DOMSTOLENS DOM (Femte Afdeling)
12. september 1996 *

I sag C-251/94,

angående en anmodning, som Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Autónoma del País Vasco (Spanien) i medfør af EF-traktatens artikel 177 har indgivet til Domstolen for i den for nævnte ret verserende sag,

Eduardo Lafuente Nieto

mod

Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS) og Tesorería General de la Seguridad Social (TGSS),

at opnå en præjudiciel afgørelse dels vedrørende fortolkningen og gyldigheden af artikel 47, stk. 1, i Rådets forordning (EØF) nr. 1408/71 af 14. juni 1971 om anvendelse af de sociale sikringsordninger på arbejdstagere, selvstændige erhvervsdrivende og deres familiemedlemmer, der flytter inden for Fællesskabet, som ændret og ajourført ved Rådets forordning (EØF) nr. 2001/83 af 2. juni 1983 (EFT L 230, s. 6) og tilpasset ved bilag I, afsnit VIII, til akten vedrørende vilkårene for Kongeriget Spaniens og Republikken Portugals tiltrædelse og tilpasningerne af traktaterne (EFT 1985 L 302, s. 170), dels vedrørende fortolkningen af artikel 46, stk. 2, i samme forordning,

har

* Processprog: spansk.

DOMSTOLEN (Femte Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, D. A. O. Edward, og dommerne J.-P. Puissochet (refererende dommer), P. Jann, L. Sevón og M. Wathelet,

generaladvokat: A. La Pergola
justitssekretær: fuldmægtig L. Hewlett,

efter at der er indgivet skriftlige indlæg af:

— Eduardo Lafuente Nieto ved advokaterne Abelardo Vázquez Conde, Roque Méndez Robleda og Benjamín Mayo Martínez, Orense

— den spanske regering ved Director General de Coordinacíon Jurídica e Institucional Comunitaria Alberto J. Navarro González og Abogado del Estado Miguel Bravo-Ferrer Delgado, som befuldmægtigede

— Rådet for Den Europæiske Union ved Sophia Kyriakopoulou og Ignacio Díez Parra, Rådets Juridiske Tjeneste, som befuldmægtigede

— Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved Maria Patakia og Blanca Rodríguez Galindo, Kommissionens Juridiske Tjeneste, som befuldmægtigede,

på grundlag af retsmøderapporten,

efter at der i retsmødet den 2. maj 1996 er afgivet mundtlige indlæg af Eduardo Lafuente Nieto ved advokaterne Abelardo Vázquez Conde, Roque Méndez Robleda og Benjamín Mayo Martínez, af den spanske regering ved Miguel Bravo-Ferrer Delgado, af Rådet ved Sophia Kyriakopoulou og Ignacío Díez Parra og af Kommissionen ved Maria Patakia og I. Martínez del Peral, Kommissionens Juridiske Tjeneste, som befuldmægtiget,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 20. juni 1996,

afsagt følgende

Dom

1 Ved kendelse af 31. maj 1994, indgået til Domstolen den 13. september 1994, har Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Autónoma del País Vasco i medfør af EF-traktatens artikel 177 stillet seks præjudicielle spørgsmål dels vedrørende fortolkningen og gyldigheden af artikel 47, stk. 1, i Rådets forordning (EØF) nr. 1408/71 af 14. juni 1971 om anvendelse af de sociale sikringsordninger på arbejdstagere, selvstændige erhvervsdrivende og deres familiemedlemmer, der flytter inden for Fællesskabet, som ændret og ajourført ved Rådets forordning (EØF) nr. 2001/83 af 2. juni 1983 (EFT L 230, s. 6) og tilpasset ved bilag I, afsnit VIII, til akten vedrørende vilkårene for Kongeriget Spaniens og Republikken Portugals tiltrædelse og tilpasningerne af traktaterne (EFT 1985 L 302, s. 170, herefter »forordningen«), dels vedrørende fortolkningen af artikel 46, stk. 2, i samme forordning.

2 Spørgsmålene er blevet rejst under en sag mellem Eduardo Lafuente Nieto og nogle institutioner inden for den spanske sociale sikring, Instituto Nacional de la Seguridad Social (herefter »INSS«) og Tesorería General de la Seguridad Social (herefter »TGSS«), vedrørende beregningen af en invalidepension til Eduardo Lafuente Nieto.

3 Eduardo Lafuente Nieto, der er arbejdstager og spansk statsborger, og som har haft beskæftigelse som lønmodtager i Spanien (før 1969) og derefter i Tyskland (indtil 1990), blev i juli 1990 vedvarende og fuldstændig uarbejdsdygtig. Den kompetente tyske institution tildelte ham en invalidepension, hvis størrelse — af grunde, som den forelæggende ret ikke er bekendt med — blev beregnet uden hensyntagen til bidragsperioderne i Spanien. Den kompetente spanske institution, INSS, tildelte ham for sit vedkommende en invalidepension på grundlag af fuldstændig og vedvarende uarbejdsdygtighed som følge af en sygdom, der ikke er en erhvervssygdom.

