FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT DÁMASO RUIZ-JARABO COLOMER

fremsat den 7. oktober 1999 *

1. Eftersom Domstolen allerede har udtalt [1], at ligebehandlingsprincippet i artikel 3, stk. 1, i afgørelse nr. 3/80 [2] (herefter »afgørelse nr. 3/80«) fra det associeringsråd, der er oprettet i henhold til aftalen om oprettelse af en associering mellem Fællesskabet og Tyrkiet [3] (herefter »associeringsaftalen«), har direkte virkning, opstår spørgsmålet, om dette princip er til hinder for, at en medlemsstat — med ydelsesretlige virkninger — begrænser muligheden for at berigtige den fødselsdato, som er angivet ved indmeldelsen i denne medlemsstats sociale sikringsordning, til tilfælde, hvor der foreligger en skrivefejl, og til tilfælde, hvor der fremlægges dokumenter, som er udstedt forud for tidspunktet for angivelsen, uden herved at tage hensyn til omstændighederne i forbindelse med registrering af fødsler i Tyrkiet.

Dette er i det væsentlige, hvad Ottende og Trettende Afdeling i Bundessozialgericht (Tyskland) ønsker oplyst med de præjudicielle spørgsmål, som de har forelagt Domstolen i medfør af EF-traktatens artikel 177 (nu artikel 234 EF).

* Originalsprog: spansk.

1 — Dom af 4.5.1999, sag C-262/96, Sürül, Sml. 1999 I, s. 2685.

2 — Associeringsrådets afgørelse nr. 3/80 af 19.9.1980 om anvendelsen af De Europæiske Fællesskabers medlemsstaters sociale sikringsordninger på tyrkiske arbejdstagere og på deres familiemedlemmer (EFT 1983 C 110, s. 60).

3 — Rådets afgørelse 64/732/EØF af 23.12.1963 om indgåelse af aftalen om oprettelse af en associering mellem Det Europæiske Økonomiske Fællesskab og Tyrkiet (Samling af Aftaler Indgået af De Europæiske Fællesskaber, bind 3, s. 541).

I — De faktiske omstændigheder i sag C-102/98 (Ibrahim Kocak)

2. Sagsøgeren i hovedsagen, Ibrahim Kocak, er en tyrkisk statsborger, som fra 1956 til 1962 arbejdede og var tilknyttet den sociale sikring i Tyrkiet. Fra april 1962 og til december 1966 arbejdede han i Tyskland i mineindustrien. Han har haft varig bopæl i denne medlemsstat fra maj 1970, og indtil han den 1. oktober 1986 gik på førtidspension, var han lønmodtager i industrien. Siden oktober 1991, hvor førtidspensionsydelserne ophørte, har han modtaget socialhjælp.

3. Ved sin indmeldelse i den tyske sociale sikringsordning i 1970 erklærede han, at han var født den 20. oktober 1933. Ved dom af 3. december 1985 afsagt af civilretten i Düzce, Tyrkiet, blev Ibrahim Kocak's fødselsår i det tyrkiske folkeregister ændret til 1926. Som følge af denne dom tildelte Landesversicherungsanstalt Schleswig-Holstein (LVA) ham et nyt socialsikringsnummer med det berigtigede fødselsår.

4. I august 1991 indgav Ibrahim Kocak en ansøgning om alderspension under henvis-

ning til, at han var fyldt 65 år. I februar 1992 meddelte LVA ham, at den tyrkiske retsafgørelse om berigtigelse af hans fødselsår ikke kunne anerkendes, for så vidt angik hans ret til pension i Tyskland. LVA afslog pensionsansøgningen under henvisning til, at sagsøgeren var født i 1933 og således først ville fylde 65 år i oktober 1998, og tildelte ham et nyt socialsikringsnummer, hvori hans fødselsår atter var angivet til 1933.

5. De klager, som Ibrahim Kocak indgav over disse afgørelser, blev afvist med den begrundelse, at dommen fra den tyrkiske ret alene var baseret på en lægeerklæring og en vidneforklaring. Under disse omstændigheder fandt LVA ikke, at det var bevist, at Ibrahim Kocak var født i 1926 og ikke i 1933, som var det år, han havde angivet ved sin indmeldelse i pensionsforsikringen i Tyskland.

6. Allerede ved en dom afsagt i første instans af Sozialgericht Itzehoe blev sagsøgerens påstand taget til følge, og LVA dømt til at tildele ham alderspension ved udgangen af sagsøgerens femogtresindstyvende år fra november 1991. Efter appel fra sagsøgte ophævede Schleswig-Holsteinische Landessozialgericht dommen og frifandt sagsøgte, bl.a. med den begrundelse, at de omstændigheder og bevisligheder, som Ibrahim Kocak havde fremført i sagen for den tyrkiske ret, som traf afgørelsen om berigtigelse af hans fødselsdato, ikke var så vægtige, at de kunne svække bevisværdien af den oprindelige indførelse i det tyrkiske folkeregister. Ibrahim Kocak iværksatte revisionsanke mod denne afgørelse. Retssagen er delvis afgjort ved forlig. Den omhandler nu kun påklagen af den sagsøgte sociale sikringsinstitutions tildeling af et nyt socialsikringsnummer til Ibrahim Kocak ved afgørelse af 17. februar 1992 og sagsøgtes afslag på tildeling af alderspension, som blev meddelt i sagsøgtes afgørelse af 1. december 1993.

II — Det præjudicielle spørgsmål i sag C-102/98 (Ibrahim Kocak)

7. Bundessozialgericht, Trettende Afdeling, som skal behandle revisionsanken, har fundet det nødvendigt at forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»Skal reglerne vedrørende associeringen mellem Det Europæiske Økonomiske Fællesskab og Tyrkiet (herunder særlig artikel 9 i aftalen af 12.9.1963 om oprettelse af en associering mellem Det Europæiske Fællesskab og Tyrkiet, artikel 37 i tillægsprotokollen af 23.11.1970 til denne aftale, artikel 10 i associeringsrådets afgørelse nr. 1/80 af 19.9.1980[4] og artikel 3, stk. 1, i associeringsrådets afgørelse nr. 3/80 af 19.9.1980) fortolkes således, at en medlemsstats lovgiver ikke kan fastsætte en regulering, der også gælder for tyrkiske vandrende arbejdstagere uden hensyntagen til de særlige kendetegn ved det tyrkiske folkeregister, og i henhold til hvilken regu-

4 — Associeringsrådets afgørelse nr. 1/80 af 19.9.1980 om udvikling af associeringen (ikke offentliggjort).

lering det såvel til brug for det socialsikringsnummer, der tildeles en forsikret, som ved tildelingen af alderspension grundlæggende er den fødselsdato, som fremgår af den forsikredes første angivelse over for den sociale sikringsinstitution i den pågældende medlemsstat eller over for den derværende (over for den sociale sikringsinstitution anmeldelsespligtige) arbejdsgiver, der er afgørende?«

III — De faktiske omstændigheder i sag C-211/98 (Ramazan Örs)

8. Ramazan Örs er født i Tyrkiet og har boet i Tyskland siden 1972. Han er tilknyttet pensionsordningen under Bundesknappschaft, som er den sagsøgte sociale sikringsinstitution. Ved sin indmeldelse oplyste han, at han var født den 1. maj 1950. På grundlag af denne oplysning blev han tildelt socialsikringsnummeret 80 010550 O 016.

I februar 1993 fremlagde Ramazan Örs for den sagsøgte institution en dom afsagt af retten i Balikesir, Tyrkiet, den 9. november 1992 angående ændring af hans fødselsdato som indført i det tyrkiske folkeregister til den 1. maj 1946. Denne dom var vedlagt en erklæring om, at han havde aftjent sin militærtjeneste mellem juli 1970 og marts 1972, samt en erklæring om, at han ikke havde modtaget skoleundervisning i Tyrkiet.

9. Det fremgår af denne dom, som Ramazan Örs har sørget for oversættelse af, at det statslige hospital i Balikesir meddelte retten, at den pågældende var mellem 45 og 46 år gammel. Desuden erklærede de fremstillede vidner under ed, at de kendte ham godt, fordi de havde boet i samme landsby, at hans forældre havde levet sammen i flere år, før de giftede sig, at alle i denne landsby boede sammen og fik børn, før de blev gift, og at Ramazan Örs allerede var fire eller fem år gammel, da hans forældre giftede sig. Et af vidnerne erklærede, at hans datter, Havva, også blev født i 1946, men indført i folkeregistret som født i 1948. Det offentliges repræsentant anførte i sit indlæg, at Ramazan Örs havde bevist sine påstande. Retten i Balikesir tog derfor hans påstand om berigtigelse af hans fødselsdato til følge.

