FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT G. REISCHL FREMSAT DEN 10. JUNI 1975 [1]

Høje Ret.

Der er i den forelæggelsessag, hvorom jeg skal udtale mig i dag, tale om en fortolkning af forordning nr. 3 om social sikring af vandrende arbejdstagere. Det skal opklares, hvorvidt der inden for rammerne af den nævnte forordning skal tages hensyn til bestemte forsikringsperioder, som er tilbagelagt i Algeriet af en tysker.

I så henseende skal jeg først og fremmest henvise til de resultater, som allerede er opnået i en anden sag, nemlig i sag 110/73 (dom af 10. oktober 1973, G. Fiege mod Caisse régionale d'assurance maladie de Strasbourg (Sml. 1973, s. 1001).

Algeriet var indtil sin uafhængighed den 1. juli 1962 en del af det franske statsterritorium og omfattet af gyldighedsområdet for forordning nr. 3. Dette kunne udledes af bilag A til forordning nr. 3 med definitionen af »de territorier og statsborgere, hvorpå forordningen finder anvendelse«. Her fandtes under overskriften »Frankrig« foruden det franske moderland også Algeriet og de oversøiske departementer. I bilag B til forordning nr. 3, hvor der i henhold til artikel 3 i forordning nr. 3 »for hver enkelt medlemsstat er anført en fortegnelse over den på dens territorium på tidspunktet for nærværende forordnings udfærdigelse gældende lovgivning om social tryghed, på hvilken nærværende forordning finder anvendelse«, nævntes under overskriften »Frankrig« tillige den i Algeriet gældende lovgivning om »særlige sociale sikringsordninger, navnlig den sociale sikring inden for minedriften«. Efter opnåelse af uafhængighed var disse retsforskrifter i begyndelsen stadig gyldige. Først ved artikel 5 i Rådets forordning nr. 109/65 af 30. juni 1965 (ABl. nr. 125 af 9. 7. 1965), der i henhold til artikel 16 trådte i kraft den 1. august 1965, blev Algeriet slettet af bilag A til forordning nr. 3; dette skete i henhold til artikel 16, stk. 2 i forordning nr. 109/65 og med gyldighed fra den 19. januar 1965. Nævnte artikel 16, stk. 2 indledes imidlertid udtrykkeligt med ordene »de rettigheder, der er opnået inden det i stk. 1 bestemte tidspunkt (dvs. den 1. august 1965), består fuldt ud ...«. Også henvisningen til Algeriet i bilag B til forordning nr. 3 blev slettet med virkning fra den 19. januar 1965.

Jeg skal yderligere nævne den franske lov af 26. december 1964. Ifølge denne har franske statsborgere med bopæl i Frankrig krav på fuldt ud at få medregnet de indtil den 30. juni 1962 tilbagelagte forsikringsperioder i Algeriet ved alderspensionen samt krav på tillæg for algierske invalidepensioner, der hidrører fra forsikringsbegivenheder, som er fastslået før den 30. juni 1962.

Disse bestemmelser har også relevans i den foreliggende sag.

Den nu i forbundsrepublikken Tyskland bosatte sagsøger i hovedsagen, Horst, var tilsluttet den tyske forsikringsordning for minearbejdere (»Knappschaftsversicherung«) og har tilbagelagt 209 forsikringsmåneder i Tyskland. Desuden arbejdede han i perioden fra den 1. juli 1960 til den 30. juni 1962 for det statslige algierske olieselskab; i denne periode blev der for ham indbetalt pensionsforsikringsbidrag til Caisse autonome de retraite et de prévoyance des mines d'Algérie.

Sagen drejer sig om, hvorvidt de sidstnævnte forsikringsperioder skal tages i betragtning, dels i relation til den

1 – Oversat fra tysk.

minearbejderpension (»Bergmannsrente«), der fra den 1. januar 1962 ydes af Bundesknappschaft (forbundsforsikringskassen) på grund af formindsket arbejdsevne som minearbejder fra december 1961, dels i relation til den pension fra Knappschaft (»Knappschaftsrente«), som tilkendtes med virkning fra den 3. juli 1971, efter at uarbejdsdygtigheden var indtrådt. Bundesknappschaft, der er den pågældende tyske forsikringsinstitution, anser det nemlig i modsætning til sagsøgeren ikke for muligt, at de nævnte perioder kan tages i betragtning.

Følgelig blev der anlagt sag — først indskrænket til minearbejdspensionen — ved Sozialgericht Hannover, hvor sagsøgte under henvisning til, at der var tale om franske forsikringsperioder, blev dømt til at forhøje minearbejdspensionen til Horst svarende til de algierske forsikringsperioder.

