DOMSTOLENS DOM
AF 30. OKTOBER 1975 [1]

Benito Galati
mod Landesversicherungsanstalt Schwaben
(anmodning om præjudiciel afgørelse indgivet af Sozialgericht Augsburg)

Sag 33/75

Sammendrag

Social sikring af vandrende arbejdstagere — invalideforsikring — forsikringsperioder — sammenlægning — omregning til måneder — periode rundet op til en hel måned i medfør af en medlemsstats lovgivning — periode tilbagelagt i anden medlemsstat — ensartet behandling

(Rådets forordning nr. 574/72, artikel 15, stk. 3)

Såfremt en i Forbundsrepublikken Tyskland tilbagelagt forsikringsperiode på under en måned efter tysk lovgivning skal betragtes som en hel måned, skal en forsikringsperiode, der er tilbagelagt efter en anden medlemsstats lovgivning, og ved hvis omregning til måneder med henblik på sammenlægning, der fremkommer decimaler, ligeledes rundes op til nærmeste højere enhed udtrykt i måneder, således at den vandrende arbejdstager ikke på grund af sin flytning mister rettigheder, som han har erhvervet i sit hjemland.

I sag 33/75

angående en anmodning, der i medfør af EØF-traktatens artikel 177 er indgivet til Domstolen af Sozialgericht Augsburg for til brug for den dér verserende retssag mellem

BENITO GALATI, Terrasini,

og

LANDESVERSICHERUNGSANSTALT SCHWABEN, Augsburg,

at opnå en præjudiciel afgørelse vedrørende fortolkningen af artikel 45, stk. 1 i Rådets forordning (EØF) nr. 1408/71 af 14. juni 1971 om anvendelse af de

1 — Processprog: Tysk.

sociale sikringsordninger på arbejdstagere og deres familiemedlemmer, der flytter inden for Fællesskabet, samt af artikel 15, stk. 3 i Rådets forordning (EØF) nr. 574/72 af 2. marts 1972 om regler til gennemførelse af forordning nr. 1408/71,

afsiger

DOMSTOLEN

sammensat af: præsidenten R. Lecourt, afdelingsformændene R. Monaco og H. Kutscher, dommerne A. M. Donner, J. Mertens de Wilmars, P. Pescatore, M. Sørensen, Mackenzie Stuart og A. O'Keeffe (refererende),

generaladvokat: G. Reischl
justitssekretær: A. Van Houtte

følgende

DOM

Sagsfremstilling

Sagens faktiske omstændigheder, retsforhandlingernes forløb og de skriftlige indlæg, der er afgivet i medfør af artikel 20 i protokollen vedrørende statutten for EØF's Domstol, kan sammenfattes således:

I — De faktiske omstændigheder og retsforhandlingernes forløb

Ved kendelse af 27. januar 1975 har Sozialgericht Augsburg anmodet Domstolen om en afgørelse af følgende spørgsmål:

1. Skal den kompetente myndighed ved omregning af forsikringsperioder, der er udtrykt i uger, til forsikringsperioder, der er udtrykt i måneder (artikel 15, stk. 3 i Rådets forordning (EØF) nr. 574/72 af 21. marts 1972 om regler til gennemførelse af forordning (EØF) nr. 1408/71, EFT-specialudgave 1972 (I), s. 149; org. ref. JO L 74 af 27. marts 1972) lade en eventuel decimal udgå, eller skal denne medregnes som en hel, henholdsvis påbegyndt måned ved sammenlægning af forsikringsperioder?
2. Skal artikel 45, stk. 1, sidste led i Rådets forordning (EØF) nr. 1408/71 af 14. juni 1971 om anvendelse af de sociale sikringsordninger på arbejdstagere og deres familiemedlemmer, der flytter inden for Fællesskabet (EFT-specialudgave 1971 (II), s. 366; org. ref. JO L 49 af 5. juni 1971) fortolkes som en juridisk fiktion i den forstand, at de forsikringsperioder, der i en an-

den medlemsstat medregnes til ventetiden, af den kompetente institution skal lægges uprøvet til grund som egne forsikringsperioder, der skal medregnes, eller kan denne institution prøve de perioder, der er tilbagelagt i den anden medlemsstat, efter den for institutionen gældende lovgivning.