10. Ved afgørelser af 14. juni 1993 og 14. september 1993 afviste den sagsøgte institution Ramazan Örs' ansøgning om ændring af hans fødselsdato og socialsikringsnummer.

I sagen for Sozialgericht Gelsenkirchen fik Ramazan Örs ikke medhold. Under appelsagen fastholdt han, at han ikke blot ønskede sit socialsikringsnummer, men også sin faktiske fødselsdato ændret, da denne dato har en afgørende betydning, for så vidt angår varigheden af hans erhvervsaktive liv. Landessozialgericht Nordrhein-Westfalen forkastede appellen med den begrundelse, at socialsikringsnummeret alene tjener til klassificering af oplysnin-

gerne om den enkelte med henblik på anerkendelse af retten til sociale ydelser, og at den sociale sikringsinstitution derfor ikke havde pligt til at berigtige fødselsdatoen i socialsikringsnummeret i overensstemmelse med den tyrkiske domstols dom. For så vidt angår nødvendigheden af at rette den faktiske fødselsdato, som anført i dette nummer, fulgte retten Bundessozialgerichts retspraksis, i henhold til hvilken den faktiske fødselsdato er den dato, som er indført i folkeregistret på det tidspunkt, hvor socialsikringsnummeret tildeles.

IV — Det præjudicielle spørgsmål i sag C-211/98 (Ramazan Örs)

11. Bundessozialgericht, Ottende Afdeling, som skal behandle revisionsanken, har fundet det nødvendigt at forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»1) Består der i henhold til reglerne vedrørende associeringen mellem Det Europæiske Økonomiske Fællesskab og Tyrkiet et forbud mod forskelsbehandling på området for social sikring, der finder umiddelbar anvendelse på en tyrkisk arbejdstager i Forbundsrepublikken Tyskland?

2) Såfremt spørgsmål 1 besvares bekræftende: Skal dette forbud da fortolkes således, at det er til hinder for en national regel, hvorefter den fødselsdato, der er afgørende for ydelser fra den lovpligtige pensionsforsikring og således anført i socialsikringsnummeret, er den dato, som var fastlagt i et offentligt dokument på det tidspunkt, da den tyrkiske arbejdstager første gang blev tilmeldt en national social sikringsinstitution?«

V — Den nationale lovgivning

12. Mænd har ved det femogtresindstyvende år og kvinder ved det tresindstyvende år ret til alderspension, hvis de har været forsikret i 60 måneder. Når en arbejdstager påbegynder sit erhvervsaktive liv, skal arbejdsgiveren indsende personlige oplysninger om arbejdstageren til sygesikringen, hvorefter alderspensionsforsikringen tildeler arbejdstageren et socialsikringsnummer, hvori fødselsdatoen indgår.

13. I overensstemmelse med § 1, stk. 5, i bekendtgørelse om tildelingen og sammensætningen af socialsikringsnumre (Verordnung über die Vergabe und Zusammensetzung der Versicherungsnummer) tildeles dette nummer kun én gang, og det kan ikke ændres.

14. De bestemmelser, som finder anvendelse i forbindelse med en eventuel unøjagtighed i den fødselsdato, som er anført i socialsikringsnummeret, findes i § 33a i Sozialgesetzbuch, Erstes Buch (herefter »SGB I«), som trådte i kraft den 1. januar 1998; § 33a bestemmer følgende:

»1) Såfremt rettigheder og pligter er afhængige af, at en bestemt aldersgrænse er nået eller ikke er overskredet, er det den fødselsdato, som den berettigede eller forpligtede eller dennes pårørende har oplyst ved den første angivelse over for en social sikringsinstitution eller, såfremt det drejer sig om en angivelse i forbindelse med det tredje eller det sjette afsnit i den fjerde bog, over for arbejdsgiveren, der er afgørende.

2) Der kan kun ske fravigelse fra den ifølge stk. 1 afgørende fødselsdato, når den institution, som det påhviler at udrede ydelser, fastslår, at

a) der foreligger en skrivefejl, eller

b) der af et dokument, hvis original er udstedt forud for tidspunktet for angivelsen i henhold til stk. 1, fremgår en anden fødselsdato.

3) Stk. 1 og 2 gælder også for de fødselsdatoer, som er en bestanddel af socialsikringsnummeret eller et andet kendetegn, som anvendes inden for andre socialydelsesområder i denne lovbog.«

15. Denne bestemmelse blev vedtaget med henblik på at forhindre misbrug i form af krav på sociale ydelser i tilfælde, hvor der på grundlag af en ændring af fødselsdatoen ville kunne ansøges om fremrykket tildeling af ydelser. Ved udarbejdelsen af bestemmelsen blev der taget hensyn til, at der findes udenlandske retsordener, som giver mulighed for at ændre fødselsdatoen gennem en retsafgørelse, at en sådan ændring i tysk socialret kan medføre fordele, og at en ændring af fødselsdatoen ikke har betydning for retten til sociale ydelser i henhold til disse retsordener.

De nye regler skal sikre, at der heller ikke i tysk socialret tages hensyn til berigtigelser af fødselsdatoer foretaget under disse omstændigheder.

Det var ikke påkrævet at udstede en særlig overgangsbestemmelse.

VI — De fællesskabsretlige bestemmelser, som ønskes fortolket

16. Associeringsaftalens artikel 9 bestemmer følgende:

»De kontraherende parter erkender, at inden for denne aftales anvendelsesområde og med forbehold af de særlige bestemmelser, som kan indføres i medfør af artikel 8, er al forskelsbehandling, der udøves på grundlag af nationalitet, forbudt i henhold til det i artikel 7 [5] i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Økonomiske Fællesskab anførte princip.«

17. Tillægsprotokollen til associeringsaftalen [6] bestemmer i artikel 37:

»Hver medlemsstat opretter for arbejdstagere af tyrkisk nationalitet, som er beskæftiget i Fællesskabet, en ordning, hvorunder der ikke finder nogen i nationalitet begrundet forskelsbehandling sted i forhold til arbejdstagere, som er statsborgere i andre af Fællesskabets medlemsstater, for så vidt angår arbejdsvilkår og aflønning.«

18. Artikel 10, stk. 1, i associeringsrådets afgørelse nr. 1/80 (herefter »afgørelse nr. 1/80«) bestemmer følgende:

»Fællesskabets medlemsstater opretter for tyrkiske arbejdstagere med tilknytning til deres lovlige arbejdsmarked en ordning, hvorunder der ikke finder nogen i nationalitet begrundet forskelsbehandling sted i forhold til Fællesskabets arbejdstagere for så vidt angår aflønning og de øvrige arbejdsvilkår.«

19. Artikel 3, stk. 1, i afgørelse nr. 3/80 bestemmer:

»Personer, der er bosat på en medlemsstats område, og som er omfattet af denne afgørelse, har de samme pligter og rettigheder i henhold til en medlemsstats lovgivning som denne medlemsstats egne statsborgere, medmindre andet følger af særlige bestemmelser i denne afgørelse.«

5 — Der som følge af den ændring, der blev indført ved artikel G, nr. 8, i traktaten om Den Europæiske Union, blev artikel 6, og efter ændringen ved Amsterdam-traktaten artikel 12 EF.

6 — Rådets forordning (EØF) nr. 2760/72 af 19.12.1972 om indgåelse af den tillægsprotokol og den finansprotokol, undertegnet den 23.11.1970, der er knyttet til aftalen om en association mellem Det Europæiske Økonomiske Fællesskab og Tyrkiet, og om de foranstaltninger, der skal træffes med henblik på disses ikrafttræden (Samling af Aftaler Indgået af De Europæiske Fællesskaber, bind 3, s. 581).

VII — Den præjudicielle sag

20. Der er inden for den i artikel 20 i EF-statutten for Domstolen fastsatte frist indgivet skriftlige indlæg af Ramazan Örs, af den franske og den tyske regering og af Kommissionen.

Under retsmødet den 7. september 1999 blev der afgivet mundtlige indlæg af en repræsentant for Landesversicherungsanstalt Oberfranken und Mittelfranken, som er den sagsøgte institution i sagen vedrørende Ibrahim Kocak, og af repræsentanter for den tyske regering og Kommissionen.