Denne dom blev dog ændret af Landessozialgericht Niedersachsen, der begrundede frifindelsen i sagen, som også vedrørte pensionen fra Knappschaft, med, at forhøjelsen af sagsøgerens 209 forsikringsmåneder, der kunne medregnes, med 25 algierske forsikringsmåneder var i strid med artikel 28 i forordning nr. 3, hvorefter en modtager af ydelser for forsikringsperioder, der er tilbagelagt i forskellige medlemsstater, ikke har noget krav på sammenlægning. Det fremhævedes yderligere, at den omstændighed, at Algeriet simpelthen blev strøget i bilag A til forordning nr. 3, og at der ikke er truffet overgangsbestemmelser for de forsikringsbegivenheder, som indtrådte inden den 19. januar 1965, talte imod at tage hensyn til algierske forsikringsperioder. Hvad angår pensionen fra Knappschaft var det yderligere afgørende, at forsikringsbegivenheden indtrådte, efter at Algeriet var slettet i bilag A til forordning nr. 3.

Sagsøgeren har appelleret denne dom til Bundessozialgericht. Han anfører først og fremmest, at den ovenfor nævnte Caisse autonome de retraite et de prévoyance des mines d'Algérie indtil den 1. juli 1962 var en fransk institution. Algeriets slettelse af bilag A til forordning nr. 3 kan i øvrigt kun vedrøre sådanne forsikringsperioder, som er tilbagelagt efter den 18. januar 1965 i Algeriet. Følgelig bliver der — og det er udelukkende det, der er sagens genstand — nedlagt påstand om, at de forsikringsperioder, som Horst har tilbagelagt i Algeriet, tages i betragtning inden for rammerne af forordningerne nr. 3 og 4.

Herimod anfører det sagsøgte Bundesknappschaft navnlig en meddelelse fra den pågældende franske forsikringsinstitution Caisse autonome nationale de la Sécurité sociale dans les mines, hvori den under henvisning til den allerede nævnte franske lov af 26. december 1964 afviser at overtage de forsikringsperioder, som sagsøgeren har tilbagelagt i Algeriet, som franske perioder. Dette føler Bundesknappschaft sig bundet af i henhold til artikel 1, litra p) i forordning nr. 3.

Bundessozialgericht har udsat sagen ved kendelse af 4. december 1974 og i henhold til EØF-traktatens artikel 177 forelagt følgende to spørgsmål til fortolkning af forordning nr. 3:

a) Skal pensionstilgodehavender fra bidrag, som en tysker før den 19. januar 1975 i Algeriet har indbetalt til Caisse autonome de retraite et de prévoyance des mines d'Algérie, også medregnes ved pensionsfastsættelsen efter kapitel 2 og 3 i EØF-forordning nr. 3 i de tilfælde, hvor forsikringsbegivenheden og pensionsbegæringen fra forsikringstageren, der nu bor i Forbundsrepublikken Tyskland, først ligger efter dette tidspunkt?
b) Kræver den ligestilling, som er foreskrevet i artikel 8 i EØF-forordning nr. 3, at den i en national lov i en medlemsstat fastsatte medregning og sammenlægning af krav og sociale ydelser for forsikringsperioder tilbagelagt i en del af nævnte stat, der i mellemtiden er blevet selvstændig, også gælder for alle de statsborgere i en anden medlemsstat i Fællesskabet, som er bosiddende i en af de andre medlemsstater?

Min stilling hertil er som følger:

Hovedproblemet i forelæggelsen er spørgsmålet, om algierske forsikringsperioder kan medregnes, for så vidt dette er nødvendigt for beregningen af pensionskravet.

Det skal ikke undersøges her, om man overhovedet kan foretage en sådan medregning med henblik på det i hovedsagen omtvistede pensionskrav. Dette vedrører spørgsmålet om relevans for afgørelsen i hovedsagen, dvs. en problemkreds, som Domstolen principielt er udelukket fra at behandle. Der skal kun bemærkes så meget: det står fast i henhold til domspraksis (jf. dommene i sagerne 1/67 — dom af 5. juli 1967, Stanislas Ciechelski mod Caisse régionale de Sécurité sociale du Centre, Orléans, og Directeur régional de la Sécurité sociale, Orléans (Sammlung der Rechtsprechung, bind 1967, s. 239), 27/71 — dom af 10. november 1971, August Keller mod Caisse régionale d'assurance vieillesse des travailleurs salariés de Strasbourg (Sammlung der Rechtsprechung, bind 1971, s. 885) samt 191/73 — dom af 28. maj 1974, Rudolf Niemann mod Bundesversicherungsanstalt für Angestellte (Sammling af Domstolens afgørelser, bind 1974, s. 571), at en sammenlægning af forsikringsperioder vil være uden genstand, hvor opfyldelsen af kravet på ydelsen allerede sker i henhold til den nationale lovgivning uden en sådan sammenlægning. Ganske vist har Kommissionen i det foreliggende tilfælde henvist til, at sagsøgeren kan have en reel interesse i at få medregnet de algierske forsikringsperioder med henblik på de særlige omstændigheder ved minearbejderforbundspensionen. Således kan det ikke udtales med sikkerhed, at de af Bundessozialgericht forelagte spørgsmål er åbenbart ugrundede.

