FÖRSLAG TILL AVGÖRANDE AV GENERALADVOKAT PHILIPPE LÉGER

föredraget den 13 mars 1997 *

1. Pretura circondariale di Roma, i egenskap av arbetsdomstol, har begärt att domstolen skall tolka vissa gemenskapsrättsliga bestämmelser om tillämpningen av systemen för social trygghet för migrerande arbetstagare mot bakgrund av artikel 48 i EG-fördraget [1]. Den nationella domstolen vill i synnerhet veta om arbetslöshetsperioder som har fullgjorts i en medlemsstat (Tyskland) skall beaktas vid beräkningen av referensperioden i fråga om förvärvande av rätt till invaliditetsförmåner i en annan medlemsstat (Italien).

2. Jag föreslår att domstolen skall fastställa att sådana perioder inte skall beaktas i förevarande fall. Jag skall först redogöra för den faktiska och rättsliga bakgrunden.

Relevanta nationella bestämmelser

Den italienska lagstiftningen

3. För förvärvande av rätt till invaliditetsförmåner måste enligt italienska rätt följande kumulativa avgifts- och försäkringsvillkor, förutom erkännande av invaliditet, vara uppfyllda [2]:

— den berörde måste ha varit försäkrad i minst fem år;

— den berörde måste kunna visa att minst 260 veckoavgifter (fem annuiteter) har erlagts eller krediterats till hans förmån;

* Originalspråk: franska.

1 — Artikel 9a i rådets förordning (EEG) nr 1408/71 av den 14 juni 1971 om tillämpningen av systemen för social trygghet när anställda, egenföretagare eller deras familjemedlemmar flyttar inom gemenskapen (EGT L 149, s. 2) införd med retroaktiv verkan genom rådets förordning (EEG) nr 2332/89 av den 18 juli 1989 ((EGT L 224, s. 1); artikel 15.1 f i rådets förordning (EEG) nr 574/72 av den 21 mars 1972 om tillämpning av förordning nr 1408/71 (EGT L 74, s. 1).

2 — Se artikel 4 i lag nr 222 av den 12 juni 1984 om ändring av föreskrifterna i fråga om invaliditetspension (*GURI* nr 165 av den 16 juni 1984), som hänvisar till villkoren i artikel 9.2 i kungligt lagdekret nr 636 av den 14 april 1939, omvandlad till lag nr 1272 av den 6 juli 1939 (som har ersatts av artikel 2 i lag nr 218 av den 4 april 1952 [*GURI* nr 89 av den 15 april 1952 Supplemento ordino]) i dess ändrade lydelse enligt lag nr 222, ovan nämnd.

— han måste slutligen kunna visa att minst 156 veckoavgifter (tre annuiteter) har erlagts under den femårsperiod som föregick ansökan om pension.

4. I fråga om beaktande av arbetslöshetsperioder föreskrivs följande i artikel 4 i ovannämnda lag nr 218:

"de perioder då ordinarie ersättning har utgått från den obligatoriska arbetslöshetsförsäkringen anses utgöra avgiftsperioder i fråga om rätt till pension och själva pensionens storlek".

Den tyska lagstiftningen

5. Enligt tysk lagstiftning [3] har den försäkrade rätt till invalidpension om han är oförmögen att utöva sitt yrke och om han kan visa att han har:

— erlagt obligatoriska avgifter under tre år under den femårsperiod som föregick invaliditetens uppkomst, och

— fullgjort den allmänna avgiftsperioden innan invaliditetens uppkomst.

6. Den femåriga referensperioden före invaliditetens uppkomst förlängs med fiktiva avgiftsperioder [4] så att den period under vilken arbetstagaren har varit inskriven i arbetslöshetsregistret i Tyskland och har erhållit en förmån av ett offentligrättsligt organ visserligen ger upphov till betalning av fiktiva avgifter för pensionsberäkningen [5] men kan endast användas för att förlänga referensperioden vad gäller det minimikrav som ställs för erkännande av rättigheten.

Skillnaden mellan de två systemen

7. Sålunda föreligger det stora skillnader mellan systemen i fråga om hur de perioder under vilka arbetslöshetsersättning betalas till den berörde beaktas.

3 — Sozialgesetzbuch (nedan kallad SGB) band VI [*BGBl.* III 860, i dess ändrade lydelse enligt Gesetz zur reform der gesetzlichen Rentenversicherung (lag om reformering av den obligatoriska pensionsförsäkringen av den 28 december 1989, BGBl. IS.2261)].

4 — Artikel 43 i SGB.

5 — Artikel 58 i SGB.

8. I det italienska systemet anses dessa perioder utgöra *avgiftsperioder* för rätt till sociala förmåner.

9. I det tyska systemet utgör perioderna i fråga *skäl för förlängning* av referensperioden vid beräkningen av minimiförsäkringskravet.