21. Ramazan Örs har anført, at den sagsøgte sociale sikringsinstitution ikke har noget rimeligt grundlag for at nægte at anerkende berigtigelsen af hans fødselsdato, og at den som følge af forbuddet mod forskelsbehandling på grundlag af nationalitet, der finder umiddelbar anvendelse, ikke må behandle en tyrkisk statsborger, der bor i en medlemsstat, anderledes end en fællesskabsstatsborger. Efter Ramazan Örs' opfattelse er retsafgørelsen om berigtigelse af indførelsen i folkeregistret med hensyn til fødselsåret bindende for de tyske sociale sikringsinstitutioner, medmindre der er formodning for, at denne berigtigelse ikke er foretaget efter reglerne, hvilket ikke er blevet konstateret.

22. Landesversicherungsanstalt Oberfranken und Mittelfranken har under retsmødet gjort gældende, at ansøgninger om ændring af fødselsdatoen med henblik på at forlænge den periode, hvori der oppebæres sociale ydelser, eller fremrykke tidspunktet, hvorfra de udbetales, tidligere kun sås i isolerede tilfælde. Fra slutningen af 1980'erne begyndte de imidlertid at blive mere almindelige, og i 1998 modtog de sociale sikringsinstitutioner i Tyskland omkring 5 000 sådanne ansøgninger fra tyrkiske statsborgere. De omkostninger, det ville medføre at ændre de pågældende fødselsdatoer, ville — hvis ændringerne ville få afgørende betydning for retten til at modtage sociale ydelser — ikke alene være enorme, men også umulige at forudse, og de ville derfor kunne forstyrre den økonomiske ligevægt i systemet. Landesversicherungsanstalt Oberfranken und Mittelfranken har ligeledes anført, at havde man indført overgangsforanstaltninger, som Kommissionen gerne havde set, ville man ikke have kunnet anvende den nye lovgivning i de første mange år, og formålet med den ville ikke kunne opfyldes.

23. Den tyske regering har anført, at selv hvis tyrkiske arbejdstagere er omfattet af ligebehandlingsprincippet for så vidt angår social sikring, indebærer det ikke, at udskrifter af folkeregistret udstedt af de tyrkiske myndigheder er bindende for de tyske pensionsforsikringsinstitutioner og domstole. Ifølge den tyske regering er der væsentlige forskelle i proceduren for berigtigelse af fødselsdatoer i henholdsvis Tyrkiet og medlemsstaterne. Der er ikke foretaget nogen harmonisering på dette område mellem EF-medlemsstaterne og Tyrkiet, og

der er heller ikke indført nogen ordning for gensidig anerkendelse af afgørelser om berigtigelse; tilmed har retsafgørelser om berigtigelse af fødselsdatoer ingen virkninger på området for social sikring i Tyrkiet [7].

Den tyske regering har anført, at bestemmelsen i § 33a i SGB I finder anvendelse på både tyrkiske statsborgere og tyske statsborgere født i et tredjeland, og som eksempel herpå har den henvist til de ca. 2 800 000 hjemvendte til Tyskland fra især det tidligere Sovjetunionen.

Den tyske regering har tilføjet, at bestemmelsen om begrænsning af muligheden for at ændre retten til sociale ydelser på grundlag af en berigtigelse af fødselsdatoen blev vedtaget, fordi den var nødvendig, rimelig og objektivt begrundet. Det var nemlig blevet konstateret, at de forsikrede hyppigt ansøgte om forlængelse af retten til ydelser som f.eks. børnepension eller børnetilskud, eller om fremrykning af tildelingen af alderspension på grundlag af en efterfølgende ændring af deres fødselsdato. Oplysningen af de enkelte sager var langsommelig og dyr, fordi de sociale sikringsinstitutioner i de berørtes fødeland skal foretage grundige undersøgelser. Desuden gør de nugældende regler for anerkendelse af en ændring af fødselsdatoen det i stort omfang muligt at afværge svig med henblik på at opnå alderspension før tiden, thi i så godt som alle de tilfælde, hvor der ansøges om en ændring af fødselsdatoen, oplyses en tidligere fødselsdato end den, som er blevet opgivet ved indmeldelsen, og der er ikke tale om isolerede tilfælde, men om et vidt udbredt fænomen.

Endelig har den tyske regering anført, at dokumenter, som er udstedt forud for angivelsen af fødselsdatoen på indmeldelsesdagen, kan anerkendes som beviser, og dette gælder både folkeregisterdokumenter og alle andre dokumenter, på grundlag af hvilke fødselsdatoen kan fastlægges, som f.eks. dokumenter udstedt i forbindelse med uddannelse eller aftjening af militærtjeneste.

24. Den franske regering har anført, at indførelser i folkeregistret i henholdsvis en medlemsstat og et tredjeland ikke kan tillægges samme bevisværdi. En medlemsstat kan skønne, at de beviser, som fremlægges sammen med ansøgningen om ændring af fødselsdatoen, er utilstrækkelige eller falske i lyset af navnlig den velvilje, hvormed nogle lande træffer afgørelser om berigtigelse eller komplettering af oplysningerne i folkeregistret alene med det formål at omgå medlemsstaternes lovgivning vedrørende statsborgerskab, opholdsret og retten til sociale ydelser eller alderspension.

25. Kommissionen er af den opfattelse, at den tyske lovgivning, som gør berigtigelse af en fødselsdato med virkninger for retten

7 — Den tyske regering har anført, at ifølge de oplysninger, den råder over, skelner tyrkisk lovgivning ved fastlæggelsen af den fødselsdato, der er afgørende, mellem ulykkesforsikringer, hvor der tages hensyn til den fødselsdato, som er indført i folkeregistret ved ulykkens indtræden, og invalide-, alderdoms- og efterladteforsikringer, hvor der tages hensyn til den fødselsdato, som var indført på tidspunktet for indmeldelsen i den pågældende forsikringsordning.

til alderspension afhængig af, at der fremlægges et dokument, som er udstedt forud for den pågældende arbejdstagers indmeldelse i den sociale sikringsordning i Tyskland, udgør en skjult forskelsbehandling af tyrkiske vandrende arbejdstagere, der befinder sig i en situation, som faktisk og retligt adskiller sig fra den situation, som tyske statsborgere befinder sig i.

Som begrundelse for denne opfattelse henviser Kommissionen til, at i Tyskland er bestemte personer i forbindelse med fødsler efter tysk ret under bødeansvar forpligtet til at foretage en angivelse til folkeregistret inden for en uge efter fødslen, og at den indførte dato kun kan berigtiges gennem en retsafgørelse truffet under en sag i henhold til frivillig retspleje, hvorunder retten ex officio afgør, hvilken verificering der skal foretages, idet den kun træffer afgørelse om berigtigelse, hvis den er overbevist om, at de indførte oplysninger er unøjagtige. I Tyrkiet er fristen for at angive fødsler en måned, og den bliver tilsyneladende ikke altid overholdt, især ikke i landområderne. Berigtigelse af indførelsen kan ske én gang og kun på grundlag af en retsafgørelse truffet efter en sagsbehandling, der betragtes som særdeles lempelig og imødekommende, og hvorunder der ikke ex officio foretages nogen grundig undersøgelse af de faktiske forhold.

Kommissionen er af den opfattelse, at den regel, som trådte i kraft i januar 1998, og som blev vedtaget for at undgå svig og den administrative byrde, som er forbundet med at oplyse sager i udlandet, kan være begrundet for så vidt angår fremtiden, men at det i mangel af overgangsbestemmelser næppe er begrundet at anvende den på de oplysninger, som den tyrkiske arbejdstager fremlagde ved sin indmeldelse i den sociale sikringsordning i Tyskland på et tidspunkt, hvor en anden regel var i kraft.

Kommissionen har om det forhold, at den fødselsdato, som i Tyrkiet er afgørende i forbindelse med invalide-, alderdoms- og efterladteforsikringer, er den dato, som er indført i folkeregistret på tidspunktet for indmeldelsen i den pågældende forsikringsordning, anført, at dette ikke var reglen i Tyskland før 1998, og at en tyrkisk arbejdstager ikke havde grund til at forvente, at de tyske myndigheder ad lovgivningens vej ville indføre samme princip i den tyske sociale sikringsordning med tilbagevirkende kraft og uden overgangsbestemmelser. Kommissionen tilføjer, at hvor en berigtigelse af fødselsdatoen, som i Ibrahim Kocak's og Ramazan Örs' tilfælde, alene er foretaget på grundlag af en lægeerklæring, forekommer det naturligt, at der stilles spørgsmålstegn ved rigtigheden af den tyrkiske retsafgørelse. Det påhviler derfor den berørte part at bevise rigtigheden af den nye fødselsdato over for de tyske domstole ved hjælp af mere overbevisende bevismidler.

