

hvilken ansøgeren kan kræve ydelser i henhold til den lovgivning, artiklen udpeger.

- 5) Gennemgangen af de forelagte spørgsmål har intet frembragt, der kan rejse tvivl om gyldigheden af artikel 8 i forordning nr. 574/72.

Touffait

Pescatore

Due

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 22. maj 1980.

A. Van Houtte

A. Touffait

Justitssekretær

Formand for anden afdeling

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT
F. CAPOTORTI
FREMSAT DEN 27. MARTS 1980¹

Høje Domstol.

1. I den foreliggende præjudicielle sag anmodes Domstolen om en fortolkning af ikke alene to bestemmelser i Rådets forordning nr. 1408/71 af 14. juni 1971 om anvendelse af de sociale sikringsordninger på arbejdstagere og deres familiedlemmer, der flytter inden for Fællesskabet, men tillige, og under forskellige synsvinkler, af artikel 8 i Rådets forordning nr. 574/72 af 21. marts 1972, som fastsætter regler om gennemførelsen af den førstnævnte forordning. Vedrørende denne artikel er der tillige stillet et spørgsmål om denne bestemmelses

overensstemmelse med EØF-traktatens artikel 51.

De faktiske omstændigheder kan sammenfattes således:

Sagsøgeren i hovedsagen, Margaret Walsh, har været tilsluttet den sociale sikringsordning i Storbritannien siden den 21. juli 1967, hvor hun begyndte at arbejde dér. Hun arbejdede i perioden fra august 1973 til januar 1974 i Irland og betalte de foreskrevne forsikringsydelser til den irske forsikringsinstitution. Hun vendte herefter tilbage til Det fore-

¹ — Oversat fra italiensk.

nede Kongerige, hvor hun arbejdede som arbejdstager fra januar til oktober 1974; på dette tidspunkt vendte hun på ny tilbage til Irland. Hun var stadig i Irland, da hun den 31. juli 1975 fødte et barn, men vendte den 21. august s.å. tilbage til England og ansøgte den 3. oktober 1975 den britiske forsikringsinstitution (Insurance Officer) om udbetaling af moderskabsydelse på grundlag af de bidrag, hun havde betalt.

Det forenede Kongeriges) for ret til moderskabsydelse (her med et nedsat beløb) i hele det tidsrum, for hvilket hun i denne stat har anmodet om moderskabsydelse [er] »arbejdstager« i den i a) forordning (EØF) nr. 1408/71 og b) forordning (EØF) nr. 574/72 angivne betydning, skønt hun i denne periode ikke har betalt bidrag og ikke har været forpligtet til at betale bidrag?»

De britiske myndigheder afslog anmodningen under henvisning til, at der ikke var skellig grund til, at den var fremsat for sent. Ansøgeren indbragte dette afslag for en lokal retsinstans i Liverpool, som ved afgørelse af 3. marts 1976 stadfæstede afgørelsen fra Insurance Officer. Walsh appellerede denne afgørelse (den 26. 5. 1976) til National Insurance Commissioner. Ved kendelse af 11. september 1976 udsatte Commissioner sagen på Domstolens præjudicielle afgørelse af en række fortolkningsspørgsmål. Disse drejer sig om, for det første betydningen af ordet »arbejdstager«, som findes i Rådets forordninger nr. 1408/71 og nr. 574/72, om artikel 8 i forordning nr. 574/72 vedrørende betingelserne for denne bestemmelses anvendelse, og endelig, om artikel 86 i forordning nr. 1408/71 vedrørende oversendelser af begæringer om forsikringsydelse fra myndighederne i én medlemsstat til myndighederne i en anden medlemsstat.

Det bør i denne forbindelse bemærkes, at Walsh ansøgte om moderskabsydelse i Det forenede Kongerige med hensyn til fødslen, som fandt sted i Irland, på grundlag af det forhold, at hun tidligere havde arbejdet i Det forenede Kongerige og således havde betalt et tilstrækkeligt antal ugentlige bidrag til at have ret til moderskabsydelse, omend med et nedsat beløb (hvilket bl.a. fremgår af afgørelsen fra Secretary of State for Social Services af 24. 8. 1978, som er optaget som bilag til henvisningskendelsen). Tilbage står imidlertid afgørelsen af, hvorvidt en person i denne situation har status som arbejdstager i de ovennævnte fællesskabsforordningers forstand for så vidt angår den periode, i hvilken hun ikke har betalt og ikke var forpligtet til at betale forsikringsbidrag.