Den faktiska och den rättsliga bakgrunden

10. Den italienska medborgaren Emanuele Iurlaro (nedan kallad sökande i målet vid den nationella domstolen) var först försäkrad i sitt hemland mellan åren 1954 och 1956. Han var sedan utan avbrott bosatt och yrkesverksam i Tyskland och erhöll från maj 1983 arbetslöshetsersättning från det tyska socialförsäkringssystemet fram till och med den 31 december 1991. [6]

11. Då Emanuele Iurlaro drabbats av ett handikapp som medförde att hans arbetskapacitet nedsattes med två tredjedelar, ingav han den 18 oktober 1989 en ansökan om rätt till invalidpension i Italien till Istituto nazionale della previdenza sociale (nedan kallad INPS) [7].

12. Denna begäran avslogs med motiveringen att ett av villkoren i den italienska lagstiftningen om avgifter inte var uppfyllt. Den behöriga myndigheten ansåg nämligen att någon avgift inte hade erlagts under den femårsperiod som föregick ansökan. Denna referensperiod löper mellan den 18 oktober 1984 och den 18 oktober 1989.

13. Sökanden har bestritt denna bedömning. Han har åberopat den tyska lagstiftningen som stöd för att den period då han uppbar arbetslöshetsersättning i Tyskland skulle ha beaktats. Detta skulle ha medfört att denna period neutraliserades och att den aktuella referensperioden följaktligen skulle ha börjat löpa tidigare, vilket skulle vara av betydelse för kontrollen av om minimiförsäkringsvillkoret är uppfyllt.

14. Med stöd av ovannämnda artiklar 15.1 f i förordning nr 574/72 och 9a i förordning nr 1408/71 väckte Emanuele Iurlaro talan vid Pretore di Roma för att få fastställt att vill-

6 — Med undantag av perioden mellan den 15 augusti 1984 och den 1 oktober 1984 då Iurlaro på svar på fråga från domstolen har uppgett att han uppbar sjukförmåner.

7 — INPS har påpekat att Iurlaro utan framgång har ingett en ansökan av samma slag till den behöriga institutionen i Tyskland och att den talan som har väckts mot detta avslagsbeslut vid de tyska domstolarna än i dag inte är avgjord (sidan 2 punkt 1 i den franska översättningen av deras yttrande).

koret för erkännande av hans rätt till invaliditetsersättning var uppfyllt.

15. Den hänskjutande domstolen anser att de åberopade gemenskapsbestämmelsernas räckvidd måste preciseras, eftersom det förefaller följa av artikel 9a i förordning 1408/71 att det i de två lagstiftningarna föreskrivs att de aktuella perioderna neutraliseras, "vilket innebär att fall då denna möjlighet endast föreskrivs i en av de två medlemsstaterna, i vilket är fallet i förevarande mål, inte omfattas" [8].

16. Den hänskjutande domstolen vill följaktligen att domstolen skall tolka "artiklarna 15.1 f i förordning (EEG) nr 574/72 och 9a i förordning (EEG) nr 2332/89, mot bakgrund av artikel 48 i EG-fördraget, för att få klarhet i om artikel 4 i lag nr 222/1984 skall tillämpas så, att referensperioden för rätt till invalidpension skall förlängas när arbetstagaren fått arbetslöshetsersättning i en annan medlemsstat, i förevarande fall Tyskland, där en sådan förlängning är föreskriven och — om frågan besvaras jakande — om en sådan förlängning eventuellt är förenad med vissa villkor."

8 — Sidan 6 i den franska översättningen av beslutet om hänskjutande.

17. Innan jag går in på denna fråga, som jag skall undersöka ur två olika utgångspunkter, är det lämpligt att ge en kortfattad redogörelse för de gemenskapsbestämmelser om social trygghet för arbetstagare som flyttar inom gemenskapen som föreskrivs i förordning nr 1408/71 och i förordning nr 574/72 om villkoren för tillämpning av förordning 1408/71.

Den relevanta gemenskapslagstiftningen

18. Det existerar inom gemenskapen system för social trygghet som i stor utsträckning skiljer sig åt från en medlemsstat till en annan. De införda gemenskapsbestämmelserna avser för övrigt inte att på något sätt ersätta dessa system.

19. Varje medlemsstat har även i fortsättningen enligt artikel 117 och följande artiklar i fördraget en egen behörighet inom området för social trygghet och de kan bland annat själva fastställa villkoren för anslutning till olika system för social trygghet. Domstolen påminner för övrigt regelmässigt om denna grundprincip:

"det framgår av fast rättspraxis att medlemsstaterna är behöriga att fastställa

villkoren för att bevilja sociala trygghetsförmåner..." [9].