Kommissionen har afslutningsvis anført, at den omtvistede bestemmelse ikke står i et rimeligt forhold til det tilstræbte mål, da der ikke er fastsat overgangsbestemmelser, hvorved der tages hensyn til de strukturelle forskelle mellem de stater, som er bundet af associeringsaftalen.

VIII — Stillingtagen til de præjudicielle spørgsmål

26. Med henblik på at besvare de af Bundessozialgericht's Ottende og Trettende Afdeling forelagte præjudicielle spørgsmål, som jeg vil behandle under ét, skal jeg for det første undersøge, om forbuddet mod forskelsbehandling på grundlag af nationalitet, som er fastsat i reglerne vedrørende associeringen mellem Tyrkiet og Fællesskabet, finder umiddelbart anvendelse på tyrkiske arbejdstagere. Hvis dette er tilfældet, vil jeg undersøge, om de kan påberåbe sig dette forbud i en medlemsstat med henblik på at undgå, at der over for dem anvendes en regel vedrørende social sikring, hvorefter den fødselsdato, som arbejdstageren oplyste ved sin indmeldelse i den sociale sikringsordning i denne stat, kun kan berigtiges, hvis der foreligger en skrivefejl, eller hvis den pågældende fremlægger et dokument, som er udstedt før indmeldelsen, og hvoraf der fremgår en anden fødselsdato. Endelig vil jeg behandle den tidsmæssige anvendelse af ligebehandlingsprincippet i hovedsagerne.

A — *Den direkte virkning af princippet om forbud mod forskelsbehandling på grundlag af nationalitet som fastsat i reglerne vedrørende associeringen mellem Tyrkiet og Fællesskabet*

27. Både associeringsaftalens artikel 9 og tillægsprotokollens artikel 37, artikel 10, stk. 1, i afgørelse nr. 1/80 og artikel 3, stk. 1, i afgørelse nr. 3/80 forbyder forskelsbehandling på grundlag af nationalitet. Det er imidlertid ikke nødvendigt at fortolke alle disse bestemmelser for at besvare de forelagte spørgsmål.

28. Associeringsaftalens artikel 9, som forbyder forskelsbehandling på grundlag af nationalitet inden for sit anvendelsesområde, er en generel bestemmelse, der ligesom EF-traktatens artikel 6 (efter ændring nu artikel 12 EF) kun skal anvendes selvstændigt i situationer, hvor aftalen og gennemførelsesbestemmelserne hertil ikke fastsætter særlige bestemmelser om forbud mod forskelsbehandling.

29. På området for arbejdskraftens frie bevægelighed mellem medlemsstaterne og Tyrkiet er princippet om forbud mod forskelsbehandling blevet gennemført og konkretiseret ved artikel 37 i tillægsprotokollen til associeringsaftalen.

30. Afgørelse nr. 1/80 om udvikling af associeringen opstiller samme princip, men dog kun for så vidt angår aflønning og de øvrige arbejdsvilkår. Jeg er enig med Kommissionen i, at de tyske regler vedrørende berigtigelse af socialsikringsnumre eller tildeling af sociale ydelser ikke kan anses for at fastlægge arbejdsvilkår i denne bestemmelses forstand.

31. Afgørelse nr. 3/80 om anvendelsen af medlemsstaternes sociale sikringsordninger

på tyrkiske arbejdstagere og på deres familiemedlemmer, som gennemfører tillægsprotokollens artikel 39, opstiller i artikel 3, stk. 1, det princip, at personer, der er bosat i en medlemsstat, og som er omfattet af denne afgørelse, skal behandles på samme måde som denne medlemsstats egne statsborgere.

I overensstemmelse med artikel 2 i afgørelse nr. 3/80 finder afgørelsen anvendelse på begge sagsøgere i hovedsagerne, eftersom der er tale om arbejdstagere, som er tyrkiske statsborgere, og som er omfattet af lovgivningen i en medlemsstat.

32. De to sager, hvori de præjudicielle spørgsmål er opstået, vedrører muligheden for at berigtige den fødselsdato, som indgår i det socialsikringsnummer, som blev oprettet ved indmeldelsen i den sociale sikringsordning i Tyskland, og som danner grundlag for de sociale sikringsinstitutioners anerkendelse af retten til de forskellige ydelser. Domstolen skal derfor besvare de præjudicielle spørgsmål på grundlag af artikel 3, stk. 1, i afgørelse nr. 3/80, som fastsætter bestemmelser om anvendelsen af medlemsstaternes sociale sikringsordninger på tyrkiske arbejdstagere [8].

8 — I henhold til denne afgørelses artikel 4 omfatter dens saglige anvendelsesområde enhver lovgivning om sociale sikringsgrene, der vedrører ydelser i anledning af sygdom og moderskab, ydelser ved invaliditet, herunder ydelser, der tager sigte på at bevare eller forbedre erhvervsevnen, ydelser ved alderdom, ydelser til efterladte, ydelser i anledning af arbejdsulykker og erhvervssygdomme, ydelser ved dødsfald, ydelser ved arbejdsløshed og familieydelser. Afgørelsen finder anvendelse på alle almindelige og særlige sociale sikringsordninger med eller uden bidragspligt.

33. Som allerede anført først i dette forslag til afgørelse, er en del af problemerne vedrørende de to foreliggende sager blevet løst med dommen i Sürül-sagen [9], hvori Domstolen udtalte, at artikel 3, stk. 1, i afgørelse nr. 3/80 med hensyn til afgørelsens anvendelsesområde opstiller et præcist og ubetinget princip, der er tilstrækkelig operationelt til at kunne anvendes af en national domstol, og som derfor kan regulere borgernes retsstilling. Domstolen tilføjede, at bestemmelsens direkte virkning indebærer, at de borgere, som denne bestemmelse finder anvendelse på, kan påberåbe sig den for medlemsstaternes domstole [10].

34. Det første af de præjudicielle spørgsmål, som Bundessozialgericht, Ottende Afdeling, har forelagt i sag C-211/98, bør derfor besvares bekræftende, idet det fastslås, at artikel 3, stk. 1, i afgørelse nr. 3/80 — som opstiller det princip, at personer, der er omfattet af bestemmelsen, og som er bosat i en medlemsstat, inden for

9 — Fodnote 1, præmis 74.

10 — Domstolen var allerede nået frem til samme resultat vedrørende ligebehandlingsprincippet som fastsat i artikel 39, stk. 1, i samarbejdsaftalen mellem Det Europæiske Økonomiske Fællesskab og Den Demokratiske Folkerepublik Algeriet, undertegnet i Algier den 26.4.1976 og godkendt på Fællesskabets vegne ved Rådets forordning (EØF) nr. 2210/78 af 26.9.1978 (EFT L 263, s. 1), jf. dom af 15.4.1995, sag C-103/94, Krid, Sml. I, s. 719, præmis 21-24, og af 15.1.1998, sag C-113/97, Babahenini, Sml. I, s. 183, præmis 17 og 18. Domstolens opfattelse var den samme for så vidt angår dette princip som fastsat i artikel 41, stk. 1, i samarbejdsaftalen mellem Det Europæiske Økonomiske Fællesskab og Kongeriget Marokko, undertegnet i Rabat den 27.4.1976 og godkendt på Fællesskabets vegne ved Rådets forordning (EØF) nr. 2211/78 af 26.9.1978 (EFT L 264, s. 1), jf. dom af 31.1.1991, sag C-18/90, Kziber, Sml. I, s. 199, præmis 15-23, af 20.4.1994, sag C-58/93, Yousfi, Sml. I, s. 1353, præmis 16-19, og af 3.10.1996, sag C-126/95, Hallouzi-Choho, Sml. I, s. 4807, præmis 19 og 20.

de sociale sikringsgrene og -ordninger, som afgørelsen regulerer, skal behandles på samme måde som denne medlemsstats egne statsborgere — har direkte virkning.