Ordet »arbejdstager« er defineret i artikel 1, a), ii), i forordning nr. 1408/71 som bl.a. enhver person, »der inden for rammerne af en social sikringsordning for samtlige indbyggere eller for hele den erhvervsmæssigt beskæftigede del af befolkningen er tvungent forsikret mod én eller flere risici, der svarer til de sikringsgrene, på hvilke denne forordning finder anvendelse, når det efter vedkommende sikringsordnings administrations- eller finansieringsmetode er

2. I spørgsmål ét spørger Commissioner Domstolen, om »en person, som opfylder en medlemsstats bidragsbetingelser (her

muligt at identificere den pågældende som arbejdstager . . .«. Det samme gælder for forordning nr. 574/72, jf. denne forordnings artikel 1, c), i hvilken det siges, at »de i forordningens (nr. 1408/71) artikel 1 fastlagte udtryk [har] den betydning, der er tillagt dem i den nævnte artikel«. I Kommissionens og de britiske forsikringsmyndigheders indlæg er det korrekt blevet understreget, at det når henses til ovennævnte definition ikke er nødvendigt, at personen er tvungent forsikret på tidspunktet for forsikringsbegivenhedens indtræden. Herudaf kan udledes, at også den, som har betalt tvungne forsikringsbidrag før tidspunktet for forsikringsbegivenheden, har status som arbejdstager, hvilket var tilfældet i den foreliggende sag.

Til støtte for denne fortolkning kan man anføre artikel 2 i forordning nr. 1408/71 vedrørende »personkredsen«. I denne artikels stk. 1 bestemmes det, at forordningen »finder anvendelse på arbejdstagere, som er eller har været omfattet af lovgivningen i én eller flere medlemsstater . . .«. Brugen af fortid (»har været«) betyder, at også de, som ikke betaler tvungne bidrag på tidspunktet for forsikringsbegivenhedens indtræden, kan anses for arbejdstagere, naturligvis under forudsætning af, at de har betalt bidrag i en tidligere periode. Jeg skal tilføje, at hvis man ville lægge en snævrere fortolkning af ordet »arbejdstager« ved at gøre denne status betinget af, at personen stadig betaler tvungne bidrag, ville forordning nr. 1408/71 ikke finde anvendelse på pensionister og arbejdsløse. Dette resultat er klart uacceptabelt, da begge kategorier udtrykkeligt er omfattet af forordningen (artikel 25 ff).

Denne problemstilling ændres ikke af, at der tillige henses til bilag V til forordning nr. 1408/71 (Særregler for anvendelsen af visse medlemsstaters lovgivning) som ændret og suppleret ved tiltrædelsesakten og navnlig litra I (Det forenede Kongerige) stk. 1. Det bestemmes dér, »at enhver person, som skal betale bidrag som arbejdstager skal anses for arbejdstager i den i artikel 1, a), ii), angivne betydning«. I sin dom af 29. september 1976 i sag 17/76, *Brack mod Insurance Officer*, Sml. 1976, s. 1429, har Domstolen allerede haft lejlighed til at udtale, at denne bestemmelse »således sigter . . . mod at give artikel 1, litra a), underafsnit ii) et bredt anvendelsesområde, idet den præciserer, at det i henhold til første led af dette underafsnit er muligt efter den engelske sikringsordnings administrations- eller finansieringsmetode at identificere enhver person, som arbejdstager, som er pligtig at svare bidrag i denne egenskab« (afgørelsens præmis 11). For mig at se er dette præjudikat ikke på mindste måde i strid med den fortolkning, jeg har fremført tidligere; faktisk har Domstolen ikke tillagt den nævnte bestemmelse i bilag V en snæver fortolkning som en undtagelse til forordningens artikel 1, a), ii), men anset den for alene at være en klargøring af indholdet af det sidstnævnte stykke.

Det forhold, at begrebet arbejdstager som defineret i forordning nr. 1408/71 ikke kræver, at der på tidspunktet for forsikringsbegivenhedens indtræden stadig betales tvungne bidrag støttes indirekte af Domstolens dom af 12. oktober 1978 i sag 10/78, *Belbouab mod Bundesknappschaft*, Sml. 1978, s. 1915. I denne dom siges det, at status som statsborger i

en medlemsstat skal bestå i de perioder, i hvilken den pågældende person faktisk var beskæftiget og betalte de ydelser, hvorved der erhvervedes de hertil svarende rettigheder, og ikke på det tidspunkt, på hvilket der blev rejst krav om udbetaling af forsikringssummen. Efter min opfattelse giver denne udtalelse udtryk for det samme ræsonnement som den fortolkning af arbejdstagerbegrebet, som jeg i begge situationer mener bør lægges til grund, nemlig at spørgsmålet er, hvorvidt betingelserne for retten til forsikringsydelser er opfyldte, og at det afgørende herved er den periode, i hvilken den pågældende faktisk var beskæftiget, og ikke det tidspunkt, hvor den pågældende fremsætter sit krav.