Sagsøgeren i hovedsagen, der er italiensk statsborger og bor i Italien, blev i 1971 arbejdsudygtig. Han havde tilbagelagt 27 forsikringsmåneder i Forbundsrepublikken Tyskland, og i Italien havde han indtil januar 1971 betalt tvungne bidrag for 142 uger. Han har senere betalt frivilligt bidrag for 2 uger (27. 6.-4. 7. 1971) efter tilladelse fra »Istituto nazionale della previdenza sociale« (institution for sociale forsikringer) i henhold til § 1 i anordning nr. 1432 af 31. december 1971 (Gazetta Ufficiale nr. 131 af 22. maj 1972.

Sagsøgeren har anmodet sagsøgte i hovedsagen om delpension i medfør af den tyske pensionsforsikringsordning for arbejdudygtighed, subsidiært i medfør af pensionsforsikringsordningen for erhvervsudygtighed. Hans ansøgning blev afvist den 14. august 1973 med den begrundelse, at ventetiden på 60 kalendermåneder, der kræves ved sådanne forsikringsbegivenheder, ikke var tilbagelagt, end ikke selv om de italienske perioder blev medregnet. Sagsøgte gør nemlig gældende, at det, uanset at artikel 45, stk. 1 i forordning (EØF) nr. 1408/71 bestemmer, at de perioder, der er tilbagelagt i Italien, skal tages i betragtning, i hvert enkelt tilfælde må afgøres efter national ret, om disse forsikringsperioder skal medregnes til ventetiden (således bestemmer nemlig §§ 1246, stk. 3 og 1247, stk. 2 i Reichversicherungsordnung (RVO), at kun de perioder, der er tilbagelagt før forsikringsbegivenheden indtræder, skal medregnes, og i medfør af § 1255, stk. 8 i nævnte RVO er det kun de bidrag, der er indbetalt, før forsikringsbegivenheden indtræder, der kan tages i betragtning ved pensionens beregning).

Socialgericht har først anført, at sagens afgørelse efter dens opfattelse afhænger af, hvorledes artikel 15, stk. 3 i forordning nr. 574/72 skal fortolkes. Efter Sozialgericht er der 3 mulige løsninger på spørgsmålet om, hvad der skal gøres, når en omregning af dage til måneder medfører, at der fremkommer decimaler:

— enten lade den påbegyndte måned bortfalde (denne opfattelse forfægter sagsøgte i hovedsagen);
— eller lade den påbegyndte måned indgå som en hel måned ved omregningen (en metode, som følges i samtlige forsikringsordninger i Fællesskabet);
— eller betragte den periode, der er udtrykt ved en decimal, som en påbegyndt bidragsmåned i Tyskland, dvs. forhøje det fremkomne tal i henhold til § 1250, stk. 3 i RVO (den forelæggende ret hælder til denne løsning).

Sozialgericht har dernæst understreget, at de ulemper, der følger af, at decimaler ikke regnes med, alene skyldes, at der er tale om en vandrende arbejdstager, men at artikel 45, stk. 1 i forordning nr. 1408/71 netop har til formål at forhindre sådanne ulemper.

Forelæggelseskendelsen er registreret på Domstolens justitskontor den 24. marts 1975.

I medfør af artikel 20 i protokollen vedrørende statutten for EØF's Domstol er der afgivet skriftlige indlæg af sagsøgte i hovedsagen og af Kommissionen for De europæiske Fællesskaber.

På grundlag af den refererende dommers rapport og efter at have hørt generaladvokaten har Domstolen besluttet at indlede den mundtlige forhandling uden forudgående bevisførelse.