B — *Ligebehandling af tyrkiske arbejdstagere på området for social sikring og muligheden for at berigtige fødselsdatoen med virkninger for retten til sociale ydelser*

35. Det er ikke første gang, at en national ret anmoder Domstolen om at oplyse, om socialsikringsinstitutionerne og domstolene i en medlemsstat i sager vedrørende sociale ydelser til en vandrende arbejdstager er forpligtet til at anerkende personregisterudskrifter og lignende dokumenter, der er udstedt af de kompetente myndigheder i andre stater.

Domstolen udtalte sig om dette spørgsmål, da den ved dommen i Dafeki-sagen [11] afgjorde et præjudicielt spørgsmål, som var blevet forelagt af Sozialgericht Hamburg (Tyskland).

36. De faktiske omstændigheder, der lå til grund for denne sag, minder om de faktiske omstændigheder i de to foreliggende sager.

Eftalia Dafeki, der var græsk statsborger, havde siden 1966 boet i Tyskland, hvor hun indtil 1987 havde været beskæftiget som arbejdstager. I hendes officielle dokumenter var som fødselsdato anført den 3. december 1933.

Efter Eftalia Dafeki's begæring foretog retten i Trikala (Grækenland) den 4. april 1986 en berigtigelse af fødselsdatoen efter den særlige fremgangsmåde, der anvendes, når arkiver er gået til grunde under krigen. Eftalia Dafeki's fødselsdato var herefter den 20. februar 1929. Der blev til Eftalia Dafeki udstedt en fødselsattest, hvori der som fødselsdato var angivet den dato, der fulgte af berigtigelsen.

37. I december 1988 fremsatte Eftalia Dafeki i Tyskland begæring om førtidig alderspension for kvinder, der er fyldt 60 år. Begæringen blev imidlertid afslået, selv om de øvrige forudsætninger for tildeling af alderspension var opfyldt. Den kompetente tyske institution henholdt sig til dokumenter, som var udstedt før berigtigelsen, og lagde til grund, at Eftalia Dafeki ikke opfyldte aldersbetingelsen for tildeling af pensionen på tidspunktet for indgivelsen af begæringen.

38. Det fremgik af § 66 i den tyske Personenstandsgesetz (»folkeregisterlov«), som var den relevante bestemmelse i denne sag, at der for personregisterudskrifter udfærdiget i et andet land ikke — som for

11 — Dom af 2.12.1997, sag C-336/94, Sml. I, s. 6761.

tyske udskrifter — gjaldt en rigtighedsformodning, og den ret, der behandlede sagen, skulle derfor vurdere de fremlagte udenlandske dokumenter efter en fri bevisbedømmelse. I denne forbindelse skulle retten bl.a. anvende en regel, der var udviklet i retspraksis, og som indebar, at der i tilfælde af en konflikt mellem flere på hinanden følgende dokumenter var formodning for, at det dokument, der tidsmæssigt lå tættest på begivenheden, var korrekt — og det ville i Eftalia Dafeki's tilfælde sige den første fødselsattest — såfremt der ikke på anden måde kunne føres fornødent bevis.

Eftersom rettens anvendelse af denne regel indebar, at personregisterudskrifter, der var udstedt af de kompetente myndigheder i en anden medlemsstat, havde en ringere bevisværdi end udskrifter, som var udstedt af de tyske myndigheder, var den forelæggende ret i tvivl om, hvorvidt reglen var forenelig med fællesskabsretten, navnlig EF-traktatens artikel 48 (efter ændring nu artikel 39 EF) og artikel 51 (efter ændring nu artikel 42 EF), idet der kunne være tale om skjult forskelsbehandling på grundlag af nationalitet. Selv om bestemmelserne fandt anvendelse uden hensyn til arbejdstagerens nationalitet, ramte de således i praksis arbejdstagere, der var statsborgere i andre medlemsstater.

39. Domstolen tog i sin dom i denne sag hensyn til, at der i de nationale retsordener findes betydelige forskelle med hensyn til betingelserne for at opnå en afgørelse om berigtigelse af en fødselsdato og fremgangsmåden herfor, og at medlemsstaterne endnu ikke havde harmoniseret dette område eller tilvejebragt en ordning med gensidig anerkendelse af afgørelser svarende til den ordning, der gælder med hensyn til afgørelser, som er omfattet af konventionen af 27. september 1968 om retternes kompetence og om fuldbyrdelse af retsafgørelser i borgerlige sager, herunder handelssager [12]. Domstolen anerkendte herefter, at muligheden for med held at anfægte rigtigheden af en personregisterudskrift i høj grad afhang af den fremgangsmåde, der var foreskrevet, og de betingelser, som skulle være opfyldt, for at en fødselsattest havde kunnet ændres, og disse betingelser kunne variere væsentligt fra den ene medlemsstat til den anden.

Domstolen udtalte derfor ordret følgende i præmis 18: »De administrative myndigheder og domstolene i en medlemsstat er ... ikke efter fællesskabsretten forpligtet til at anerkende, at efterfølgende berigtigelser af personregisterudskrifter, som er foretaget af de kompetente myndigheder i den pågældende stat, skal sidestilles med berigtigelser foretaget af de kompetente myndigheder i en anden medlemsstat.«

40. Med denne udtalelse viste Domstolen, at den delte den bekymring, som den tyske regering og Kommissionen gav udtryk for. Den tyske regering anførte, at der findes betydelige forskelle mellem medlemsstaterne med hensyn til bestemmelserne om

12 — EFT 1978 L 304, s. 17.

personregistrering og ændringer i registrene. Som eksempel herpå anførte den tyske regering, at fødselsdatoen i Grækenland kan ændres af en enkeltmandsdomstol, og hertil kræves alene vidneudsagn fra to vidner. Den tyske regering tilføjede, at mange græske vandrende arbejdstagere havde benyttet sig af denne mulighed, og at det kompetente tyske organ i hundredvis af tilfælde havde fastslået, at den fødselsdato, der var blevet angivet i forbindelse med påbegyndelsen af den erhvervsmæssige virksomhed, afveg væsentligt fra den dato, der blev angivet i forbindelse med en begæring om tildeling af en pension, og ændringerne skete normalt til arbejdstagerens fordel.

Kommissionen anførte, at reglerne om personregistrering er meget forskellige i medlemsstaterne, idet den meget forskelligartede kulturelle baggrund og visse begivenheder som krige og afståelse af landområder i høj grad har haft indflydelse på de respektive systemer, og det var derfor Kommissionens opfattelse, at man vanskeligt kunne gå ud fra, at de retlige og faktiske forhold var de samme eller kunne sidestilles. Kommissionen tilføjede, at Fællesskabet ikke generelt har kompetence til at fastsætte regler om personregistrering og spørgsmål vedrørende beviskraften af personregisterudskrifter.

41. I dommens præmis 19 synes Domstolen imidlertid at foretage en kovending. Jeg må erkende, at jeg kun kan få Domstolens forudgående betragtninger til at stemme med det følgende, hvis nedenstående lægges til grund:

— Indtil præmis 18, hvor Domstolen anfører, at en medlemsstat ikke efter fællesskabsretten er forpligtet til at anerkende, at berigtigelser af personregisterudskrifter, som er foretaget af myndighederne i den pågældende stat, skal sidestilles med berigtigelser foretaget af andre medlemsstater, har Domstolen de rent civilretlige virkninger af sådanne berigtigelser i tankerne, eftersom den i sagen omtvistede bestemmelse var en paragraf i folkeregisterloven.

— Fra og med den næste præmis vedrører Domstolens betragtninger den dokumentation, som er nødvendig for at sikre udøvelsen af en af de ved traktaten sikrede grundlæggende friheder, idet Domstolen udtaler følgende: »Det bemærkes imidlertid, at de rettigheder, der følger af arbejdskraftens frie bevægelighed, ikke kan udøves, medmindre der fremlægges dokumenter vedrørende den pågældende persons forhold, og sådanne dokumenter udstedes normalt af arbejdstagerens oprindelsesstat. De administrative myndigheder og domstolene i en medlemsstat er derfor forpligtet til at anerkende personregisterudskrifter og lignende dokumenter, der er udstedt af de kompetente myndigheder i de øvrige medlemsstater, medmindre der på grund af de konkrete forhold i den enkelte sag er alvorlig tvivl om rigtigheden heraf.«

På grundlag heraf konkluderer Domstolen, at »en berigtigelse, der er foretaget af en domstol i en anden medlemsstat, kan ... ikke lades ude af betragtning med den

begrundelse, at der findes en national regel, hvorefter der i tilfælde af en konflikt mellem flere på hinanden følgende dokumenter generelt og abstrakt er en formodning for, at det dokument, der tidsmæssigt ligger tættest på begivenheden, er korrekt, såfremt der ikke på anden måde kan føres fornødent bevis.«

42. Forskellene mellem Eftalia Dafeki's situation og Ibrahim Kocak's og Ramazan Örs' situation er iøjnefaldende. Førstnævnte var statsborger i en medlemsstat, mens de to sidstnævnte er statsborgere i et tredjeland. De dokumenter, som Eftalia Dafeki fremlagde i Tyskland som bevis for en anden fødselsdato end den, hun havde oplyst ved sin indmeldelse, var udstedt af de kompetente myndigheder i en medlemsstat, mens de af Ibrahim Kocak og Ramazan Örs fremlagte dokumenter stammede fra et tredjeland.