20. Emellertid kan skillnaderna mellan de tillämpliga systemen utgöra ett hinder för principen om fri rörlighet för arbetstagare. Dessa kan dra sig för att utnyttja denna grundläggande frihet om de inte är säkra på att ett sådant utnyttjande inte är till skada för deras socialskydd. Det är därför som det föreskrivs i artikel 51 i EG-fördraget att det skall beslutas "om sådana åtgärder inom den sociala trygghetens område som är nödvändiga för att genomföra fri rörlighet för [migrerande] arbetstagare ...".

21. Det är således för att undanröja dessa hinder och för att främja den fria rörligheten som man först har infört förordning nr 1408/71 och sedan övriga tillämpningsbestämmelser i enlighet med syftet i artikel 51. Med beaktande av den behörighet som medlemsstaterna enligt ovannämnda påpekande bibehåller, är avsikten med dessa bestämmelser endast att "medlemsstaternas lagstiftningar skall *samordnas*, men inte att de skall *harmoniseras*" [10].

22. Således har domstolen vid upprepade tillfällen påpekat att "förordningarna inte har infört ett gemensamt system för social trygghet, utan de har låtit olika system bestå vilka ger upphov till olika krav gentemot olika institutioner i förhållande till vilka bidragstagaren har direkta rättigheter med stöd av antingen enbart nationell rätt eller nationell rätt vid behov kompletterad av gemenskapsrätten" [11].

23. Denna samordning, som således avser att undanröja de negativa konsekvenser som kan följa av de nationella lagstiftningarna när arbetstagaren flyttar från ett land, sker genom fyra grundprinciper. Uttryckt i allmänna ordalag bekräftas de även för nästan varje risk som regleras i förordning nr 1408/71:

— principen om den tillämpliga lagstiftningens odelbarhet [12];

— principen om likabehandling mellan medlemsstatens egna medborgare och utlänningar [13];

9 — Dom av den 20 februari 1997 i de förenade målen C-88/95, C-102/95 och C-103/95, Martínez Losada m. fl. (REG 1997, s. I-869), punkt 43. Se även dom av den 20 december 1994 i mål C-12/93, Drake (Rec. 1994, s. I-4337), punkt 27.

10 — Dom av den 30 januari 1997 i mål C-340/94, De Jaeck (REG 1997, s. I-461), punkt 18, min kursivering. Se även domstolens fasta rättspraxis och till exempel dom av den 20 oktober 1993 i mål C-297/92, Baglieri (Rec. 1993, s. I-5211), punkt 17, och dom av den 9 december 1993 i de förenade målen C-45/92 och C-46/92, Lepore och Scamuffa (Rec. 1993, s. I-6497), punkt 34.

11 — Dom av den 6 mars 1979 i mål 100/78, Rossi (Rec. 1979, s. 831), punkt 13. Denna dom har bekräftats av till exempel dom av den 12 juni 1980 i mål 733/79, Laterza (Rec. 1980, s. 1915), punkt 8, av den 9 juli 1980 i mål 807/79, Gravina (Rec. 1980, s. 2205), punkt 7, och av den 10 mars 1983 i mål 232/82, Baccini II (Rec. 1983, s. 583), punkt 17.

12 — Artikel 13.1 i förordningen: "personer för vilka denna förordning gäller [skall] omfattas av lagstiftningen i endast en medlemsstat".

13 — Artikel 3.1 i förordningen: "personer, som är bosatta inom en medlemsstats territorium och för vilka denna förordning gäller, [har] samma skyldigheter och rättigheter enligt en medlemsstats lagstiftning som denna medlemsstats egna medborgare".

— principen om bibehållande av förvärvade rättigheter [14];

— principen om bibehållande av rättigheter som håller på att förvärvas, även benämnd principen om sammanläggning av försäkringsperioder [15].

24. Dessa bestämmelser, och de principer som ligger till grund för dessa, är tillämpliga i förevarande fall.

25. De begärda förmånerna omfattas inledningsvis av det *materiella tillämpningsområdet* för förordning nr 1408/71, eftersom, bland annat enligt artikel 4.1, "[d]enna lagstiftning gäller all lagstiftning om följande grenar av social trygghet: ... b förmåner vid invaliditet ...".

Enligt särskilda bestämmelser för detta slag av förmåner anges i kapitel 2 i avdelning III i detta hänseende två olika serier av fall för vilka det föreskrivs olika bestämmelser. I förordningen beaktas nämligen att det i fråga om invaliditet existerar två olika former av lagstiftning i medlemsstaterna: de enligt vilka förmånsbeloppets storlek är oberoende av försäkringsperiodernas längd (artikel 37—39) och de enligt vilka invaliditetsförmånernas storlek är beroende av försäkringsperiodernas längd (artikel 40). Med beaktande av den italienska lagstiftningens form på detta område kan man redan nu konstatera att endast artikel 40 är tillämplig i förevarande fall.