II — Skriftlige indlæg for Domstolen

a) Indlæg fra sagsøgte i hovedsagen

— Vedrørende det første spørgsmål

Med udgangspunkt i en uge på 6 dage, jf. artikel 15, stk. 3 i forordning nr. 574/72

og artikel 13, stk. 4 i forordning (EØF) nr. 4, vil omregningen af de 142 »italienske« uger til måneder give 32,77 måneder.

Ganske vist indeholder EØF-forordningerne en bestemt omregningsmetode men ingen udtrykkelig bestemmelse om, hvorledes decimaler skal behandles. Den ventetid på 60 kalendermåneder, der kræves ifølge tysk lovgivning, er ikke tilbagelagt, hvis man går ud fra artikel 15, stk. 3 i forordning nr. 574/72, der omhandler omregningen af de perioder, der er tilbagelagt under en anden medlemsstats lovgivning, og som skal tages i betragtning i henhold til artikel 45, stk. 1 i forordning nr. 1408/71.

I kommentaren til forordningsforslagets artikel 15 hedder det:

»Såfremt forsikringsperioder, der er tilbagelagt under 2 eller flere medlemsstaters lovgivning, er udtrykt i tidsmæssigt forskellige enheder, er det vigtigt, at alle staterne følger ensartede omregningsregler ved deres *sammenlægning*.«

Da der ikke findes nogen regel, der forudsætter, at der kan findes en rest, som er mindre end den tidsenhed, der anvendes i det pågældende system, kan denne rest ikke tages i betragtning ved beregningen af de forsikringsperioder, der er tilbagelagt i henhold til andre meldlemsstaters lovgivning. Fællesskabslovgiver har ikke anset mangelen på en bestemmelse vedrørende muligheden for at afrunde det samlede tal for et hul i loven, som burde udfyldes.

Den procedure, som sagsøgte i hovedsagen har fulgt ved omregningen, medfører ikke, at en udenlandsk arbejdstager stilles ringere. Heller ikke for en tysk forsikret vil omregning af forsikringsperioder, der er tilbagelagt efter italiensk lovgivning, ske efter tysk ret men efter nævnte artikel 15, stk. 3. Da EØF-traktatens artikel 51 kun indeholder regler om, at de ulemper, som flytningen til et andet land kan medføre for den vandrende arbejdstager, skal forhindres, kan den ikke danne grundlag for en særlig gunstig stilling. Dette ville imidlertid blive tilfældet her, såfremt den særskilte beregning af forsikringsperioderne, der gennemføres i de pågældende medlemsstater, kunne give den vandrende arbejdstager en fordel derved, at summen af disse forsikringsperioder blev rundet op endnu en gang under deres omregning.

En sådan fortolkning af artikel 15, stk. 3 er den, der bedst svarer til grundsætningen om lige behandling og til de anstrengelser i samordningsøjemed, som medlemsstaterne gør sig.

— Vedrørende det andet spørgsmål

De retlige betingelser, der efter en medlemsstats lovgivning skal være opfyldt (i særdeleshed, at ventetiden skal være tilbagelagt og forsikringsbegivenheden indtrådt efter tysk ret), kan ikke via en juridisk fiktion få til følge, at der tildeles en ydelse i en anden medlemsstat. Hverken forordningerne nr. 1408/71 og 574/72 eller forordningerne (EØF) og nr. 3 og nr. 4 indeholder selv bestemmelser, der vedrører ventetiden i den betydning, dette begreb har i den tyske lovgivning om sociale forsikringer. Dette fremgår af, at ikke alle medlemsstater kender ydelser, der er »betinget af en ventetid«. Med hensyn til »ventetiden« er det derfor national ret, der fortsat er afgørende, også selv om der i medfør af de fællesskabsretlige bestemmelser skal tages hensyn til samtlige forsikringsperioder, der er tilbagelagt i medlemsstaterne. På samme måde som artikel 28, stk. 1 i forordning nr. 3 bestemte, at »Institutionen i hver af de nævnte medlemsstater... efter sin egen lovgivning [bestemmer], om den pågældende person opfylder betingelserne for adgang til de i den nævnte lovgivning hjemlede ydelser« [1], skal artikel 45, stk. 1 i forordning nr. 1408/71, der knytter sig hertil, fortolkes således, at de forsikringsperioder, der ikke er tilbagelagt i Tyskland, skal medregnes, som om

1 — Socialministeriets oversættelse.

det drejede sig om perioder, der var tilbagelagt under tysk lovgivning. Det er altså efter tyske regler, at det skal afgøres, om »ventetiden« på grundlag af disse perioder er tilbagelagt.