4 Det fremgår af forelæggelseskendelsen, at ifølge spansk lovgivning varierer størrelsen af den pension, som tilkommer en lønmodtager inden for industrien, der er 48 år og tre måneder gammel på det tidspunkt, hvor der indtræder en vedvarende, fuldstændig uarbejdsdygtighed som følge af en sygdom, der ikke er en erhvervssygdom — hvilket er tilfældet for Eduardo Lafuente Nieto — ikke under hensyn til arbejdstagerens bidragsperioder eller beskæftigelsesforløb. I medfør af artikel 2, stk. 2, litra b), i lov nr. 26/1985 af 31. juli 1985 er retten til pension dog betinget dels af, at arbejdstageren har betalt bidrag i en periode, der mindst svarer til en fjerdedel af den tid, der er forløbet, efter at han er fyldt 20 år, dels af, at en femtedel af de bidragsperioder, der mindst kræves, ligger inden for de seneste ti år forud for tidspunktet for invaliditetens indtræden.

5 Når disse betingelser er opfyldt, beregnes pensionens størrelse på grundlag af arbejdstagerens gennemsnitlige bidragsbasis i de 84 måneder, der går umiddelbart forud for tidspunktet for invaliditetens indtræden. Såfremt dette tidsrum omfatter perioder, hvorunder arbejdstageren ikke var forpligtet til at betale bidrag, foretages beregningen imidlertid, som om han i disse perioder havde betalt bidrag efter mindstebasis. For de første 60 måneder af det nævnte tidsrum bliver basisbeløbene — hvad enten de er reelle eller fiktive — endvidere pristalsreguleret under hensyn til udviklingen i det officielle forbrugerprisindeks i hver af disse måneder indtil udgangen af den pristalsregulerede periode (artikel 3, stk. 1 og 4, i den ovennævnte lov af 31.7.1985).

6 Størrelsen af den pension, Eduardo Lafuente Nieto fik tildelt, og som blev fastsat til 9 226 PTA om måneden (og udbetales svarende til 14 måneder om året), blev beregnet i forhold til de forsikringsperioder, han havde tilbagelagt i Spanien, sammenholdt med dem, han havde tilbagelagt i de to medlemsstater, hvor han havde arbejdet, hvorved reglen om beregning af mindstebasis for bidrag blev anvendt som foreskrevet for de tilfælde, hvor arbejdstageren ikke er forpligtet til at betale bidrag. INSS fandt således, at i det tidsrum på 84 måneder, der skulle tages i betragtning med henblik på beregningen af bidragsbasis (dvs. fra juli 1983 til juni 1990), var arbejdstageren, som da arbejdede i Tyskland, ikke forpligtet til at betale bidrag i medfør af den spanske lovgivning.

7 Eduardo Lafuente Nieto rejste indsigelse mod det nævnte beløb, idet han gjorde krav på et beløb på 56 485 PTA, som fastsat efter en beregningsmetode, der på to punkter afviger fra den af INSS anvendte. For det første er der i beregningsgrundlaget for pensionen taget hensyn til de basisbeløb, der blev anvendt ved beregningen af de bidrag, der blev indbetalt i Tyskland i tiden umiddelbart før det tidspunkt, hvor han blev invalid, dog således, at disse beløb ikke kan overstige det loft, der gjaldt i Spanien i samme periode, og således, at mindstebasis anvendes for de måneder, hvorunder han ikke betalte bidrag i Tyskland. For det andet anvendes proratareglen således, at bidragsperioden i Spanien ikke sættes i forhold til de samlede bidragsperioder i Spanien og i Tyskland, men til den mindsteperiode for bidrag, der i henhold til den spanske lovgivning er nødvendig for at opnå ret til pension.

8 Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Autónoma del País Vasco, som sagen blev indanket for, har forelagt Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»1) Skal artikel 47, stk. 1, litra e), i forordning (EØF) nr. 1408/71 (med det i juli 1990 gældende indhold) for så vidt angår bestemmelsens saglige anvendelsesområde fortolkes således, at den omfatter en lovgivning som den i artikel 3 i lov nr. 26/1985 af 31. juli 1985 indeholdte, jf. punkt II, B), i nærværende kendelse, eller falder en sådan lovgivning ind under forordningens artikel 47, stk. 1, litra b)?

2) Såfremt spørgsmål 1) besvares med, at den nævnte spanske lovgivning falder ind under det saglige anvendelsesområde for artikel 47, stk. 1, litra e), i forordning (EØF) nr. 1408/71 og er undergivet den heri fastsatte regel:

a) Er der da tale om en selvstændig fællesskabsretlig regel, som supplerer bestemmelserne i national spansk ret, og som fastlægger, hvorledes den gennemsnitlige bidragsbasis skal beregnes, nemlig som det aritmetiske gennemsnit af de minimums- og maksimumsbasisbeløb, der gælder i Spanien?

b) Eller indeholder bestemmelsen ikke en selvstændig regel om beregningsmetoden for den gennemsnitlige bidragsbasis, således at denne skal beregnes i henhold til spansk ret, uden at der herved kan tages hensyn til den bidragsbasis, der er anvendt i forhold til den kompetente institution i en anden EF-medlemsstat og i henhold til dette lands lovgivning?

c) Eller er der tale om, at der ikke foreligger en selvstændig regel om beregningsmetoden for den gennemsnitlige bidragsbasis, idet denne skal beregnes i henhold til spansk ret, men på grundlag af de basisbeløb, der er anvendt i forhold til den kompetente institution i en anden EF-medlemsstat i henhold til dette lands lovgivning, for så vidt som disse basisbeløb også ville have foreligget i Spanien i henhold til spansk lovgivning, såfremt den forsikringsbegivenhed, der danner grundlag herfor i det andet land, ansås for at være indtrådt i Spanien?

