peuvent prétendre en vertu des législations des États membres selon lesquelles l'assuré a accompli des périodes d'assurance ou des périodes assimilées sont liquidées des la manière suivante:« [3]

Litra a) lyder således:

»a) L'institution de chacun de ces États membres détermine d'après sa propre législation si l'intéressé rénuit les conditions requises pour avoir droit aux prestations prévues par cette législation, compte tenu de la totalisation des périodes visée à l'article précédent;« [4]

Litra b) indeholder bestemmelser for, hvad senere er kaldt metoden om for-

1 — »Har en forsikret successivt eller skriftevis været omfattet af lovgivningen i to eller flere medlemsstater, skal der i henseende til erhvervelse, bevarelse eller generhvervelse af ret til ydelser foretages sammenlægning af de af den pågældende efter hver enkelt medlemsstats lovgivning tilbagelagte forsikringsperioder og dermed ligestillede perioder i det omfang, de ikke er sammenfaldende.«

2 — Det danske socialministeriums oversættelse af februar 1962.

3 — »Dersom en forsikret, der er omfattet af artikel 27, eller hans efterladte gør krav på ydelser efter lovgivningen i de medlemsstater, hvor den forsikrede har tilbagelagt forsikringsperioder eller dermed ligestillede perioder, skal disse ydelser fastsættes på følgende måde:«

4 — »Institutionen i hver af de nævnte medlemsstater bestemmer efter sin egen lovgivning og under iagttagelse af bestemmelsen i artikel 27 om sammenlægning af perioder, om den pågældende person opfylder betingelserne for adgang til de i den nævnte lovgivning hjemlede ydelser.«

holdsmæssig beregning. Den lyder således:

»b) si le droit est acquis en vertu de l'alinéa précédent, ladite institution détermine, pour ordre, le montant de la prestation à laquelle l'intéressé aurait droit si toutes les périodes d'assurance ou périodes assimilées, totalisées suivant les modalités visées à l'article précédent, avaient été accomplies axclusivement sous sa propre législation; sur la base dudit montant, l'institution fixe le montant dû au prorata de la durée des périodes accomplies sous ladite législation avant la réalisation du risque par rapport à la durée totale des périodes accomplies sous les législations de tous les États membres intéressés avant la réalisation du risque; ce montant constitue la prestation due à l'intéressé par l'institution due à l'intéressé par l'institution dont il s'agit;« [1]

Det er disse bestemmelser, hvorefter appellanten ifølge appelindstævnte har krav på pension, og i henhold til hvilke denne skal beregnes forholdsmæssigt. Der kan efter min mening ikke være tvivl om, at hvis disse bestemmelser stod alene, ville denne konklusion være uomtvistelig.

Appellanten støtter imidlertid sin argumentation på litra c). Denne lyder i det omfang, hvori den har direkte relevans for sagen, således:

»c) s'il résulte de la législation de l'un des États membres que le calcul des prestations repose sur un salaire moyen, une cotisation moyenne, ou une majoration moyenne ... ces moyennes ... sont déterminées pour le calcul des prestations à la charge de l'institution de cet État, compte tenu des seules périodes d'assurance et périodes assimilées accomplies en vertu de la législation dudit État membre ...« [2]

Appellantens argumentation går ud på, at hvor litra c) finder anvendelse, hvilket den utvivlsomt gør her, idet beregningen af den franske pension sker på grundlag af en gennemsnitlig løn, kan litra b) ikke finde anvendelse. Ifølge appellanten udelukker disse to litraer gensidigt hinanden. Følgelig skal der, hvilket ifølge appellanten er »logisk«, kun foretages forholdsmæssig beregning, hvor det er nødvendigt at foretage sammenlægning, ikke blot for at skabe en pensionsret, men også for at beregne pensionens beløb, dvs. hvor den pågældende medlemsstats lovgivning sætter dette beløb i relation til de tilbagelagte forsikringsperioders varighed. Hvor som i det foreliggende tilfælde den pågældende medlemsstats lovgivning sætter pensionsbeløbet i relation til en gennemsnitlig løn uden hensyn til længden af de tilbagelagte forsikringsperioder, er der ikke plads for en forholdsmæssig beregning.