Begrebet forsikringsbegivenhedens indtræden har principiel betydning i tysk ret. Det medfører nemlig, at det med hensyn til erhvervsudygtighed og fysisk invaliditet kun er de perioder, der ligger før forsikringsbegivenhedens indtræden, der tages i betragtning ved bedømmelsen af, om ventetiden er tilbagelagt. I modsætning til italiensk lovgivning bestemmer tysk ret altså, at forsikringsbegivenheden ved forsikring mod erhvervsudygtighed indtræder uafhængigt af den forsikredes vilje. Den forsikrede kan altså hverken fastsætte den vilkårligt eller udsætte den ved senere indgivelse af pensionsbegæringen. Men fællesskabsforordningerne om social sikring har alene til formål at forhindre, at nogle private behandles ringere end andre. Heraf følger, at en italiener ikke må behandles mere ugunstigt end en tysker. Dette har imidlertid heller ikke været tilfældet, eftersom det afgørende for begges vedkommende har været det tyske princip for forsikringsbegivenheden. Hvis artikel 45, stk. 1 i forordning nr. 1408/71 skulle fortolkes, som den forelæggende ret anbefaler det, ville en italiener blive behandlet bedre en en tysker, idet førstnævnte ville kunne udskyde forsikringsbegivenheden og tilbagelægge ventetiden ved at betale frivillige bidrag i Italien.

En sådan fortolkning ville også fremkalde en konflikt med tysk forfatningsret, nærmere angivet med lighedsprincippet i grundlovens § 3. Den administrative Kommissions beslutning nr. 55, der har dannet grundlag for fortolkningen af artikel 28, stk. 1, litra b) i forordning nr. 3, indeholder intet, der taler imod, at det gældende tyske forsikringsbegivenhedsprincip finder anvendelse på sager af fællesskabskarakter I henhold til artikel 28, stk. 1 sammenholdt med artikel 27 er det institutionen i hver enkelt medlemsstat, der uafhængigt og efter sin egen lovgivning skal afgøre, om den ventetid, der kræves, er tilbagelagt, samt om og hvornår forsikringsbegivenheden »invaliditet« er indtrådt.

I det her omhandlede tilfælde kan den kompetente institution altså efterprøve de perioder, der er tilbagelagt i en anden medlemsstat, efter de for institutionen gældende regler.

b) Indlæg fra Kommissionen

— Vedrørende de første spørgsmål

Da de fællesskabsretlige bestemmelser, der skal anvendes i dette tilfælde, intet indeholder om, hvad der skal gøres med decimaler, der fremkommer under omregningen, skal disse hverken lades ude af betragtning eller rundes op men ganske enkelt medtages uændret ved sammenlægningen, hvad der giver et tal på 59,77 måneder. Hvorvidt det resultat, der fremkommer ved denne sammenlægning, er tilstrækkeligt for erhvervelse af ret til pension må afgøres efter nationale retsregler. Hvis disse indeholder hjemmel for, at decimaler kan rundes op (således som det er tilfældet i § 1250, stk. 3 i RVO), nyder den vandrende arbejdstager for så vidt de samme rettigheder som en statsborger i den pågældende medlemsstat.