3) Såfremt den korrekte fortolkning af bestemmelsen i artikel 47, stk. 1, litra e), i forordning (EØF) nr. 1408/71 er en af de to første fortolkninger, der er angivet i spørgsmål 2): Er bestemmelsen da i strid med forskriften i EØF-traktatens artikel 51, sammenholdt med det i artikel 48 fastslåede princip om arbejdskraftens frie bevægelighed, og således ugyldig?

4) Såfremt spørgsmål 1) besvares med, at bestemmelsen i artikel 3 i lov nr. 26/1985 af 31. juli 1985 falder ind under det saglige anvendelsesområde for artikel 47, stk. 1, litra b), i forordning (EØF) nr. 1408/71:

a) Skal den i bestemmelsen indeholdte regel da fortolkes således, at der ved beregningen af grundlaget for pension i anledning af varig invaliditet eller alderdom ikke kan tages hensyn til bidrag, der er betalt til den kompetente institution i den anden medlemsstat og i henhold til dennes lovgivning?

b) Eller skal reglen fortolkes således, at der kan tages hensyn til de bidrag, der er betalt til den kompetente institution i den anden medlemsstat i henhold til dennes lovgivning, i det omfang de pågældende bidrag også skulle være betalt i Spanien i henhold til spansk lovgivning, såfremt den begivenhed, der begrunder bidragene i den anden stat, ansås for at være indtrådt i Spanien?

5) Såfremt den korrekte fortolkning af bestemmelsen i artikel 47, stk. 1, litra b), i forordning (EØF) nr. 1408/71 er den første af de to mulige fortolkninger, der er angivet i spørgsmål 4): Er bestemmelsen da i strid med forskriften i EØF-traktatens artikel 51, sammenholdt med det i artikel 48 fastslåede princip om arbejdskraftens frie bevægelighed, og således ugyldig?

6) Uafhængigt af besvarelsen af de foranstående præjudicielle spørgsmål spørges, om det saglige anvendelsesområde for artikel 46, stk. 2, litra c), i forordning (EØF) nr. 1408/71, med det indhold den havde i juli 1990, skal fortolkes således, at det omfatter de pensioner i anledning af varig invaliditet som følge af sygdom — bortset fra erhvervssygdom — der er omhandlet i den spanske almindelige sociale sikringsordning (Régimen General de la Seguridad social), og at den i bestemmelsen nævnte længste forsikringstid i disse tilfælde følgelig er den minimumsbidragsperiode, der er nødvendig for, at der opnås ret til pensionen?«

De relevante forordningsbestemmelser i hovedsagen

9 Før de præjudicielle spørgsmål besvares, skal indholdet af de i hovedsagen omtvistede forordningsbestemmelser gengives, således som de var affattet på det tidspunkt, den forelæggende ret har lagt til grund, dvs. i juli 1990.

10 Som det fremgår af sagen, er lovgivningerne i de to medlemsstater, hvor den sikrede skal modtage ydelser ved invaliditet, ikke af den samme type. Den spanske

lovgivning nævnes i forordningens bilag IV som en af de i artikel 37, stk. 1, omhandlede lovgivninger, hvorefter størrelsen af ydelser ved invaliditet er uafhængig af forsikringsperiodernes længde. Derimod hører den tyske lovgivning ikke til disse lovgivninger.

11 Det følger af forordningens artikel 40, stk. 1, at for arbejdstagere, der er blevet invalide, og som successivt har været omfattet af disse to typer lovgivning, finder bestemmelserne i forordningens kapitel vedrørende pensioner ved alderdom og dødsfald, dvs. artikel 44-51, tilsvarende anvendelse.

12 Det bestemmes i artikel 45, stk. 1, at såfremt erhvervelse, bevarelse eller generhvervelse af ret til ydelser efter en medlemsstats lovgivning er betinget af, at der er tilbagelagt forsikrings- eller bopælsperioder, skal forsikrings- eller bopælsperioder, der er tilbagelagt efter enhver anden medlemsstats lovgivning, i fornødent omfang medregnes.

13 Artikel 46 indeholder bestemmelser om ydelsernes fastsættelse. Ifølge stk. 1, der finder anvendelse, når de foreskrevne betingelser for erhvervelse af ret til ydelser er opfyldt, uden at bestemmelserne i artikel 45 behøver at bringes i anvendelse, skal der foretages en sammenligning mellem det ydelsesbeløb, der følger af den lovgivning, der skal anvendes, og det, der følger af anvendelsen af de i stk. 2, litra a) og b), fastsatte regler, og det bestemmes, at kun det højeste ydelsesbeløb skal tages i betragtning.