Da Bundesknappschaft tilsyneladende mener, at den i relation til bedømmelsen af spørgsmålet, om bestemte algierske forsikringsperioder kan vurderes som forsikringsperioder i medlemsstaten Frankrig, er bundet til udtalelser i denne retning fra den franske forsikringsinstitution, synes det formålstjenligt i forvejen at gøre det klart, at kassen for så vidt går ud fra en fejlagtig fortolkning af fællesskabsretten. Ganske vist udtales det i artikel 1, litra p) i forordning nr. 3 — hvorpå Bundesknappschaft støtter sig — at udtrykket »forsikringsperioder« omfatter »de bidrags- eller beskæftigelsesperioder, der i den lovgivning vedrørende en forsikringsmæssig ordning, hvorefter de er tilbagelagt, betegnes eller betragtes som forsikringsperioder«. Det er imidlertid åbenbart, at man ikke heraf kan udlede, at det kun er den pågældende medlemsstats institution, der kan foretage den nødvendige bestemmelse. At også en tysk institution med henblik på algierske forsikringsperioder er helt igennem kompetent til at fastslå, hvorvidt disse kan medregnes, kan entydigt udledes af både artiklerne 27 og 28 i forordning nr. 3 og af artikel 33 i forordning nr. 4. Kun opgaven med at fastslå de *ydelser*, der vedrører de fremmede — her: algierske — forsikringsperioder, hører i givet fald i henhold til artikel 34 i forordning nr. 4 under den franske forsikringsinstitution. Dette er helt klart efter Kommissionens forklaringer herom. Yderligere oplysninger er herefter overflødige i det foreliggende tilfælde.

Vender vi os herefter til de af Bundessozialgericht stillede spørgsmål, og først og fremmest til spørgsmålet om, hvorvidt de algierske forsikringsperioder kan medregnes ved en eventuel sammenlægning af forsikringsperioder, synes besvarelsen på baggrund af de af Kommissionen afgivne erklæringer ikke at frembyde særlige vanskeligheder.

Det er i øvrigt i henhold til artiklerne 26 og 27 i forordning nr. 3 en betingelse for at sammenlægge forsikringsperioder med henblik på invaliditetsydelser efter type B-reglerne — ifølge hvilke invaliditetsydelser principielt beregnes under hensyntagen til de tilbagelagte perioders varighed — samt med henblik på alderdomspensionen, at en forsikret successivt eller skiftevis har været omfattet af lovgivnin-

gen i to eller flere medlemsstater. Efter hvad der allerede er blevet anført under beskrivelsen af de faktiske omstændigheder, kommer det altså med hensyn til algierske forsikringsperioder simpelthen an på gyldighedsområdet for forordning nr. 3, således som det kunne udledes af bilagene A og B, samt på følgerne af den senere undstedte rådsforordning nr. 109/65.

Under denne synsvinkel kan man, hvad det foreliggende tilfælde angår, udskille tre perioder:
- en periode, der afsluttedes den 30. juni 1962;
- perioden fra den 1. juli 1962 til den 18. januar 1965 samt
- perioden fra den 19. januar 1965 til den 31. juli 1965.

I den første periode var Algeriet en del af det franske statsterritorium. Forsikringsperioder, som blev tilbagelagt i Algeriet, skal således i løbet af denne periode anses for tilbagelagt i henhold til fransk lovgivning. Følgelig kan der ikke bestå nogen tvivl om, hvorvidt de kan medregnes. I så henseende er det — som Kommissionen overbevisende har forklaret — alene afgørende, hvorvidt der er indbetalt bidrag. Derimod har forsikringsbegivenhedens indtræden og tidspunktet for kravets fremsættelse, dvs. begivenheder, som Bundessozialgericht åbenbart lægger vægt på, ingen betydning.