— Vedrørende det andet spørgsmål

Udtrykket i artikel 45 »... som om det drejede sig om perioder, der var tilbagelagt efter den for denne institution gældende lovgivning«, kan ikke fortolkes således, at artiklens påbud om, at forsikringsperioder tilbagelagt i andre medlemsstater skal medregnes, indsnævres i den forstand, at det nævnte udtryk pålægger den kompetente institution at efterprøve, hvorvidt forsikringsperioder i udlandet er tilbagelagt på en måde, der kan forenes med den nationale lovgivning, der gælder for institutionen. Udtrykket »forsikringsperioder«, som anvendes i artikel 45, stk. 1, defineres i artikel 1, litra r) i forordning nr. 1408/71 som bidrags-

eller beskæftigelsesperioder, der i den lovgivning, efter hvilken de er tilbagelagt eller anses for tilbagelagt, betegnes eller anerkendes som forsikringsperioder, samt alle dermed ligestillede perioder, for så vidt der efter nævnte lovgivning tillægges dem gyldighed som forsikringsperioder. Den kompetente institution skal altså rette sig efter den lovgivning, efter hvilken disse perioder er tilbagelagt. Denne løsning svarer til den, som Domstolen nåede frem til i dommen 6. juni 1972 (Murru mod Commission régionale d'assurance maladie de Paris, Rec. 1972, s. 333), selv om det i den pågældende sag ville have været mere fordelagtigt for den pågældende vandrende arbejdstager, om den kompetente institution havde henholdt sig til sin egen lovgivning. Imidlertid kan det her spørges, om medregningen af de bidrag, der er betalt efter forsikringsbegivenhedens indtræden, ikke er et problem af den art, som forordning nr. 1408/71 overlader det til lovgivningen på det sted, hvor den pågældende er beskæftiget, at løse, og om der ikke herved er tale om at definere ventetiden i dette begrebs betydning i §§ 1246, stk. 3 og 1247, stk. 3 i RVO, altså et spørgsmål om fortolkning og anvendelse af nationale tyske forskrifter. Men dette ville stride mod formålet både med artikel 45, stk. 1 og med EØF-traktatens artikel 51. Det er altså ikke tilstrækkeligt til at sikre arbejdskraftens frie bevægelighed, at den vandrende arbejdstager garanteres lige behandling med nationale arbejdstagere, men han må også beskyttes mod de ulemper og de tab, som hans flytning kan medføre. Såfremt der derfor i medfør af § 1 i den italienske anordning af 31. december 1971 er meddelt tilladelse til også for perioden efter forsikringsbegivenhedens indtræden at betale frivillige bidrag til en invaliditets- og alderdomsforsikring, og såfremt sådanne frivillige bidrag er betalt, skal den kompetente tyske institution lægge disse bidrag til grund uden forudgående prøvelse.

Sagsøgte i hovedsagen, repræsenteret af sin direktør, Wanders, og Kommissionen, repræsenteret af sin juridiske rådgiver Koch som befuldmægtiget, har afgivet mundtlige indlæg i retsmødet den 25. september 1975.

Generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 15. oktober 1975.

Præmisser

1 Ved kendelse af 27. januar 1975, indgået til Domstolen den 24. marts s.å., har Sozialgericht Augsburg i medfør af EØF-traktatens artikel 177 forelagt to spørgsmål vedrørende fortolkningen af visse af fællesskabsrettens bestemmelser om social sikring af vandrende arbejdstagere;

disse spørgsmål er rejst under et søgsmål vedrørende en begæring, som en italiensk statsborger, sagsøger i hovedsagen, indgav til Landesversicherungsanstalt Schwaben om delpension, principalt i medfør af den tyske pensionsforsikringsordning for arbejdsudygtighed, subsidiært i medfør af pensionsforsikringsordningen for erhvervsudygtighed, efter at han havde tilbagelagt 27 forsikringsmåneder i Forbundsrepublikken Tyskland og betalt tvungent bidrag til Italien for 142 uger og frivilligt bidrag for to uger;

sagsøgte i hovedsagen afslog denne begæring med den begrundelse, at den ventetid på 60 kalendermåneder, som i tysk ret kræves for sådanne forsikringsbegivenheder, ikke var tilbagelagt, end ikke selv om de forsikringsperioder, der var tilbagelagt i Italien, blev medregnet;

sagsøgte har særligt gjort gældende, at, selv om artikel 45, stk. 1 i forordning nr. 1408/71 bestemmer, at de perioder, der er tilbagelagt i andre medlemsstater, skal medregnes, er det alene national ret, der i hvert enkelt tilfælde er afgørende for, om disse forsikringsperioder skal medregnes til den for erhvervelse af pensionsretten nødvendige ventetid;