14 Artikel 46, stk. 2, der finder anvendelse, såfremt de i en medlemsstats lovgivning foreskrevne betingelser for ret til ydelser kun opfyldes ved anvendelse af artikel 45, indeholder følgende bestemmelser:

»a) Institutionen beregner det teoretiske beløb for den ydelse, som den pågældende ville kunne gøre krav på, hvis samtlige forsikrings- og bopælsperioder, der er tilbagelagt i de medlemsstater, af hvis lovgivning arbejdstageren eller den selvstændige erhvervsdrivende har været omfattet, havde været tilbagelagt i den

omhandlede stat og efter den lovgivning, der gælder for den pågældende institution på det tidspunkt, da ydelsen skal fastsættes; såfremt ydelsens beløb efter nævnte lovgivning er uafhængigt af længden af de tilbagelagte perioder, anses dette beløb for det i nærværende litra omhandlede teoretiske beløb.

b) Institutionen fastsætter derefter det faktiske beløb for ydelsen på grundlag af det i litra a) nævnte teoretiske beløb efter forholdet mellem længden af de forsikrings- eller bopælsperioder, der er tilbagelagt efter den for institutionen gældende lovgivning forud for forsikringsbegivenhedens indtræden, og den samlede længde af de forsikrings- og bopælsperioder, der er tilbagelagt efter lovgivningen i alle de berørte medlemsstater forud for forsikringsbegivenhedens indtræden.

c) Såfremt den samlede længde af de forsikrings- og bopælsperioder, der er tilbagelagt efter lovgivningen i samtlige berørte stater forud for forsikringsbegivenhedens indtræden, overstiger den længste forsikringstid, der efter en af de pågældende staters lovgivning kræves tilbagelagt for opnåelse af en fuld ydelse, skal den kompetente institution i nævnte stat ved anvendelsen af bestemmelserne i dette stykke tage denne længste forsikringstid i betragtning i stedet for den samlede længde af de nævnte perioder; denne beregningsmetode kan ikke medføre pligt for den pågældende institution til at udrede en højere ydelse end den fulde ydelse, der er hjemlet i den for denne institution gældende lovgivning.«

15 Endelig indeholder artikel 47 supplerende regler om beregning af ydelser. I stk. 1 fastsættes særlige bestemmelser for beregningen af det i artikel 46, stk. 2, litra a), omhandlede teoretiske beløb, herunder navnlig følgende to bestemmelser:

»...

b) Den kompetente institution i en medlemsstat, efter hvis lovgivning ydelserne beregnes på grundlag af størrelsen af indtjening, bidrag eller tillæg, skal fastsætte de indtjeningsbeløb, bidrag eller tillæg, der skal lægges til grund, for så vidt angår forsikringsperioder, der er tilbagelagt efter lovgivningen i andre

medlemsstater, på grundlag gennemsnittet af de indtjeningsbeløb, bidrag eller tillæg, der er konstateret for de forsikringsperioder, der er tilbagelagt efter den for denne institution gældende lovgivning.

...

e) Den kompetente institution i en medlemsstat, efter hvis lovgivning ydelserne beregnes på grundlag af en gennemsnitlig bidragsbasis, fastsætter denne gennemsnitsbasis udelukkende på grundlag af de forsikringsperioder, der er tilbagelagt efter lovgivningen i den pågældende stat.«

Det første spørgsmål

16 Med dette spørgsmål ønsker den forelæggende ret oplyst, hvilken af de to regler i de ovennævnte bestemmelser i forordningens artikel 47, stk. 1, den ordning, der er foreskrevet i spansk lovgivning for beregning af ydelser ved invaliditet, henhører under.

17 Eduardo Lafuente Nieto har anført, at denne ordning, da den i virkeligheden fastsætter en direkte forbindelse mellem ydelsernes størrelse og lønningerne, bidragene og tillæggene, må være omfattet af den første regel, der nævnes i litra b).

18 Den spanske regering har gjort gældende, at den derimod henhører under den anden regel, der findes i litra e), fordi ydelserne beregnes på grundlag af en »bidragsbasis«, som ikke svarer til den virkelige løn.

19 Kommissionen har anført, at ingen af bestemmelserne i artikel 47, stk. 1, finder anvendelse på en ordning som den omhandlede, hvorefter størrelsen af ydelsen er uafhængig af forsikringsperiodernes længde.

20 Den første regel finder anvendelse i det tilfælde, hvor ydelserne efter den pågældende medlemsstats lovgivning skal beregnes på grundlag af størrelsen af lønninger, bidrag eller tillæg, og såfremt forsikrings- eller bopælsperioder i en anden medlemsstat skal tages i betragtning.

21 Dette tilfælde omfatter ikke en ordning som den, der er beskrevet af den forelæggende ret, hvorefter ydelsernes størrelse er uafhængig af forsikringsperiodernes længde, og hvorefter man ved beregningen af beløbet anvender gennemsnittet af de basisbeløb, der svarer til den løn, arbejdstageren har modtaget i et vist antal år forud for invaliditetens indtræden, eller efter omstændighederne, for så vidt angår de perioder, hvor den pågældende ikke var forpligtet til at betale bidrag, svarer til en mindsteløn. Efter en sådan ordning beregnes ydelserne nemlig ikke på grundlag af den virkelige størrelse af indtjening, bidrag eller tillæg, der er oppebåret i samtlige tilbagelagte forsikrings- eller bopælsperioder.