Dette argument har en vis tiltrækning, men jeg er dog nået til den konklusion, at den bør afvises.

Indholdet af artikel 28, stk. 1 og denne bestemmelses korrekte anvendelse synes mig ved en grundig gennemlæsning at være denne:

I henhold til litra a) skal den kompetente institution i hvert tilfælde først i henhold til sin egen lovgivning, (hvorved menes den lovgivning, som institutionen skal

1 — »Såfremt der i henhold til pkt. a) består en sådan adgang, fastsætter den omhandlede institution først størrelsen af den ydelse, som ansøgeren ville have været berettiget til, såfremt alle de i henhold til artikel 27 sammenlagte forsikringsperioder eller dermed ligestillede perioder udelukkende havde været tilbagelagt efter dens egen lovgivning; på grundlag af dette beløb fastsætter institutionen størrelsen af den ydelse, der skal udredes, efter forholdet mellem længden af de efter den nævnte lovgivning forud for trangstilfældets opståen tilbagelagte perioder og den samlede varighed af de efter lovgivningen i alle de pågældende medlemsstater forud for trangstilfældets opståen tilbagelagte perioder; dette beløb udgør den ydelse, der af den pågældende institution skal udbetales andrageren.«

2 — »Dersom en medlemsstats lovgivning foreskriver, at ydelserne skal beregnes på grundlag af en gennemsnitlig løn, et gennemsnitligt bidrag, en gennemsnitlig forhøjelse ... bliver disse gennemsnitlige værdier ... i henseende til beregningen af de ydelser, der skal udbetales af institutionen i den pågældende stat, at fastsætte udelukkende på grundlag af de forsikringsperioder og dermed ligestillede perioder, der er tilbagelagt efter lovgivningen i den omhandlede medlemsstat ... (Socialministeriets oversættelse (JO 30 af 16. 12. 1958).

anvende i den medlemsstat, som den tilhører) vurdere, hvorvidt ansøgeren ved hjælp af sammenlægning har ret til en ydelse. Ifølge Domstolens langvarige og velkendte praksis kan en ansøger selvfølgelig, hvis han uden sammenlægning har ret til en ydelse i en bestemt medlemsstat, hævde denne ret uafhængigt af fællesskabsretten, og han kan så ikke undergives forholdsmæssig beregning eller nogen anden fællesskabsretlig bestemmelse, der skal forhindre dobbeltydelser. Men dette er ikke tilfældet i den foreliggende sag. Her måtte sagsøgeren gøre brug af sammenlægningsmetoden for at få adgang til ydelser. Følgelig var han en ydelsesmodtager i henhold til litra a), hvis jeg må sige det på den måde.

Litra b) finder anvendelse, hver gang der er erhvervet ret til ydelser i henhold til litra a). Dette fremgår klart af indledningen til litra b): »si le droit est acquis en vertu de l'alinéa précédent . . .« [1]. Der er ingen undtagelser på denne betingelse. Følgelig skal den i litra b) anførte forholdsmæssige beregning anvendes på den pension, som appellanten har erhvervet ret til i henhold til litra a).

Litra c) og d) i artikel 28, stk. 1 er ved første øjekast uklare. Men efter en nærmere undersøgelse fremgår det, at de er udformet med henblik på specielle træk i visse af medlemsstaternes sociale sikringslovgivning, og at de ikke er udformet som undtagelser fra de i litra a) og b) nedfældede generelle principper.