3. Spørgsmålene to til fem vedrører alle artikel 8 i forordning nr. 574/72, som bærer overskriften »Regler, der anvendes i tilfælde af samtidig ret til moderskabsydelser efter lovgivningen i flere medlemsstater«. I denne artikel siges det: »Dersom en arbejdstager har ret til moderskabsydelser efter lovgivningen i to eller flere medlemsstater, tilkendes disse ydelser *alene* efter lovgivningen i den medlemsstat, på hvis område fødslen har fundet sted...«. I spørgsmål to spørger National Insurance Commissioner Domstolen: »Skal en arbejdstager, som opfylder bidragsbetingelserne med hensyn til moderskabsydelse (enten med det fulde eller med et reduceret beløb efter lovgivningen i to eller flere medlemsstater (i dette tilfælde Det forenede Kongerige og republikken Irland) anses for at have »ret til moderskabsydelser« efter de nævnte lovgivninger i den i artikel 8 i forordning (EØF) nr. 574/72 forudsatte betydning,

lovgivningen i én eller flere af disse medlemsstater på grundlag af, at begæringen herom er fremsat for sent, eller på andet grundlag, eller

- b) alene hvis begæringen fra arbejdstageren faktisk ville blive taget til følge i alle disse medlemsstater.«

Efter min opfattelse er det korrekte alternativ anført under b): det kan grundes på den retlige baggrund for det fællesskabsretlige anti-kumulationsprincip, som bl.a. finder udtryk i den nævnte artikel 8. Det skal understreges, at en person i henhold til dette princip ikke kan modtage to eller flere forsikringsydelser fra forskellige medlemsstater for samme forsikringsbegivenhed og for samme periode. For at princippet kan træde i funktion, må det naturligvis kræves, at der faktisk foreligger dobbelte ydelser, dvs. at en arbejdstager faktisk kan kræve dobbelt ydelser. Hvis derimod en arbejdstager teoretisk set er i stand til at kræve to ydelser for den samme periode på grundlag af to forskellige systemer, men hvis han faktisk har mistet en af disse rettigheder (f.eks. ved ikke at have rejst sit krav i rette tid for den kompetente institution, og den lovgivning, i henhold til hvilken retten består, straffer dette ved at retten mistes) vil arbejdstageren kun have ret til forsikringsydelser i henhold til den anden lovgivning. I sådanne tilfælde finder reglen om forbud mod dobbelt ydelser ikke anvendelse.

- a) uanset om arbejdstageren er blevet nægtet ret til sådanne ydelser efter

Dette resultat er ikke nået på grundlag af den nævnte artikel 8. En *modsetningslutning* må derfor føre til det resultat, at

artikel 8 kun finder anvendelse i tilfælde, hvor et muligt krav fra en arbejdstager, som opfylder bidragsbetingelserne for ret til moderskabsydelse i henhold til reglerne i lovgivningen i begge medlemsstater, faktisk ville kunne gennemføres i henhold til begge medlemsstaters lovgivning.

Jeg finder, at en sådan fortolkning af artikel 8 klart kan støttes på logisk grundlag. Hvis vi nemlig skulle antage, at artikel 8 skulle finde anvendelse selv i tilfælde, hvor der ikke består nogen faktisk dobbelt ret, ville den person, som af processuelle grunde havde mistet sin ret til moderskabsydelse i den stat, hvor fødslen fandt sted, herefter ikke kunne kræve ydelsen i henhold til lovgivningen i den anden medlemsstat, som imidlertid tillægger hende en tilsvarende ret. Det er klart, at et sådant resultat, som ville være i klar modstrid med arbejdstagerens interesser, ville være det samme som at acceptere, at fællesskabslovgivningen vedrørende social sikkerhed kunne sætte arbejdstageren i en dårligere situation, end han ville have været i på grundlag af lovgivningen i en enkelt medlemsstat alene. Dette er tilstrækkeligt til at vise, at det ovennævnte synspunkt er fejlagtigt og må forkastes.