43. Disse forskelle er imidlertid ikke afgørende. I forbindelse med arbejdskraftens frie bevægelighed har nemlig både fællesskabsstatsborgere og tyrkiske statsborgere i kraft af henholdsvis EF-traktatens artikel 48, stk. 2, som Eftalia Dafeki var omfattet af, og artikel 37 i tillægsprotokollen krav på samme behandling, som medlemsstaterne indrømmer deres egne statsborgere. Og på området for social sikring forpligter artikel 3, stk. 1, i forordning (EØF) nr. 1408/71 [13] (herefter »forordning nr. 1408/71«), som finder anvendelse på fællesskabsstatsborgere, og artikel 3, stk. 1, i afgørelse nr. 3/80, som finder anvendelse på tyrkiske statsborgere, som er enslydende, medlemsstaterne til at behandle personer, der er bosat i en medlemsstat, og som er omfattet af bestemmelsen, på samme måde, som de behandler deres egne statsborgere.

Domstolen har anerkendt, at på området for social sikring har ligebehandlingsprincippet — hvadenten der er tale om artikel 3, stk. 1, i forordning nr. 1408/71 [14] eller artikel 3, stk. 1, i afgørelse nr. 3/80 [15] — direkte virkning. En medlemsstat kan derfor ikke tillægge dette princip forskellig betydning, alt efter om den begunstigede er en arbejdstager, som er statsborger i en anden medlemsstat, eller en arbejdstager, som er tyrkisk statsborger.

44. Der er dog en forskel, som forekommer mig afgørende, nemlig at i modsætning til Dafeki-sagen, hvor den relevante lovgivning tillagde udskrifter fra udlandet en ringere bevisværdi end dem, som var udstedt i Tyskland, sondrer den omtvistede bestemmelse i de foreliggende sager ikke på grundlag af oprindelsen eller herkomsten af de dokumenter, som fremlægges til støtte

13 — Rådets forordning (EØF) nr. 1408/71 af 14.6.1971 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 2.6.1983 (EFT L 230, s. 6).

14 — Dom af 28.6.1978, sag 1/78, Kenny, Sml. s. 1489, præmis 12.

15 — Sürül-dommen, nævnt i fodnote 1, præmis 74.

for en ansøgning om berigtigelse af fødselsdatoen med henblik på anerkendelse af retten til sociale ydelser.

45. Jeg er enig med Dafeki-dommen deri, at arbejdstagere for at kunne påberåbe sig, at de har ret til en social ydelse, fordi de har gjort brug af den frie bevægelighed, der er sikret ved traktaten, nødvendigvis skal kunne dokumentere visse oplysninger, som findes i personregistrene. Det gælder også tyrkiske arbejdstagere, som i medfør af associeringsaftalen og gennemførelsesbestemmelserne hertil rejser til en medlemsstat for at arbejde dér.

46. Som allerede nævnt, trådte den omtvistede bestemmelse, § 33a i SGB I, i kraft den 1. januar 1998, og den blev vedtaget for at undgå situationer, hvor en arbejdstager får sin fødselsdato berigtiget for at opnå en ændring af sin ret til sociale ydelser i Tyskland.

For at nå dette mål indføres der med bestemmelsen en stramning af betingelserne for, at de tyske myndigheder kan acceptere at berigtige en berettiget persons fødselsdato, som ubestrideligt er den oplysning, som danner grundlag for de sociale sikringsordningers fastsættelse af varigheden af retten til børnetilskud eller børnepension og af tidspunktet, hvor retten til at modtage alderspension indtræder. Jeg mener, det er betegnende, at retsordener, der — som den græske[16] eller den tyrkiske — tilsyneladende med stor velvilje tillader berigtigelse af fødselsdatoen, ikke tillægger en sådan berigtigelse virkninger, for så vidt angår rettigheder på socialsikringsområdet.

Stramningen af betingelserne består i, at den berettigedes fødselsdato anses for at være den, som den berettigede selv eller dennes pårørende har angivet ved indmeldelsen i den sociale sikringsordning i Tyskland, og som indgår i socialsikringsnummeret, medmindre den institution, som det påhviler at udrede ydelser, fastslår, at der foreligger en skrivefejl, eller at der af et dokument, hvis original er udstedt forud for tidspunktet for denne angivelse, fremgår en anden fødselsdato.

47. Bestemmelsen sondrer ikke mellem medlemmerne af sociale sikringsordninger på grundlag af deres nationalitet, og den indebærer derfor ikke en direkte forskelsbehandling.

16 — Generaladvokat La Pergola nævner i sit forslag til afgørelse i Dafeki-sagen, at ifølge den tyske regering havde den ændring, sagsøgeren anmodede om og opnåede, ikke efter græsk ret virkning for så vidt angår ret til socialsikringsydelser, således at hvis en sådan mulighed anerkendtes i Tyskland, ville det medføre det absurde resultat, at et udenlandsk dokument havde større værdi, end det var tillagt i retsordenen i det land, hvor det var udstedt.

Imidlertid er de afdelinger i Bundessozialgericht, som har forelagt de præjudicielle spørgsmål, i tvivl om, hvorvidt der foreligger en skjult forskelsbehandling, og Kommissionen siger lige ud, at det er tilfældet.

48. Domstolen definerer som bekendt skjult forskelsbehandling begrundet i nationalitet som enhver form for forskelsbehandling, som ved anvendelse af andre kriterier reelt fører til det samme resultat. Domstolen har siden 1974 anerkendt, at kriterier som en arbejdstagers oprindelsessted eller bopæl efter omstændighederne i praksis kan sidestilles med en forskelsbehandling på grundlag af nationalitet, som er forbudt ved traktaten [17].

Domstolen har eksempelvis udtalt, at der på området for fri bevægelighed for personer er tale om skjult forskelsbehandling på grundlag af nationalitet, hvis en medlemsstats lovgivning opstiller bopælskrav som betingelse for, at der kan opnås visse sociale [18] eller skattemæssige [19] fordele, gør retten til at nyde disse fordele betinget af, at den pågældende forinden har udøvet en erhvervsmæssig beskæftigelse af en vis mindste varighed på medlemsstatens område [20], bestemmer, at varigheden af ansættelseskontrakter for lektorer i fremmedsprog ved den pågældende medlemsstats universiteter er en anden end varigheden af ansættelseskontrakterne for de øvrige lærere [21], eller hvis en medlemsstat i forbindelse med udvælgelse af personale [22] eller beregning af løn og anciennitet [23] kun tager hensyn til beskæftigelse i medlemsstatens egen offentlige administration, eller gør retten til at modtage ungdomsarbejdsløshedsydelser til unge arbejdstagere, der søger arbejde for første gang, betinget af, at den pågældende har afsluttet sin videregående uddannelse ved en uddannelsesinstitution i den pågældende medlemsstat [24].

I disse tilfælde bestod den skjulte forskelsbehandling enten i, at de krav, der var opstillet i medlemsstatens lovgivning som betingelse for at få adgang til en fordel, lettere kunne opfyldes af statens egne statsborgere end af statsborgere i andre medlemsstater, eller i, at de mindre gunstige arbejdsvilkår, som var fastsat af en medlemsstat, i så godt som alle tilfælde endte med at ramme arbejdstagere fra andre medlemsstater.