26. Det kan vidare påpekas att Emanuele Iurlaro ingår i den *personkrets som omfattas av tillämpningsområdet* för förordning nr 1408/71. I denna hänvisas i artikel 2.1 till "anställda och egenföretagare som omfattas eller har omfattats av lagstiftningen i en eller flera medlemsstater och som är medborgare i en medlemsstat ...". Vem som anses vara "anställd" enligt förordningens mening avgörs uteslutande med hänvisning till det system för social trygghet som är tillämpligt i hans fall [16]. Härav följer att det räcker att en medlemsstats medborgare omfattas eller har omfattats av ett system för social trygghet i en eller i flera medlemsstater, vilket är fallet i förevarande mål, för att ingå i den personkrets som omfattas av tillämpningsområdet för förordning 1408/71.

27. Efter detta påpekande skall jag nu behandla den hänskjutande domstolens fråga. Jag skall inledningsvis undersöka om INPS med rätta kunde avslå sökandens begäran på den grunden att ett av villkoren i den italienska lagstiftningen inte var uppfyllt i

14 — Artikel 51 b i fördraget: Rådet skall besluta om sådana åtgärder som tillförsäkrar migrerande arbetstagare att "förmåner betalas ut till personer som är bosatta inom medlemsstaternas territorier".

15 — Jag återkommer till denna princip lite senare.

16 — Artikel 1 a i förordningen.

fråga om principen om sammanläggning av försäkringsperioder. Jag skall således endast undersöka frågan som den har formulerats, nämligen om den "neutralisering" som föreskrivs i den tyska lagstiftningen av de perioder då arbetslöshetsersättning har utgått kan "exporteras" för fastställandet av referensperioden i Italien.

Bedömning

Huruvida INPS med rätta kunde avslå sökandens begäran

28. Det är nödvändigt att först undersöka om principen om sammanläggning av försäkringsperioder har tillämpats korrekt i förevarande fall. Enbart med ledning av de handlingar som har ingetts i det skriftliga förfarandet kan detta ifrågasättas.

29. Denna princip, som ligger till grund för gemenskapslagstiftningen på detta område, som jag har påmint om, framgår av artikel 51 a i fördraget. I denna artikel föreskrivs att rådet skall besluta om sådana åtgärder inom den sociala trygghetens område som är nödvändiga för att genomföra fri rörlighet för arbetstagare och därvid särskilt införa ett system som tillförsäkrar migrerande arbetstagare:

"alla perioder som beaktas enligt lagstiftningen i de olika länderna läggs samman för förvärvande och bibehållande av rätten till förmåner och för beräkning av förmånernas storlek".

30. Denna princip upprepas i artikel 9.2 i förordning 1408/71 enligt vilken försäkringsperioder som har fullgjorts enligt annan medlemsstats lagstiftning skall likställas med dem som har fullgjorts enligt referensstatens lagstiftning.

Enligt domstolens rättspraxis har denna bestämmelse "till syfte att likställa försäkringsperioder som har fullgjorts i olika medlemsstater på så sätt att arbetstagarna kan uppfylla villkoret om minsta försäkringsperiod när detta krävs enligt en medlemsstats lagstiftning för anslutning till frivillig försäkring eller frivillig fortsättningsförsäkring". [17]

31. Denna princip bekräftas i fråga om nästan varje risk som regleras i förordning nr 1408/71 och särskilt i fråga om invaliditet,

17 — Domen i det ovannämnda målet Baglieri, punkt 11.

vilket är av intresse i förevarande fall, i artikel 40.1. [18]

32. Enligt denna princip får arbetstagaren inte anses som nyförsäkrad varje gång han inleder en ny försäkringsperiod i en medlemsstat. Institutionen i den medlemsstat där en invaliditetsförmån begärs är skyldig att i nödvändig utsträckning beakta de perioder som den migrerande arbetstagaren har fullgjort i en annan medlemsstat som om det var fråga om perioder som har fullgjorts enligt den lagstiftning som den tillämpar "utan diskriminering i förhållande till övriga arbetstagare till följd av att han utnyttjat sin rätt till fri rörlighet" [19].

33. I förevarande fall avslogs emellertid Emanuele Iurlaros begäran om erkännande av rätt att erhålla en invalidpension med motiveringen att han inte hade uppfyllt villkoret i den italienska lagstiftningen om betalning, till hans förmån, av det antal avgifter som krävdes (tre annuiteter) under referensperioden (de fem år som föregick ansökan).

34. Under denna femårsperiod har sökanden under minst tre år erhållit arbetslöshetsersättning av den behöriga tyska institutionen.