Et yderligere argument til støtte for det standpunkt, jeg har fremført, kan støttes på den fortolkning, Domstolen har anlagt af artikel 76 i forordning nr. 1408/71, dvs. reglen om forbud mod dobbelte familieydelser. Det siges i denne artikel: »Retten til familieydelser ... stilles i bero, såfremt der i kraft af erhvervsudøvelse også kan kræves udbetalt familieydelser ... efter lovgivningen i den medlemsstat, på hvis område familiedlemmerne er bosat«. I denne forbindelse rejstes problemet også, om antikumulationsreglen fandt anvendelse

alene i tilfælde, hvor der faktisk bestod dobbelt ret; og Domstolen understregede i sin dom af 20. april 1978 i sag 134/77, *Ragazzoni mod Assubel*, Sml. 1978, s. 963, at reglen alene finder anvendelse i tilfælde, hvor der faktisk kan ske udbetaling i begge stater. Som en afgørelse i samme retning kan citeres dommen af 6. marts 1979 i sag 100/78, *Rossi mod Caisse de Compensation pour Allocations Familiales*, Sml. 1979, s. 831.

4. Spørgsmål 3 drejer sig om, hvilken betydning der må tillægges udtrykket »lovgivningen i to eller flere medlemsstater«, som optræder i den nævnte artikel 8 i forordning nr. 574/72. National Insurance Commission ønsker at vide, om udtrykket »skal ... anses for at a) omfatte eller b) udelukke forordninger fra Det europæiske økonomiske Fællesskab«.

Efter min opfattelse har repræsentanterne for Kommissionen og for Insurance Officer i deres indlæg med rette antaget, at på området fællesskabsregulering af social sikkerhed, skal udtrykket »lovgivningen i to eller flere medlemsstater« også anses for at omfatte fællesskabsforordninger.

Ved første blik modsiges dette af den velkendte sontring, der lægges mellem fællesskabsret og medlemsstaternes lovgivning. Det er imidlertid nødvendigt at tage hensyn til det forhold, at fællesskabsforordninger har bindende, almindelig og direkte virkning på samme retsområde som medlemsstaternes lovgiv-

ning, og at de personlige rettigheder, som disse lovgivninger tillægger private, sammenlægges med de rettigheder, som flyder af fællesskabsreglerne til fordel for samme personer. Som følge heraf, er retten til forsikringsydelser ofte et resultat af såvel det, der er fastsat ved nationale love som ved fællesskabsbestemmelser.

Dertil kommer, at vi i tilfælde af at den foreslåede fortolkning skulle blive forkastet ville blive stillet i en urimelig situation for så vidt angår dobbelte nationale forsikringsydelser. Det er nemlig umuligt at se, på hvilket grundlag dobbeltydelser skal anses for tilladelige, når de opstår på grundlag af fællesskabsregler, men på den anden side ikke kan tillades, når de støttes på nationale bestemmelser alene. Jeg finder, at fællesskabsprincipperne vedrørende social sikring peger i den modsatte retning, og at det navnlig er i tilfælde, hvor der består ret til ydelser i forhold til forskellige medlemsstater på grundlag af fællesskabsregler, og især vedrørende ordningen med sammenlægning af ydelser, at det er muligt at se behovet for at korrigere et sådant resultat, som i vidt omfang er til gunst for arbejdstageren, ved at forhindre den pågældende i at få mulighed for at oppebære den samme ydelse to gange og på den måde aflede for store rettigheder af fællesskabsreglerne.

Det foreslåede svar er i overensstemmelse med Domstolens praksis. I dommen af 7. november 1973 i sag 51/73, *Bestuur der Sociale Verzekeringsbank mod Smieja*, Sml. 1973, s. 1213, var der vedrørende Rådets forordning nr. 3 og forordning nr. 1408/71 lejlighed til at fastslå, at udtrykket »lovgivningen i én eller flere medlemsstater«, som optræder

i artikel 10, stk. 1, i begge forordninger, henviser til »national lovgivning som denne foreligger, efter at fællesskabsrettens regler er blevet inkorporeret i den«.

5. I det fjerde spørgsmål spørger National Insurance Commissioner Domstolen: »Udelukker bestemmelsen i artikel 8 i forordning (EØF) nr. 574/72 om, at en arbejdstager, som i medfør af denne artikel har ret til moderskabsydelser i to eller flere medlemsstater, alene tilkendes disse ydelser efter lovgivningen i den medlemsstat, på hvis område fødslen har fundet sted (her republikken Irland), ansøgeren for at få tildelt moderskabsydelser i medlemsstater, hvor fødslen ikke har fundet sted (her Det forenede Kongerige):

- a) alene for så vidt angår den periode, for hvilken ansøgeren har ret til moderskabsydelser efter lovgivningen i den medlemsstat, hvor fødslen har fundet sted, eller
- b) for så vidt angår enhver moderskabsydelse med hensyn til fødslen i de medlemsstater, hvor fødslen ikke har fundet sted?“