22 Den anden regel, som findes i litra e), der blev indsat i forordningens artikel 47, stk. 1, i forbindelse med Kongerigets Spaniens og Republikken Portugals tiltrædelse af Fællesskabet, finder anvendelse i det tilfælde, hvor ydelserne efter den pågældende medlemsstats lovgivning beregnes på grundlag af en gennemsnitlig bidragsbasis, der fastsættes udelukkende på grundlag af forsikringsperioder, der er tilbagelagt efter lovgivningen i den pågældende stat.

23 Som det er anført af den forelæggende ret og af den spanske regering, fremgår det af de omstændigheder, hvorunder denne regel blev indsat i forordningen, at den netop omfatter en ordning for beregning af ydelser ved invaliditet som den, der er fastsat i spansk lovgivning, hvorefter ydelserne, med enkelte undtagelser, beregnes på grundlag af en gennemsnitlig bidragsbasis.

24 Kommissionen har imidlertid anført, at den fortolkning, som Domstolen har anlagt i dom af 29. november 1984, Weber (sag 181/83, Sml. s. 4007), hvori det blev fastslået, at visse tilfælde ikke er omfattet af artikel 47, stk. 1, uden at der blev opstillet en sondring mellem de forskellige tilfælde, som bestemmelsen angik, også må omfatte det i litra e) omhandlede tilfælde. Efter Kommissionens opfattelse kan bestemmelserne i dette litra ikke finde anvendelse i nærværende sag, eftersom det, således som Domstolen har kendt for ret i dom af 9. august 1994, Reichling (sag C-406/93, Sml. I, s. 4061), følger af artikel 46, stk. 2, litra a), at der ved beregningen af ydelsens teoretiske beløb skal tages hensyn til den løn, som arbejdstageren, da han blev invalid, oppebar i en anden medlemsstat end den, efter hvis lovgivning det teoretiske beløb beregnes.

25 Denne argumentation kan ikke tiltrædes.

26 For det første indebærer den omstændighed, at den løsning, som Domstolen angav i Weber-dommen, vedrører alle de tilfælde, som på daværende tidspunkt var omfattet af artikel 47, stk. 1, ikke, at denne løsning skal anvendes generelt og udstrækkes til alle bestemmelser, der senere er indsat i dette stykke. Det skal i denne henseende endvidere bemærkes, således som generaladvokaten har anført i punkt 25 i forslaget til afgørelse, at dommen vedrørte en ordning for ydelser ved invaliditet, der, selv om den har visse lighedspunkter med den ordning, der er omtvistet i hovedsagen i denne sag, afviger fra den på forskellige punkter.

27 For det andet vedrører Domstolens fortolkning i Reichling-dommen forordningens artikel 46, stk. 2, litra a), og ikke artikel 47, stk. 1, der indeholder supplerende regler. Selv om den kan være relevant for fortolkningen af dette sidstnævnte stykke og i givet fald for bedømmelsen af dettes gyldighed — som er omhandlet i andre spørgsmål fra den forelæggende ret — betyder dette ikke, at stk. 1, litra e), ikke kan omfatte en ordning som den, der er omtvistet i hovedsagen.

28 Det skal endelig bemærkes, at der ved Rådets forordning (EØF) nr. 1248/92 af 30. april 1992 (EFT L 136, s. 7), der trådte i kraft efter den dato, der er lagt til grund af den forelæggende ret, er fastsat nye bestemmelser, der, som det fremgår af 32. betragtning til forordningen og af tilføjelserne til bilag VI, rubrik D, punkt 4, til forordning nr. 1408/71, har til formål at præcisere reglerne for anvendelsen af forordningens artikel 47 i Spanien, navnlig med hensyn til beregningen af den spanske teoretiske ydelse. Disse nye bestemmelser bekræfter, at artikel 47, stk. 1, der netop vedrører beregningen af ydelsens teoretiske beløb, indeholder regler, der gælder for den spanske lovgivning. Disse regler finder i øvrigt — i modsætning til hvad Kommissionen har gjort gældende som svar på et spørgsmål fra Domstolen — ikke alene anvendelse på ordningerne for pensioner ved alderdom og dødsfald, men finder endvidere med hjemmel i forordningens artikel 40, stk. 1, tilsvarende anvendelse på ordningerne for ydelser ved invaliditet, såfremt den pågældende, således som det er tilfældet i hovedsagen i nærværende sag, successivt har været omfattet af lovgivninger af forskellig type.

29 Det første spørgsmål skal herefter besvares med, at forordningens artikel 47, stk. 1, litra e), i den affattelse, der var gældende i juli 1990, omfatter en ordning for beregning af ydelser ved invaliditet, der hviler på en gennemsnitlig bidragsbasis, som den ordning, der er fastsat i spansk lovgivning.

Det andet og det tredje spørgsmål

30 Med disse to spørgsmål ønsker den forelæggende ret oplyst, hvorledes den nævnte bestemmelse i forordningens artikel 47, stk. 1, litra e), skal fortolkes, og om bestemmelsen i givet fald er i overensstemmelse med principperne i traktatens artikel 51. Retten rejser navnlig det spørgsmål, om det ikke følger af disse principper, at der ved beregningen af den gennemsnitlige bidragsbasis i henhold til den pågældende lovgivning skal tages hensyn til de bidrag, der er betalt i medfør af en anden lovgivning, i et omfang svarende til de bidrag, der skulle have været betalt i henhold til den første lovgivning, såfremt den sikrede stadig havde været omfattet af denne, da invaliditeten indtrådte.