35. Som jag har påpekat ovan likställs emellertid enligt italiensk rätt arbetslöshetsperioder med avgiftsperioder vid beräkningen av perioderna om förvärvande av rätt till den begärda förmånen.

36. Således kan Emanuele Iurlaro i princip enligt den italienska lagstiftningen göra gällande att han har uppfyllt det villkor som han inte anses ha uppfyllt. Påståendet att han inte har uppfyllt detta villkor förefaller utan tvekan enbart vara motiverat av att det omtvistade villkoret har fullgjorts enligt en annan medlemsstats lagstiftning än referensmedlemsstaten.

37. Om man enbart tar hänsyn till dessa överväganden, såsom de anges i beslutet om hänskjutande, förefaller INPS avslag strida mot den ovan betonade principen om sammanläggning av försäkringsperioder.

38. Det resonemang som domstolen förde i den ovannämnda domen i målet Lepore och Scamuffa i fråga om ålderspension kan i detta hänseende även tillämpas i förevarande fall. [20]

18 — Med hänvisning till en analog tillämpning av artikel 45.1 i nämnda förordning.

19 — Dom av den 13 juli 1966 i mål 4/66, Hagenbeek (Rec. 1966, s. 617, 625).

20 — Denna dom har kommenterats av Van Raepenbusch, S: "La sécurité sociale des personnes qui se déplacent à l'intérieur de la Communauté (mai 1992-avril 1994)", *Journal des tribunaux. Droit européen*, nr 10 (1994), s. 105.

I denna dom fastslog domstolen att invaliditetsperioder skall likställas med verksamhetsperioder vid beräkningen av ålderspension för att "kraven på fri rörlighet" skall kunna uppnås. Så är även fallet när denna likställighet enbart föreskrivs i den tillämpliga nationella lagstiftningen när arbetsoförmågan uppkommer medan arbetstagaren är anställd i den ifrågavarande medlemsstaten och om han vid arbetsoförmågans uppkomst i själva verket var anställd i en annan medlemsstat.

Domstolen uttalade följande i denna dom: "artikel 48—51 i fördraget är till hinder för att migrerande arbetstagare som har utnyttjat sin rätt till fri rörlighet mister de fördelar i fråga om social trygghet som de har enligt en medlemsstats lagstiftning, eftersom detta skulle kunna avhålla arbetstagarna inom gemenskapen från att utöva sin rätt till fri rörlighet och följaktligen utgöra ett hinder för denna frihet".

Däremot:

"Om en arbetstagare i en medlemsstat skulle komma att förlora rätten att likställa invaliditetsperioder med försäkringsperioder när han tar anställning i en annan medlemsstat, kommer detta att under vissa omständigheter avhålla arbetstagaren från att utnyttja sin rätt till fri rörlighet." [21]

39. Om man således endast beaktar den skriftväxling som ägde rum innan sammanträdet förefaller den hänskjutande domstolens fråga inte helt relevant. Det är tillräckligt att tillämpa artiklarna 48.2 och 51 i fördraget på rätt sätt. Den italienska lagstiftningen hindrar nämligen den fria rörligheten för migrerande arbetstagare om det föreskrivs i denna att enbart arbetslöshetsförsäkringsperioder som har fullgjorts på det nationella territoriet och inte liknande perioder som har fullgjorts på andra medlemsstaters territorium anses utgöra godtagbara avgiftsperioder i fråga om sociala förmåner.

40. Härav kan slutsatsen dras att gemenskapsrätten är till hinder för en nationell lagstiftning, som den som INPS har tillämpat, enligt vilken arbetslöshetsförsäkringsperioder som har fullgjorts i en annan medlemsstat inte likställs med dem som har fullgjorts på det egna territoriet i fråga om beräkningen av minimiförsäkringskravet för beviljande av invaliditetsersättning.

41. Emellertid har INPS vid det muntliga förfarandet lämnat en uppgift som är av avgörande betydelse i förevarande fall. INPS

21 — Punkterna 21 och 22.

har nämligen preciserat att arbetslöshetsperioder enligt den italienska lagstiftningen endast är täckta för en begränsad tid som inte får överstiga sex månader.

42. I sådant fall är det ovannämnda resonemanget inte tillämpligt.

43. Emanuele Iurlaro kan endast använda sig av den italienska bestämmelsen om likställande av arbetslöshetsperioder med avgiftsperioder för en maximal tidsperiod om sex månader. Villkoret om förvärvande av rätt till pension som innebär att den berörde måste visa att han har erlagt av avgifter under tre år av referensperioden är följaktligen uppenbarligen inte uppfyllt. INPS avslag på sökandens begäran är följaktligen i sin ordning.