I den anden periode var Algeriet, således som det fremgår af forordning nr. 109/65, endnu ikke slettet af bilag A til forordning nr. 3. Det territoriale gyldighedsområde for forordning nr. 3 omfattede således dengang endnu Algeriet, selv om Algeriet som følge af opnåelsen af uafhængighed ikke længere hørte til det franske statsterritorium. Man kan således for så vidt gå ud fra, at forordning nr. 3 gjaldt uindskrænket for borgere i medlemsstaterne hvad angår algierske forsikringsperioder; i det mindste gælder der — således som Kommissionen med rette har forklaret det — en retlig formodning for fortsat gyldighed. Da der på den anden side mangler overgangsbestemmelser med udtrykkeligt afvigende forskrifter, må man følgelig — og dette er et retssikkerhedskrav — med hensyn til algierske forsikringsperioder nå til samme resultat for denne periode som for den, der afsluttedes den 30. juni 1962.

Hvad endelig angår den tredje periode, hvorom der ikke mere er tale, men som skal medtages for fuldstændighedens skyld — den sluttede som bekendt dagen før den dag, hvor forordning nr. 109/65 trådte i kraft, dvs. den 31. juli 1965 — skal det bemærkes, at Algeriet dengang ganske vist ikke mere omfattedes af forordning nr. 3 (jf. artikel 16, stk. 2, litra a i forordning nr. 109/65). Det er imidlertid væsentligt, at slettelsen af Algeriet i bilag A er sket *med tilbagevirkende gyldighed*. Derfor bestemtes det i de i artikel 16, stk. 2 fastsatte overgangsbestemmelser, at rettigheder, som var opstået inden den 1. august 1965, skulle opretholdes. Dette kan kun betyde, at man også skal tage hensyn til algierske forsikringsperioder fra denne periode. Kommissionen har dertil med rette fremhævet, at der også måtte være opstået berettigede forventninger om rettigheder i denne bestemmelses betydning og ikke blot krav på ydelser, som forfaldt ved forsikringsbegivenhedens indtræden. Kommissionen har i så henseende ikke alene kunnet henvise til retspraksis vedrørende lignende tilfælde (sagerne 100/63 — dom af 15. juli 1964, J.G. van der Veen, gift J. Kalsbeek, mod Bestuur van de Sociale Verzekeringsbank samt 9 andre i sagen (Sammlung der Rechtsprechung, bind 1964, s. 1213) og 4/66 — dom af 13. juli 1966, J. E. Hagenbeek, gift Labots, mod Raad van Arbeid Arnhem (Sammlung der Rechtsprechung, bind 1966, s. 637) men også til, at denne fortolkning svarer til internationalt gyldige principper for den sociale sikring, således som de f.eks. kan udledes af artikel 22, stk. 2 i Convention internationale du travail no 48 sur la conservation des droits à pension des migrants (Den internationale Arbejderkonvention nr. 48 om emigranters bevarelse af pensionsrettigheder fra 1935.

Således når man i relation til algierske forsikringsperioder efter fællesskabsretten til samme resultat for alle de tre relevante perioder.

Hermed er det nødvendige sagt til besvarelse af det første spørgsmål. Man burde imidlertid desuden med henblik på det standpunkt hos Bundessozialgericht, som fremgår af forelæggelseskendelsen, tilføje, at det antydede svar gælder uafhængigt af, om der er indgivet krav på ydelser mod en fransk institution. Også dette har Kommissionen efter min mening forklaret overbevisende. Hertil kommer ydermere, at det i henhold til retspraksis (sag 110/73) står klart, at der af bilag A til forordning nr. 3 i dets oprindelige udformning følger en forpligtelse for franske institutioner til at respektere rettigheder, som er erhvervet i Algeriet af vandrende arbejdstagere inden den 19. januar 1965.

Det burde ved hjælp af det anførte være muligt for Bundessozialgericht at løse de for retten opkastede problemer. Jeg finder det således ikke påkrævet at komme ind på det andet spørgsmål, som i realiteten blot er subsidiært, og som Kommissionen – dette skal lige nævnes – ligeledes på interessant og overbevisende måde har gjort rede for.

Jeg foreslår følgelig, at den af Bundessozialgericht indgivne anmodning om en præjudiciel afgørelse besvares således:

De i Algeriet inden den 31. juli 1965 tilbagelagte forsikringsperioder skal, for så vidt som det er nødvendigt for at erhverve, bevare eller generhverve en ret til ydelser, medregnes fuldt ud ved fastsættelse af pensioner i henhold til kapitlerne 2 og 3 i forordning (EØF) nr. 3, selv om forsikringsbegivenheden er indtrådt og begæring om pension indgivet efter dette tidspunkt.