31 Eduardo Lafuente Nieto har gjort gældende, at denne sidste fortolkning er den eneste, der kan anlægges, såfremt artikel 47, stk. 1, litra e), finder anvendelse på hans tilfælde.

32 Den spanske regering har heroverfor gjort gældende, at det netop fremgår af bestemmelsen, at den gennemsnitlige bidragsbasis skal beregnes udelukkende på grundlag af de forsikringsperioder, der er tilbagelagt efter den pågældende lovgivning.

33 Som det er tilfældet med samtlige bestemmelser i artikel 47, stk. 1, således som de var affattet på det tidspunkt, den forelæggende ret har lagt til grund, er reglen i stk. 1, litra e), en supplerende regel om beregningen af ydelsens teoretiske beløb, som omhandlet i artikel 46, stk. 2, litra a). Reglen skal følgelig fortolkes på baggrund af denne sidste bestemmelse og — som udtalt af Domstolen i Reichlingdommen vedrørende bestemmelsen — i lyset af det i traktatens artikel 51 fastsatte formål, der navnlig indebærer, at de vandrende arbejdstagere ikke må tåle en nedsættelse af størrelsen af de sociale sikringsydelser, fordi de har udnyttet deres ret til fri bevægelighed.

34 Det skal i denne henseende bemærkes, at fortolkningen af den omtvistede bestemmelse ikke giver anledning til større vanskelighed, når den lovgivning, der finder anvendelse, er lovgivningen i den medlemsstat, hvor invaliditeten er indtrådt, og når de forsikringsperioder, ved hjælp af hvilke den gennemsnitlige bidragsbasis fastsættes, faktisk er tilbagelagt i denne stat. Dette er f.eks. tilfældet for en arbejdstager, der er blevet invalid i Spanien, og som kun kan opnå ret til ydelser efter denne stats lovgivning, såfremt man medregner de perioder, der er tilbagelagt efter en lovgivning af en anden type, og som har betalt bidrag i Spanien i den periode, der lægges til grund ved beregningen af den gennemsnitlige bidragsbasis.

35 Forholdet er imidlertid ikke det samme i den situation, der foreligger i hovedsagen, hvor arbejdstageren for det første er blevet invalid i en medlemsstat, hvis lovgivning er af en anden type end den, der finder anvendelse, og for det andet ikke har betalt bidrag efter denne sidstnævnte lovgivning i den periode, der lægges til grund ved fastsættelsen af den gennemsnitlige bidragsbasis. I denne situation indeholder

spansk lovgivning ikke blot den bestemmelse, at ydelserne beregnes på grundlag af en gennemsnitlig bidragsbasis i den omtvistede regels forstand. Det bestemmes i lovgivningen, at såfremt der ikke har været bidragspligt i en del af eller i hele referenceperioden, anvendes en mindstebasis delvist eller fuldt ud i stedet for den gennemsnitlige basis, hvilket kan føre til, at den vandrende arbejdstager stilles dårligere.

36 Det er således ubestridt, at såfremt Eduardo Lafuente Nieto hele tiden havde arbejdet i Spanien og havde tilbagelagt samtlige sine forsikringsperioder dér, ville han ikke være blevet betragtet som en arbejdstager, der ikke var forpligtet til at betale bidrag i perioden umiddelbart forud for det tidspunkt, da han blev invalid. Han ville følgelig have været berettiget til en højere invalidepension end den, han har fået tildelt.

37 Bestemmelsen i forordningens artikel 47, stk. 1, litra e), der vedrører en beregningsordning på grundlag af en gennemsnitlig bidragsbasis som den, der som udgangspunkt gælder efter spansk lovgivning, har ikke til formål og kan i hvert fald ikke have til virkning — som en undtagelse og under bestemte omstændigheder, der er særlige for arbejdstagere, der har udøvet deres ret til fri bevægelighed — at give hjemmel for en anden beregningsmåde på grundlag af en mindste bidragsbasis.

38 I den i hovedsagen foreliggende situation var Eduardo Lafuente Nieto i den periode, som efter spansk lovgivning lægges til grund ved beregningen af den gennemsnitlige bidragsbasis, utvivlsomt ikke forpligtet til at betale bidrag i Spanien, men en sådan forpligtelse påhvilede ham i en anden medlemsstat. Denne omstændighed skulle den kompetente spanske institution have taget hensyn til i medfør af artikel 47, stk. 1, litra e), således som denne bestemmelse skal fortolkes i lyset af det ovenfor i præmis 33 nævnte mål, idet en vandrende arbejdstager ikke skal tåle en nedsættelse af den ydelse, han ville have oppebåret, hvis han ikke var vandrende arbejdstager (Reichling-dommen, jf. ovenfor, præmis 26).