49. Kommissionen har anført, at den skjulte forskelsbehandling opstår ved, at den omtvistede bestemmelse ikke tager tilstrækkeligt hensyn til forskellene i retsforskrifterne vedrørende folkeregistret i Tyskland og Tyrkiet. Herved skades tyrkiske statsborgeres interesser, idet § 33a i

17 — Dom af 12.2.1974, sag 152/73, Sotgiu, Sml. s. 153, præmis 11.

18 — Dom af 8.6.1999, sag C-337/97, Meeusen, Sml. I, s. 3289.

19 — Dom af 8.5.1990, sag 175/88, Biehl, Sml. I, s. 1779, af 14.2.1995, sag C-279/93, Schumacker, Sml. I, s. 225, og af 26.10.1995, sag C-151/94, Kommissionen mod Luxembourg, Sml. I, s. 3685.

20 — Domme af 21.6.1988, sag 39/86, Lair, Sml. s. 3161, og sag 197/86, Brown, Sml. s. 3205.

21 — Dom af 2.8.1993, forenede sager C-259/91, C-331/91 og C-332/91, Allué m.fl., Sml. I, s. 4309, og af 20.10.1993, sag C-272/92, Spotti, Sml. I, s. 5185.

22 — Dom af 23.2.1994, sag C-419/92, Scholz, Sml. I, s. 505.

23 — Dom af 12.3.1998, sag C-187/96, Kommissionen mod Grækenland, Sml. I, s. 1095.

24 — Dom af 12.9.1996, sag C-278/94, Kommissionen mod Belgien, Sml. I, s. 4307.

SGB I forhindrer flere tyrkere end tyskere i at opnå berigtigelse af deres fødselsdato. Kommissionen har ligeledes henvist til faktiske forskelle, idet pligten til at indberette fødsler inden en måned i Tyrkiet ifølge Kommissionen tilsyneladende ikke altid er blevet overholdt i landområderne.

50. Jeg kan af de grunde, som anføres i det følgende, ikke tilslutte mig Kommissionens opfattelse. Både Tyskland og Tyrkiet er medlem af Den Internationale Civilstandskommission (Commission internationale de l'état civil, herefter »CIEC«), en mellemstatslig organisation, i hvis regi 12 lande samarbejder om at sikre pålideligheden af de oplysninger, som indføres i folkeregistrene.

Konvention nr. 9 af 10. september 1964 vedrørende afgørelser om berigtigelse af folkeregisterindførelser, som er indgået inden for CIEC, er ratificeret af begge lande, og den har været i kraft i Tyrkiet siden den 24. august 1967 og i Tyskland siden den 25. juli 1969 [25].

I øvrigt fremgår det ikke af de to foreliggende sager, at Tyskland nu ikke længere som i Dafeki-sagen tillægger udskrifter, som fremlægges af tyrkiske arbejdstagere, og som er udstedt af det tyrkiske folkeregister, samme gyldighed som udskrifter, der er udstedt i Tyskland.

Derudover går jeg ud fra, at angivelsen af fødselsdatoen ved indmeldelsen i den sociale sikringsordning i Tyskland foretages på grundlag af en sådan udskrift udstedt i Tyrkiet, som i Tyskland tillægges samme gyldighed som udskrifter af det tyske folkeregister [26].

51. Problemet opstår, når et medlem af den sociale sikringsordning i Tyskland anmoder om berigtigelse af enten sin egen eller en berettiget persons fødselsdato, for at denne berigtigelse skal få virkninger for retten til sociale ydelser [27]. Jeg har forståelse for, at staterne i videst muligt omfang bestræber

25 — Fortegnelse over konventioner og status for undertegnelser, ratificeringer og tiltrædelser pr. 30.11.1998 fra CIEC's generalsekretariat.

26 — Både Tyskland og Tyrkiet har ratificeret konvention nr. 3 af 4.9.1958 om international udveksling af oplysninger vedrørende civilstand. Den har været i kraft i Tyskland siden den 24.12.1961 og i Tyrkiet siden den 8.10.1962.

27 — Isabelle Guyon-Renard, »La fraude en matière d'état civil dans les États membres de la CIEC«, Revue critique de droit international privé, 85 (3), juli-september 1996, s. 541 ff., særligt på s. 542, oplyser, at CIEC-medlemsstaternes besvarelser af spørgeskemaer udarbejdet af et underudvalg sammensat af en repræsentant fra hver stat viser, at otte af disse stater, heriblandt Tyskland og Tyrkiet, erkender, at der forekommer bedrageri med fødselsattester, og at de falske angivelser især forekommer i forbindelse med oplysninger om fødselsdato og identitet. Hun tilføjer, at de ansvarlige for CIEC-medlemsstaternes folkeregistre sjældent kan drages til ansvar for bedragerisagerne, eftersom kun Grækenland berettede om det ekstreme tilfælde, hvor en borgmester havde udstedt en dødsattest til sig selv for at forsøge at undgå en straffesag.

sig på at begrænse denne mulighed[28], både for at undgå svig ved erhvervelse af statsborgerskab og på grund af de ikke ubetydelige økonomiske virkninger, som en sådan fremfærd har for deres sociale sikringsordninger i betragtning af befolkningens stigende levealder.

52. Spørgsmålet er altså, om den omtvistede bestemmelse ved kun at tillade berigtigelse af fødselsdatoen, hvis der foreligger en skrivefejl, eller hvis der fremlægges et dokument, hvis original er udstedt før indmeldelsen, og hvoraf der fremgår en anden fødselsdato, opstiller et krav, som lettere kan opfyldes af tyske statsborgere end af tyrkiske statsborgere, eller, om man vil, stiller tyrkiske arbejdstagere ringere end tyske arbejdstagere.

53. Jeg mener, at disse spørgsmål bør besvares benægtende, selv om Kommissionen fremhæver de forskelle, som gør, at tyrkiske vandrende arbejdstagere — der fremlægger oplysninger, hvis rigtighed der kan være tvivl om, og som det kan være nødvendigt at berigtige — ved indmeldelsen er i en anden situation end tyske arbejdstagere, som råder over oplysninger baseret på indførelser, som generelt er pålidelige, og som der sjældent er brug for at ændre.

54. Hvis man går ud fra, at de oplysninger, som er indført i det tyrkiske folkeregister, er så lidet pålidelige, som Kommissionen synes at mene, ville denne manglende pålidelighed være tilstrækkelig grund til, at de pågældende personer, før de angiver de personlige oplysninger i forbindelse med indmeldelsen, selv forsøger at forvisse sig om rigtigheden af en så vigtig oplysning som fødselsdatoen.

55. Under alle omstændigheder accepterer Tyskland at berigtige fødselsdatoen med virkning for retten til sociale ydelser, hvis der fremlægges et dokument, hvis original er udstedt før indmeldelsen, og hvoraf der fremgår en anden fødselsdato.

56. Kommissionen har tilføjet, at i landområderne i Tyrkiet bliver pligten til at indberette fødsler inden en måned ikke altid opfyldt[29].

28 — Ibidem, s. 546. For at en udenlandsk retsafgørelse om berigtigelse af en fødselsdato kan anerkendes i Nederlandene og Østrig, skal den være truffet af en kompetent retslig myndighed, efter at der er foretaget en forundersøgelse af sagen, og den må ikke være i strid med ordre public. I Nederlandene er det endvidere et krav, at afgørelsen er truffet på grundlag af konkrete beviser, som f.eks. en erklæring afgivet af en lægetjeneste, som er udpeget til formålet. Det offentliges advokatur og/eller den ansvarlige for folkeregistret skal høres, og den begærende part, som har bevisbyrden, skal give møde i den ret, som påkender sagen. Selv herefter er myndighederne ikke forpligtet til at anerkende en retsafgørelse, hvis den er i modstrid med andre kendte oplysninger, f.eks. vedrørende den pågældendes familiemedlemmer. Det fremgår ikke, om anerkendelsen af en berigtigelse har virkninger for retten til sociale ydelser i Nederlandene.

29 — Det mener jeg ikke, er ensbetydende med, at et barn, som allerede er syv år gammelt, registreres som nyfødt.

Dette er imidlertid ikke noget, som særligt kendetegner hverken Tyrkiet eller landområder, da retsforskrifterne for folkeregistrene i andre lande også fastsætter detaljerede regler for, hvordan sager vedrørende indberetning af fødsler efter fristens udløb skal behandles. Sådanne sager vedrører oftest børn født uden for ægteskab [30] og børn født i de såkaldte minoritetsgrupper i samfundet [31]. Det er fænomener, som kendes i alle lande.