44. Även om medlemsstaterna på gemenskapsrättens nuvarande utvecklingsstadium har rätt att föreskriva regler som gynnar vissa migrerande arbetstagare [22], kan Emanuele Iurlaro, i avsaknad av nationella bestämmelser på området, emellertid inte medges rätt till ytterligare förmåner, enbart till följd av att han har utnyttjat sin rätt till fri rörlighet, än de förmåner som han skulle kunna göra anspråk på om han inte hade utnyttjat denna rättighet.

45. Som jag har påpekat tidigare utgör gemenskapslagstiftningen om social trygghet endast en *samordning* av de existerande nationella systemen. Det har således inte införts ett autonomt system för migrerande arbetstagare. I detta hänseende kan det inte tillåtas att en av dessa arbetstagare, som Emanuele Iurlaro, kan dra nytta av ett system som kan vara diskriminerande på bekostnad av icke migrerande arbetstagare. Syftet är inte att tillåta en kumulering av de fördelaktigaste villkoren för förvärvande av rätt till pension som föreskrivs i de olika nationella lagstiftningar som arbetstagaren är underkastad alltefter som han flyttar.

46. Det är dock detta som blir följden att man underlåter att tillämpa den regel om maximal tidsperiod för täckning av de fullgjorda arbetslöshetsperioderna som föreskrivs i den italienska lagstiftningen.

47. Det åligger i vart fall den hänskjutande domstolen att försäkra sig om att denna regel föreligger och kan tillämpas i nationell rätt och att härav i förekommande fall dra de konsekvenser som har angetts ovan.

22 — Således har domstolen till exempel fastslagit att "det inte existerar någon regel som är till hinder för att en medlemsstat behandlar de medborgare som har innehaft en anställning i tredje land och som senare återvänder till sitt hemland där de inte längre arbetar mera förmånligt än de medborgare som har innehaft en anställning i en annan medlemsstat och som därefter befinner sig i samma situation" (domen i det ovannämnda målet Baglieri, punkt 18).

48. Jag skall nu, som Pretore di Roma har begärt, undersöka om Emanuele Iurlaro emellertid har rätt till invalidpension genom att kräva att INPS skall tillämpa regeln, som enbart föreskrivs i den tyska lagstiftningen, om förskjutning av den arbetslöshetsförsäkringsperiod som den berörde har fullgjort i den andra medlemsstaten, i fråga om förlängning av referensperioden.

Huruvida den "neutralisering" som endast föreskrivs i den tyska lagstiftningen kan "exporteras"

49. I detta hänseende undrar den hänskjutande domstolen om det är relevant att i förevarande fall tillämpa de två bestämmelser i gemenskapslagstiftningen som den i detta syfte vill att domstolen skall tolka. Vi kommer att se att ingen av dessa bestämmelser kan åberopas i förevarande fall.

50. Den första bestämmelsen är *artikel 9a i förordning nr 1408/71* i vilken det i avdelning I om "Allmänna bestämmelser" föreskrivs följande i fråga om *förlängning av referensperioder:*

"Om rätten till förmåner är beroende av att en minsta försäkringsperiod har fullgjorts under en viss period före det försäkringsfall för vilket försäkring gäller (referensperiod) *enligt lagstiftningen i en medlemsstat* och *om denna lagstiftning föreskriver att perioder under vilka förmåner har beviljats enligt lagstiftningen i den medlemsstaten* eller perioder som har ägnats åt barnuppfostran inom denna medlemsstats territorium ger anledning till *förlängning av referensperioden*, skall *perioder under vilka invalid- eller ålderspensioner*, sjukförsäkringsförmåner, arbetslöshetsförmåner eller förmåner vid olycksfall i arbetet (utom pensioner) har beviljats *enligt lagstiftningen i en annan medlemsstat* och perioder som har ägnats åt barnuppfostran inom en annan medlemsstats territorium även ge anledning till *förlängning av den nämnda referensperioden.*" [23]

51. I denna bestämmelse åläggs sålunda en medlemsstat, *i vilken en förlängning av referensperioden är tillåten*, skyldigheten att för denna period även beakta perioder under vilka vissa förmåner har beviljats i en annan medlemsstat, utan att det är nödvändigt att nämnda förmåner även har medfört en förlängning i den sistnämnda medlemsstaten.