2 det første spørgsmål går ud på, om den kompetente institution ved omregning af forsikringsperioder, der er udtrykt i uger, til forsikringsperioder, der er udtrykt i måneder (artikel 15, stk. 3 i Rådets forordning (EØF) nr. 574/72 af 21. marts 1972 om regler til gennemførelse af forordning (EØF) nr. 1408/71, EFT-specialudgave 1972 (I), s. 149; org. ref. JO L 74 af 27. marts 1972) skal lade en eventuel decimal udgå, eller om denne skal medregnes som en fuld eller påbegyndt måned ved sammenlægning af forsikringsperioder;

det andet spørgsmål går ud på, om artikel 45, stk. 1, sidste led i Rådets forordning (EØF) nr. 1408/71 af 14. juni 1971 om anvendelse af de sociale sikringsordninger på arbejdstagere og deres familiemedlemmer, der flytter inden for Fællesskabet (EFT-specialudgave 1972 (II), s. 366; org. ref. JO L 149 af 5. juli 1971) skal fortolkes som en juridisk fiktion i den forstand, at de forsikringsperioder, der i en anden medlemsstat medregnes til ventetiden, af den kompetente institution skal lægges uprøvet til grund som egne forsikringsperioder, der skal medregnes, eller om denne institution kan efterprøve de perioder, der er tilbagelagt i den anden medlemsstat, efter den for institutionen gældende lovgivning.

3 Såfremt en i Tyskland tilbagelagt forsikringsperiode på under en måned efter tysk lovgivning skal betragtes som en hel måned, som anført af Sozialgericht Augsburg, skal en forsikringsperiode, der er tilbagelagt efter en anden medlemsstats lovgivning, og ved hvis omregning til måneder med henblik på sammenlægning der fremkommer decimaler, ligeledes rundes op til nærmeste højere enhed udtrykt i måneder, således at den vandrende arbejdstager ikke på grund af sin flytning mister rettigheder, som han har erhvervet i sit hjemland;

4 i betragtning af det svar, der herved er givet på det første spørgsmål, er det andet spørgsmål blevet uden genstand.

Vedrørende sagsomkostningerne

De udgifter, der er afholdt af Kommissionen for De europæiske Fællesskaber, der har afgivet indlæg for Domstolen, kan ikke godtgøres, og da retsforhandlingerne i forhold til hovedsagens parter er et led i den sag, der verserer for den nationale ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagsomkostningerne.

På grundlag af disse præmisser

kender

DOMSTOLEN

vedrørende de spørgsmål, der ved kendelse af 27. januar 1975 er forelagt den af Sozialgericht Augsburg, for ret:

Såfremt en i Tyskland tilbagelagt forsikringsperiode på under en måned efter tysk lovgivning skal betragtes som en hel måned, skal en forsikringsperiode, der er tilbagelagt efter en anden medlemsstats lovgivning, og ved hvis omregning med henblik på sammenlægning, der fremkommer decimaler, ligeledes rundes op til nærmeste højere enhed udtrykt i måneder, således at den vandrende arbejdstager ikke på grund af sin flytning mister rettigheder, som han har erhvervet i sit hjemland.

Lecourt Monaco Kutscher Donner Mertens de Wilmars

Pescatore Sørensen Mackenzie Stuart O'Keeffe

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg, den 30. oktober 1975.

A. Van Houtte
Justitssekretær

R. Lecourt
Præsident