39 Den nævnte omstændighed indebærer imidlertid ikke, at beregningen af den gennemsnitlige bidragsbasis i strid med bestemmelserne i artikel 47, stk. 1, litra e), hvorefter denne gennemsnitsbasis fastsættes udelukkende på grundlag af de forsik-

ringsperioder, der er tilbagelagt efter den pågældende lovgivning, skal ske på grundlag af de bidragsbeløb, der er betalt i den anden medlemsstat. Den indebærer blot, at den nævnte basis i denne situation skal være den samme for den sikrede, som hvis han fortsat havde været forpligtet til at betale bidrag i henhold til den pågældende lovgivning.

40 Det følger heraf, for så vidt angår en situation som den, der foreligger i hovedsagen, at selv om der kun skal tages hensyn til det beløb, der er indbetalt i bidrag i henhold til den pågældende lovgivning, skal dette beløb reguleres og forhøjes, således at det svarer til det, som den sikrede faktisk ville have betalt, hvis han var fortsat med at arbejde under de samme omstændigheder i den pågældende medlemsstat.

41 Denne fortolkning bekræftes af de nye bestemmelser, som ved den ovennævnte forordning nr. 1248/92 er indsat i bilag VI, rubrik D, punkt 4, i forordning nr. 1408/71, og som går ud på, at »den spanske teoretiske ydelse [beregnes] på grundlag af den forsikredes faktiske bidragsbasis i årene umiddelbart forud for indbetalingen af det sidste bidrag til den spanske sociale sikring«, og at »det således fastsatte pensionsbeløb forhøjes og reguleres for hvert af de efterfølgende år indtil året forud for forsikringsbegivenhedens indtræden, på samme måde som andre pensioner af samme art«.

42 Disse nye bestemmelser, der er trådt i kraft efter det tidspunkt, der er lagt til grund af den forelæggende ret, er normalt ikke direkte anvendelige på situationen i hovedsagen, dog med forbehold for den mulighed, som de pågældende i medfør af den nye artikel 95a i forordningen har til at begære en revision af deres rettigheder under hensyntagen til disse bestemmelser. Som generaladvokaten har anført i punkt 53 i forslaget til afgørelse, har de omhandlede bestemmelser — som kun indeholder en præcisering af, hvorledes forordningens bestemmelser skal anvendes, og herved bestemmer, at den gennemsnitlige bidragsbasis udelukkende fastsættes på grundlag af de forsikringsperioder, der er tilbagelagt efter den pågældende lovgivning, uden herved at ændre indholdet af artikel 47, stk. 1, litra e) — alene til formål at sikre, at bestemmelserne er i overensstemmelse med principperne i traktatens artikel 51.

43 Det andet og det tredje spørgsmål skal herefter besvares med, at det følger af forordningens artikel 47, stk. 1, litra e), i den affattelse, der var gældende i juli 1990, således som bestemmelsen skal fortolkes i overensstemmelse med det i traktatens artikel 51 fastsatte formål, at i en situation som den, der foreligger i hovedsagen, skal den gennemsnitlige bidragsbasis udelukkende beregnes på grundlag af de bidrag, der er indbetalt i henhold til den pågældende lovgivning, og at det teoretiske ydelsesbeløb, der herved opnås, skal reguleres og forhøjes, som om den sikrede fortsat havde arbejdet på de samme betingelser i den pågældende medlemsstat.

Det fjerde og det femte spørgsmål

44 I betragtning af det svar, der er givet på det første spørgsmål, er der ingen anledning til at besvare det fjerde og det femte spørgsmål.

Det sjette spørgsmål

45 Med dette sidste spørgsmål ønsker den forelæggende ret oplyst, om forordningens artikel 46, stk. 2, litra c), som den var affattet på daværende tidspunkt, finder anvendelse på en ordning for pensioner ved invaliditet som den, der er fastsat i spansk lovgivning, og om den længste forsikringstid, der kræves tilbagelagt for opnåelse af en fuld ydelse, og som den kompetente institution efter den nævnte bestemmelse skal tage i betragtning i stedet for den samlede længde af forsikringsperioderne, som følge heraf svarer til den mindste bidragsperiode, der kræves for at erhverve ret til pension.

46 Eduardo Lafuente Nieto har foreslået et bekræftende svar, idet han har gjort gældende, at sammenlægningen af forsikringsperioderne i medfør af forordningens artikel 45, stk. 1, aldrig må overstige, hvad der er nødvendigt, og at en anvendelse

i overensstemmelse hermed af artikel 46, stk. 2, litra c), er lagt til grund i en række af Domstolens domme (jf. navnlig dom af 11.6.1992, forenede sager C-90/91 og C-91/91, Di Crescenzo og Casagrande, Sml. I, s. 3851).

47 Den spanske regering og Kommissionen har derimod anført, at den omhandlede bestemmelse ikke finder anvendelse på en ordning, som den, der er fastsat i spansk lovgivning, og ifølge hvilken ydelsernes størrelse er uafhængig af forsikringsperioderne.

48 Denne sidstnævnte argumentation må tiltrædes.

49 Det skal først bemærkes, at den i artikel 45, stk. 1, nævnte bestemmelse, som sagsøgeren i hovedsagen har henvist til, omhandler erhvervelse, bevarelse eller generhvervelse af retten til ydelser, men ikke beregningen af ydelsernes størrelse, der reguleres af reglerne i artikel 46 ff.