57. En person, som indtil et vist punkt i sit liv har haft tiltro til rigtigheden af oplysningerne i det folkeregister, hvori han er registreret, mener jeg vil blive i tvivl om sin faktiske alder, hvis han får kendskab til forhold, som han ikke tidligere har kendt til, men især hvis han støder på dokumenter, som vedrører ham selv, og som indeholder oplysninger, som modsiger folkeregisteroplysningerne [32]. Dette kan ske for alle uanset nationalitet. For at kunne udelukke, at en bestemmelse som den i de to hovedsager omtvistede er diskriminerende, er det afgørende, at den — ud over at opstille ens betingelser for berigtigelse af fødselsdatoen — ikke bringer tyrkiske arbejdstagere i en vanskeligere situation end tyske statsborgere ved fremlæggelsen af dokumenter, hvoraf der fremgår en anden fødselsdato, som f.eks. dokumenter udstedt i forbindelse med uddannelse, aftjening af militærtjeneste, indgåelse af ægteskab eller ethvert andet tilsvarende offentligt dokument, som i Tyskland naturligvis skal tillægges samme gyldighed som dokumenter udstedt af landets egne myndigheder [33].

58. I lyset af ovenstående må jeg konkludere, at det ligebehandlingsprincip på socialsikringsområdet, som gælder for tyrkiske arbejdstagere i Tyskland, ikke er til hinder for, at denne medlemsstat for så vidt angår retten til sociale ydelser lægger til grund, at en arbejdstagers fødselsdato er den, som vedkommende har oplyst ved sin indmeldelse i den tyske sociale sikringsordning, eller begrænser muligheden for berigtigelse af denne dato til tilfælde, hvor der foreligger en skrivefejl, og tilfælde, hvor den pågældende fremlægger et dokument, hvis original er udstedt før indmeldelsen, og hvoraf der fremgår en anden fødselsdato.

Under alle omstændigheder forpligter dette princip ikke Tyskland til at indrette sine bestemmelser vedrørende indmeldelse i de sociale sikringsordninger således, at der kan tages hensyn til fremtidige berigtigelser af tyrkiske arbejdstageres fødselsdatoer,

30 — Luces Gil: Derecho Registral Civil, Bosch, 1991, citeret af Linacero de la Fuente, M.: »Notas sobre el Registro Civil«, Revista de Derecho Privado, februar 1998, s. 83 ff., særligt på s. 96.

31 — Linacero de la Fuente, jf. fodnote 30 ovenfor, s. 102.

32 — Det må ikke glemmes, at folkeregistret bruges til at fastslå forhold og status vedrørende civilstand, og folkeregisterattester udgør det almindelige bevis for civilstand. Alligevel er folkeregisterattester ikke fejlfrie i noget land. Som eksempel kan nævnes en fejl, som opstod i Spanien, da det blev registreret, at en fødsel havde fundet sted den 24.3.1970 i stedet for 1971, som var det korrekte år; dette fremgik af, at det pågældende bind ifølge dets begyndelses- og slutpåtegninger dækkede perioden fra 30.5.1970 til 17.3.1972 (DGRN R 24.3.1986; RJA, 1986, 3025).

33 — Personer, som har indgået ægteskab i Tyrkiet, råder over yderligere et dokument til dette formål, nemlig den internationale familiebog, som blev indført ved CIEC-konvention nr. 15 af 12.9.1974, som trådte i kraft i Tyrkiet den 3.3.1984. I denne bog anføres både ægtefællernes fødselsdato og fødested. Personer, som har indgået ægteskab i Tyskland, har derimod ikke et sådant dokument, fordi Tyskland endnu ikke har undertegnet konventionen.

som angiveligt skyldes forskellene i førelsen af folkeregistret i Tyrkiet og Tyskland.

C — *Ligebehandling af tyrkiske arbejdstagere på området for social sikring, berigtigelserne af Ibrahim Kocak's socialsikringsnummer og anmodningen indgivet af Ramazan Örs før ikrafttrædelsen af § 33a i SGB I*

59. Ibrahim Kocak oplyste først, at han var født i 1933. På grund af dommen fra en tyrkisk ret anmodede han om og opnåede i 1985 berigtigelse af sin fødselsdato i Tyskland, som blev fastsat til 1926. Han blev tildelt et nyt socialsikringsnummer, hvoraf dette fødselsår fremgik. Da han i 1991 søgte om alderspension under henvisning til, at han var fyldt 65 år, ville man imidlertid ikke anerkende den tyrkiske dom, og han blev tildelt et nyt socialsikringsnummer, hvori 1933 var angivet som fødselsår.

For så vidt angår Ramazan Örs, som ved sin indmeldelse i 1972 havde angivet at være født i 1950, og som i 1993 fremlagde en dom afsagt af en tyrkisk ret, hvorved hans fødselsår blev ændret til 1946, nægtede den tyske sociale sikringsinstitution derimod at anerkende den pågældende dom.

60. Eftersom § 33a i SGB I ikke var trådt i kraft, da disse to arbejdstagere anmodede om berigtigelse af deres fødselsdato, er det klart, at bestemmelsen ikke finder anvendelse på dem, og at de — da Domstolen har fastslået, at artikel 3, stk. 1, i afgørelse nr. 3/80, som opstiller princippet om ligebehandling af tyrkiske arbejdstagere i medlemsstaterne, har direkte virkning — er i samme situation som arbejdstagere, som er statsborgere i de øvrige medlemsstater.

61. For så vidt angår disse statsborgere blev det allerede i Dafeki-dommen fastslået, at de administrative myndigheder og domstolene i en medlemsstat er forpligtet til at anerkende personregisterudskrifter og lignende dokumenter, der er udstedt af de kompetente myndigheder i de øvrige medlemsstater, medmindre der på grund af de konkrete forhold i den enkelte sag er alvorlig tvivl om rigtigheden heraf.

Det samme må gælde for udskrifter, der udstedt af de kompetente myndigheder i Tyrkiet.

62. Endelig må det erindres, at Domstolen i Sürül-dommen [34], samtidig med at den anerkendte, at artikel 3, stk. 1, i afgørelse nr. 3/80 har direkte virkning, begrænsede dommens tidsmæssige virkninger, idet den anførte, at denne bestemmelse ikke kunne påberåbes til støtte for krav vedrørende ydelser for perioder, der lå forud for dommens dato (4.5.1999), bortset fra de tilfælde, hvor personer forud for denne dato havde anlagt sag eller indgivet en tilsvarende klage.

34 — Fodnote 1, præmis 113.

IX — Forslag til afgørelse

63. Sammenfattende foreslår jeg Domstolen at besvare de spørgsmål, der er forelagt af Bundessozialgericht, Trettende og Ottende Afdeling, i henholdsvis sag C-102/98 (Ibrahim Kocak) og sag C-211/98 (Ramazan Örs), som følger:

»1) Artikel 3, stk. 1, i associeringsrådets afgørelse nr. 3/80 af 19. september 1980 om anvendelsen af De Europæiske Fællesskabers medlemsstaters sociale sikringsordninger på tyrkiske arbejdstagere og deres familier, som fastsætter princippet om forbud mod forskelsbehandling på grundlag af nationalitet, har direkte virkning, og tidsmæssigt finder den anvendelse som beskrevet af Domstolen i dommen af 4. maj 1999 i Sürül-sagen.

2) Artikel 3, stk. 1, i associeringsrådets afgørelse nr. 3/80 er ikke til hinder for, at en medlemsstat for så vidt angår retten til sociale ydelser lægger til grund, at den forsikredes fødselsdato er den, som fremgår af vedkommendes angivelse i forbindelse med indmeldelsen i den sociale sikringsordning i denne stat, og begrænser muligheden for berigtigelse af denne dato til tilfælde, hvor der foreligger en skrivefejl, og tilfælde, hvor der fremlægges et dokument, hvis original er udstedt før indmeldelsen, og hvoraf der fremgår en anden fødselsdato.

3) I lyset af den tidsmæssige anvendelse af princippet om ligebehandling af tyrkiske arbejdstagere i medlemsstaterne var de administrative myndigheder og domstolene i en medlemsstat, før en national lovgivning som den ovenfor beskrevne trådte i kraft, forpligtet til at anerkende personregisterudskrifter og lignende dokumenter udstedt af de kompetente myndigheder i Tyrkiet, medmindre der på grund af de konkrete forhold i den enkelte sag var alvorlig tvivl om rigtigheden heraf.«