Efter min opfattelse er den eneste mening med og virkning af den relevante del af litra c), som jeg har læst op, at fritage den pågældende sociale sikringsinstitution i en medlemsstat, hvor pensionen beregnes på grundlag af en gennemsnitlig løn, et gennemsnitligt bidrag eller en gennemsnitlig forhøjelse, fra forpligtelsen til, for så vidt angår beregningen af dette gennemsnit, at tage indtjent løn, ydede bidrag eller tildelte forhøjelser i en anden medlemsstat i betragtning. En sådan forpligtelse ville, som påpeget af Kommissionen, forårsage betragtelige, og i visse tilfælde uoverkommelige, vanskeligheder for den pågældende institution. Virkningen af litra c) i nærværende sag var således efter min opfattelse simpelthen, at appellantens »gennemsnitlige løn« til brug for fransk lovgivning måtte beregnes ud fra, hvad han havde indtjent i Frankrig i de sidste ti år, han arbejdede der, og, for så vidt angår opgørelsen af hans franske pension, at ethvert beløb, han havde indtjent i Tyskland blev ladt ude af betragtning. Dette var hele virkningen.

Jeg behøver kun at opholde mig ved litra e), f) og g) i artikel 28, stk. 1, som angår tilfælde, hvor en person, selv om der sker sammenlægning, ikke erhverver ret til, eller ikke straks erhverver ret til, pension i alle de medlemsstater, hvor han har været forsikret — for at udtale, at disse bestemmelser for mig synes at være udformet på det grundlag, at litra b) finder anvendelse, når der er opnået ret til en pension i henhold til litra a), og således bekræfte det synspunkt, hvorfor jeg har givet udtryk.

Kommissionen har anført, at anerkendelsen af dette synspunkt kunne føre til uregelmæssigheder. Hvis appellanten havde begyndt sin karriere i Tyskland og afsluttet den i Frankrig i stedet for omvendt, ville han have fået tillagt den samme pension i Tyskland, som han faktisk fik, og han ville alligevel i Frankrig have haft ret til fuld pension uden forholdsmæssig beregning. Dette skyldes, at han i så tilfælde ville have opfyldt fransk lovgivnings betingelser for at erhverve ret til den nævnte pension uden nogen sammenlægning. Kommissionen har endvidere i sit skriftlige indlæg givet levende eksempler på, hvorledes dette synspunkt ville medføre, at pensionsrettighederne for en person, der havde arbejdet en del af sit liv i en medlemsstat med en lovgivning af type A og en del i en medlemsstat med en lovgivning af type B, ville

1 — »Såfremt der i henhold til pkt. a) består en sådan adgang . . .«

variere, alt eftersom han først havde arbejdet i den ene eller i den anden stat.

Men, Høje Ret, en anerkendelse af appellantens synspunkt ville også føre til uregelmæssigheder, selv om de ville være af en anden art. En person, som successivt havde arbejdet i to medlemsstater, hvor der i begge gjaldt lovgivning af type B, og hvor vedkommende ville have behov for sammenlægning i begge medlemsstater for at opnå pension, ville således finde, at begge hans pensioner blev undergivet forholdsmæssig beregning, hvorimod en person, som sucessivt havde arbejdet i to medlemsstater, hvori der for begges vedkommende gjaldt lovgivning af type A, ville have krav på to fulde pensioner uden hensyn til, om han skulle foretage sammenlægning i nogen af dem.

Sandheden er, som Domstolen så ofte har påpeget, at ingen fortolkning af nogen fællesskabsforordning om social sikring, det være sig forordning nr. 3 eller nu forordning nr. 1408/71, kan undgå uregelmæssigheder, så længe som disse forordninger blot tilstræber en koordinering af de forskellige lovgivninger i medlemsstaterne uden at harmonisere dem.

Jeg finder følgelig, at retten skal besvare det spørgsmål, som Cour de Cassation har forelagt Domstolen, ved at udtale, at forordning nr. 3 skal fortolkes således, at har en forsikret successivt været undergivet lovgivningen i to medlemsstater, og det i den ene af staterne for at erhverve ret til invalidepension er nødvendigt at medregne forsikringsperioder, som er tilbagelagt i den anden, skal den forholdsmæssige beregningsmetode, som foreskrives i artikel 28, stk. 1, litra b) i den nævnte forordning, finde anvendelse ved opgørelsen af den pension, hvortil han således har erhvervet ret, uanset at størrelsen af den nævnte pension efter den pågældende medlemsstats lovgivning skal beregnes under hensyntagen til en gennemsnitlig løn uafhængigt af længden af de tilbagelagt forsikringsperioder.