50 Endvidere vedrører den af Eduardo Lafuente Nieto anførte retspraksis ikke situationer, hvori det, således som det er tilfældet i hovedsagen, er nødvendigt at sammenlægge forsikringsperioder ifølge artikel 45 for at opnå ret til ydelser. Denne praksis vedrører situationer, hvor retten til ydelser er erhvervet, uden at det er nødvendigt at bringe artiklen i anvendelse, og hvor der i medfør af artikel 46, stk. 1, skal foretages en sammenligning mellem de ydelser, der skal betales efter national ret, og dem, der skulle betales i medfør af fællesskabsretten (jf. navnlig Di Crescenzo og Casagrande-dommen, præmis 15, 16 og 17).

51 Endelig fremgår det af selve ordlyden af artikel 46, stk. 2, litra c), i den affattelse, der var gældende på det tidspunkt, der er lagt til grund af den nationale ret, at denne bestemmelse finder anvendelse, såfremt den samlede længde af de forsikringsperioder, der er tilbagelagt i samtlige berørte stater, overstiger den længste forsikringstid, der efter én af de pågældende staters lovgivning kræves tilbagelagt for opnåelse af en fuld ydelse. Denne sidstnævnte definition kan kun omfatte lovgivninger, ifølge hvilke ydelserne principielt beregnes under hensyn til længden af de tilbagelagte perioder.

52 Den omtvistede bestemmelse blev indført for at løse de problemer, der kan opstå ved beregningen af arbejdsophørspensioner på grundlag af forsikringsperiodernes længde, såfremt der findes en maksimal periode, hvorefter pensionens størrelse ikke længere kan forøges. Bestemmelsen, der oprindelig fandtes i forordningens artikel 46, stk. 2, litra c), blev ved den tidligere nævnte forordning nr. 1248/92 flyttet til artikel 47, stk. 1, litra a), og suppleret med en præciserende bestemmelse om, at »denne bestemmelse finder ikke anvendelse på ydelser, hvis størrelse ikke afhænger af forsikringsperiodernes længde«.

53 Denne flytning af bestemmelsen og den nævnte præcisering kan — hvilket bekræftes af, at der i betragtningerne til forordningen ikke er givet nogen forklaring i denne anledning — ikke opfattes således, at der herved er indsat en ny bestemmelse i forordningen, men må anses for en rent tydeliggørelse, som bekræfter den fortolkning, der er foretaget ovenfor (jf. tilsvarende Reichling-dommen, præmis 29).

54 Det sjette spørgsmål skal herefter besvares med, at forordningens artikel 46, stk. 2, litra c), i den affattelse, der var gældende i juli 1990, ikke omfatter beregning af ydelser ved invaliditet efter en ordning som den, der er fastsat i spansk lovgivning, og i henhold til hvilken ydelsernes størrelse er uafhængig af forsikringsperiodernes længde.

Sagens omkostninger

55 De udgifter, der er afholdt af den spanske regering, af Rådet for Den Europæiske Union og af Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber, som har afgivet indlæg for Domstolen, kan ikke erstattes. Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den nationale ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

kender

DOMSTOLEN (Femte Afdeling)

vedrørende de spørgsmål, der er forelagt af Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Autónoma del País Vasco ved kendelse af 31. maj 1994, for ret:

1) Artikel 47, stk. 1, litra e), i Rådets forordning (EØF) nr. 1408/71 af 14. juni 1971 om anvendelse af de sociale sikringsordninger på arbejdstagere, selvstændige erhvervsdrivende og deres familiemedlemmer, der flytter inden for Fællesskabet, som ændret og ajourført ved Rådets forordning (EØF) nr. 2001/83 af 2. juni 1983 og tilpasset ved bilag I, afsnit VIII, til akten vedrørende vilkårene for Kongeriget Spaniens og Republikken Portugals tiltrædelse og tilpasningerne af traktaterne, omfatter en ordning for beregning af ydelser ved invaliditet, der hviler på en gennemsnitlig bidragsbasis, som den ordning, der er fastsat i spansk lovgivning.

2) Det følger af artikel 47, stk. 1, litra e), i forordning nr. 1408/71, således som bestemmelsen skal fortolkes i overensstemmelse med det formål, der er

fastsat i artikel 51 i EØF-traktaten, nu EF-traktaten, at i en situation som den, der foreligger i hovedsagen, skal den gennemsnitlige bidragsbasis udelukkende beregnes på grundlag af de bidrag, der er indbetalt i henhold til den pågældende lovgivning, og at det teoretiske ydelsesbeløb, der herved opnås, skal reguleres og forhøjes, som om den sikrede fortsat havde arbejdet på de samme betingelser i den pågældende medlemsstat.

3) Artikel 46, stk. 2, litra c), i forordning nr. 1408/71 omfatter ikke beregning af ydelser ved invaliditet efter en ordning som den, der er fastsat i spansk lovgivning, og i henhold til hvilken ydelsernes størrelse er uafhængig af forsikringsperiodernes længde.

Edward Puissochet Jann

Sevón Wathelet

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 12. september 1996.

R. Grass D. A. O. Edward

Justitssekretær Formand for Femte Afdeling