Denna tolkning bekräftas av tredje övervägandet i ovannämnda förordning nr 2332/89. I detta övervägande ges följande motivering för att införa artikel 9a i grundförordningen: *"En bestämmelse bör införas som tillåter en medlemsstat vars lagstiftning föreskriver förlängning*, om vissa fakta eller förhållanden föreligger, *av en referensperiod* före försäk-

23 — Min kursivering.

ringsfallets inträffande under vilken en miniförsäkringsperiod måste ha fullgjorts för erkännande av rätten till en förmån, att vid nämnda förlängning beakta liknande fakta och förhållanden som inträffar i en annan medlemsstat. [24]"

52. Det framgår tydligt av ordalydelsen av denna bestämmelse att den inte är tillämplig i förevarande fall.

53. Denna artikel ger definitivt uttryck för att principen om sammanläggning av försäkringsperioder, som framgår av punkt 2 i den föregående artikeln, skall tillämpas i det särskilda fallet då det föreskrivs i medlemsstaternas lagstiftning att referensperioden skall förlängas. [25] Eftersom det saknas en sådan regel om de ifrågavarande förmånerna i den italienska lagstiftningen [26], kan denna bestämmelse inte åberopas i förevarande fall. [27] För övrigt kan det noteras att situationen hade varit en annan om begäran om förmåner hade inlämnats i Tyskland, eftersom denna stat förlänger referensperioden med den period under vilken den berörde har uppburit arbetslöshetsersättning. [28]

54. *Artikel 15 i förordning nr 574/72* har för sin del införts i avdelning IV om "[t]illämpningen av förordningens [29] särskilda bestämmelser för olika slag av förmåner" och artikeln utgör där kapitel 1 om "[a]llmänna regler om sammanläggning av perioder". Där föreskrivs följande i punkt 1 f:

"I de fall som avses i förordningens artikel 18.1 [30], 38 [31], 45.1—3 [32], 64 [33], 67.1 och

24 — Min kursivering.

25 — Generaladvokaten Tesauro ansåg i sitt förslag till avgörande till domen av den 4 oktober 1991 i mål C-349/87, Parachi (Rec. 1991, s. I-4501), att det är fråga om en "förklarande bestämmelse om den icke-diskrimineringsskyldighet som föreskrivs i fördraget" (punkt 15.2).

26 — INPS har lämnat uppgift om vissa perioder som endast kan betraktas som neutrala och som följaktligen kan beaktas vid den förlängning av referensperioden som föreskrivs i artikel 37 i presidentdekret nr 818 av den 26 april 1957 (s. 3 i den franska översättningen av INPS yttrande).

27 — Sökanden har för övrigt inte bestritt denna bedömning: "i den mån det i den italienska lagstiftningen inte föreskrivs några regler om neutralisering av ersatta arbetslöshetsperioder förefaller det inte som om denna bestämmelse är till hjälp för att lösa det ifrågavarande problemet" (punkt IX.3 i sökandens yttrande).

28 — Domstolen har för övrigt fastslagit, i fråga om villkoren för rätt till invalidpension, att det strider mot gemenskapsrätten att fakta och förhållanden som gör det möjligt att förlänga referensperioden inte beaktas av en medlemsstat som föreskriver en sådan förlängning, om de uppkommer i en annan medlemsstat (domen i det ovannämnda målet Parachi, punkterna 24 och 25).

29 — Det är fråga om förordning nr 1408/71.

30 — Den avser bestämmelsen om "Sammanläggning av försäkrings-, anställnings- eller bosättningsperioder" beträffande förmåner vid *sjukdom och moderskap*.

31 — Denna bestämmelse avser "Beaktande av försäkrings- eller bosättningsperioder, som har fullgjorts enligt de lagstiftningar som en anställd eller egenföretagare har omfattats av, för att få, bibehålla eller återfå rätt till förmåner" i fråga om beviljande av *invaliditetsförmåner* till arbetstagare som omfattas av sådan *lagstiftning enligt vilken förmånernas storlek är oberoende av försäkringsperiodernas längd*.

32 — Det är fråga om "Beaktande av försäkrings- eller bosättningsperioder, som har fullgjorts enligt de lagstiftningar som en anställd eller egenföretagare har omfattats av, för att få, bibehålla eller återfå rätt till förmåner" beträffande *pension vid ålderdom och dödsfall*.

33 — Denna bestämmelse avser "Sammanläggning av försäkrings- eller bosättningsperioder" i fråga om *dödsfallsersättningar*.

67.2 [34] skall perioder läggas samman enligt följande regler:

...

f) Om vissa försäkrings- eller bosättningsperioder enligt en medlemsstats lagstiftning endast beaktas om de har fullgjorts inom en viss tidsfrist, skall institutionen som tillämpar denna lagstiftning:

...

ii) förlänga denna tidsfrist med försäkrings- eller bosättningsperioder som helt eller delvis har fullgjorts inom den nämnda fristen enligt en annan medlemsstats lagstiftning, om de berörda försäkrings- eller bosättningsperioderna enligt den andra medlemsstatens lagstiftning endast leder till förskjutning av den frist inom vilken försäkrings- eller bosättningsperioderna måste vara fullgjorda."

55. Om en medlemsstats behöriga institution, vid vilken en pension har begärts, enligt denna bestämmelse är skyldig att förlänga referensperioden för beviljandet av nämnda pension, om den berörde har fullgjort försäkringsperioder eller bosättningsperioder i en annan medlemsstat där denna förlängning är föreskriven [35], är *tillämpningsområdet begränsat* till uttryckligen angivna fall. Hit kan emellertid inte Emanuele Iurlaros fall räknas som avser invaliditetsersättning till arbetstagare som endast omfattas av sådan lagstiftning enligt vilken invaliditetsförmånens storlek är beroende av försäkringsperiodernas längd. Det hänvisas inte i denna bestämmelse till artiklarna 40 och följande artiklar i förordning nr 1408/71 utan den är bland annat tillämplig i de fall då invaliditetsförmånen för arbetstagare som omfattas av endast sådan lagstiftning enligt vilka förmånens storlek är *oberoende* av försäkringsperiodernas längd.

56. Eftersom inte någon av de två bestämmelser som Pretore di Roma har hänvisat till är tillämplig i förevarande fall, är INPS varken enligt den ena eller den andra bestämmelsen skyldig att förlänga den referensperiod som föreskrivs i den italienska lagstiftningen för beräkning av det minimiförsäkringskrav som är knutet till förvärvande av rätten till invaliditetsförmån genom "export" av den tyska regeln om förskjutning av den period under vilken Emanuele Iurlaro har erhållit arbetslöshetsersättning i den andra medlemsstaten, då en sådan regel inte existerar i den italienska lagstiftningen.

57. Allmänt sett vill jag än en gång nämna att det står de olika medlemsstaterna fritt att

34 — Avseende "Sammanläggning av försäkrings- eller anställningsperioder" i fråga om *arbetslöshet*.

35 — Domstolen har fastslagit i dom av den 2 juli 1981 i de förenade målen 116/80, 117/80, 119/80, 120/80 och 121/80, Celestre m. fl. (Rec. 1981, s. 1737), punkt 13, att "förordning nr 574/72 ... innehåller i artiklarna 15 och 46 bestämmelser om sammanfallande av försäkringsperioder som har fullgjorts enligt två eller flera medlemsstaters lagstiftning. En medlemsstats institution kan således inte vid sammanläggningen eller vid prorata-beräkningen av försäkringsperioderna tillämpa nationella regler som är mindre fördelaktiga för arbetstagaren än förordningens bestämmelser".

fastställa villkoren för förvärvande av rättigheter till social trygghet. I avsaknad av en harmonisering inom gemenskapen står det medlemsstaterna fritt att inte föreskriva förlängning eller neutralisering av de relevanta perioderna, under förutsättning att ingen diskriminering enligt artikel 48.2 i fördraget kan fastställas.

58. Jag vill framhålla att Emanuele Iurlaro inte kan göra gällande att det föreligger ett autonomt system för migrerande arbetstagare som ger dem möjlighet att kumulera de olika medlemsstaternas mest gynnande villkor i den lagstiftning som de successivt har omfattats av i fråga om förvärvande av en rättighet.

59. Det kan även påpekas att sökandens rättsliga ställning inte har påverkats på något sätt genom att han har utnyttjat sin rätt till fri rörlighet. Det är visserligen riktigt att han inte innehar någon ny rätt att beviljas invaliditetsförmån (reglernas syfte är dock inte att *i sig* gynna migrerande arbetstagare), men han har heller inte förlorat någon rättighet som han skulle ha beviljats om han hade stannat i sitt hemland. Detta är emellertid det huvudsakliga syftet med den ifrågavarande gemenskapslagstiftningen.

Förslag till avgörande

60. Med beaktande av ovan förda resonemang föreslår jag att domstolen skall lämna följande svar till Pretura circondariale di Roma:

Varken artiklarna 15.1 f i rådets förordning (EEG) nr 574/72 av den 21 mars 1972 om tillämpning av förordning (EEG) nr 1408/71 om tillämpningen av systemen för social trygghet när anställda, egenföretagare eller deras familjer flyttar inom gemenskapen och artikel 9a i rådets förordning (EEG) nr 1408/71 av den 14 juni 1971, som med retroaktiv verkan har införts genom rådets förordning (EEG) nr 2332/89 av den 18 juli 1989, eller artiklarna 48.2 och 51 i fördraget är till hinder för en medlemsstat (i förevarande fall Italien) att vägra beakta en period under vilken en arbetstagare, som har ansökt om invalidpension, har erhållit arbetslöshetsersättning i en annan medlemsstat (i förevarande fall Tyskland) som skäl för att förlänga referensperioden för beviljande av den begärda pensionen, då detta skäl för förlängning föreskrivs i den andra medlemsstatens lagstiftning men inte i den egna lagstiftningen.