Med henblik på at bedømme det faktiske indhold af dette spørgsmål vil det være formålstjenligt at fremdrage visse af de faktiske forhold i hovedsagen. De retssystemer, der må tages hensyn til i denne sag, er det irske og Det forenede Kongeriges. Begge giver en kvindelig arbejdstager ret til en moderskabsydelse ved fødsel, men i perioder af forskellig længde: britisk lov for en periode af

11 uger før fødslen og 7 uger efter (jf. § 22, stk. 2, i Social Security Act 1975), irsk lov i 6 uger før og 6 uger efter (jf. Social Welfare Act 1952). I henhold til begge retssystemer er ydelsen betinget af betaling af forsikringsydelse i en nærmere angivet størrelsesorden. Herudover skal ansøgeren indgive en ansøgning til den kompetente myndighed. I den foreliggende sag blev ansøgningen indgivet til de britiske myndigheder den 3. oktober 1975, medens fødslen havde fundet sted den 31. august s.å. Det er ikke oplyst, om der har været indgivet en ansøgning til de irske myndigheder.

liggende sag har vi set, at forskellen mellem engelsk lovgivning og irsk lovgivning navnlig ligger i den periode, for hvilken der udbetales ydelse: 18 uger i henhold til britisk lov og 12 uger i henhold til irsk lov. Hvis artikel 8 fortolkes bogstaveligt, må det lægges til grund, at moderskabsydelse altid reguleres af lovgivningen i det land, i hvilket fødslen fandt sted, helt uanset det forhold, at denne lovgivning muligvis kan være mindre fordelagtig for arbejdstageren end anden lovgivning, som finder anvendelse på hende. Fru Walsh ville derfor automatisk blive ringere stillet på grund af det forhold, at hun fødte sit barn i Irland.

Det generelle problem, som en sådan situation giver anledning til, vedrører de grænser, indenfor hvilke det har været hensigten at lade anti-kumulationsreglen i artikel 8 finde anvendelse. Som vi har set, har arbejdstageren i henhold til denne bestemmelse »alene« ret til ydelse i henhold til lovgivningen i den medlemsstat, i hvilken fødslen fandt sted. Det er klart, at i ethvert tilfælde, hvor der i to sociale sikringssystemer med hensyn til fødsel er fastlagt ret til ydelse, men i forskelligt omfang, og hvor det antages, at arbejdstageren har ret til ydelse i henhold til reglerne i begge systemer, vil artikel 8 medføre, at den ydelse, hun modtager, forøges eller nedsættes. Navnlig vil ydelsen i henhold til loven i den stat, hvor fødslen fandt sted, være større eller mindre i sammenligning med den, som gælder under den anden lovgivning, eller kan være tildelt for en kortere eller længere periode. I den fore-

Efter min opfattelse leder den tankegang, som ligger til grund for fællesskabsregler vedrørende social sikring, til den opfattelse, at mulige negative virkninger for arbejdstageren alene kan accepteres i tilfælde af, at de modsvares af fordele, og ikke bringer traktatens mål i fare. Når dette kriterium lægges til grund, finder jeg, at det kan fastslås, at når ret til bestemte ydelser hviler på fællesskabsret (forstået på den måde, at den ikke hviler på medlemsstaternes lovgivning alene), kan fællesskabsrettens bestemmelser medføre — på basis af objektive kriterier — at et nationalt retssystem må finde anvendelse frem for et andet, uden hensyn til det forhold, at dette i særlige tilfælde kan medføre ulemper for arbejdstagere med hensyn til varigheden af den periode, for hvilken der kan kræves ydelser. Vedrørende tilfælde, i hvilke arbejdstageren, hvis der ikke havde eksisteret fællesskabsregler,

ikke ville have haft nogen ret til ydelser, synes dette rimeligt, og det er i overensstemmelse med kriteriet i traktatens artikel 51, når de samme fællesskabsregler muligvis sætter grænser for retten til arbejdstagerens rettigheder ved hjælp af ubetingede anti-kumulationsregler. En sådan forringet stilling ville imidlertid ikke kunne accepteres i et tilfælde, hvor arbejdstagerens ret til den større ydelse i henhold til lovgivningen i en anden medlemsstat end den, i hvilken forsikringsbegivenheden fandt sted, kan kræves i henhold til denne lovgivning uden fællesskabsreglernes mellemkomst.

målet med traktatens artikler 48-51 »ville ikke blive nået, hvis arbejdstagerne som følge af udøvelsen af deres ret til fri bevægelighed skulle miste de fordele i form af social sikring, som de under alle omstændigheder sikres, hvis kun en enkelt medlemsstats lovgivning finder anvendelse.« Imidlertid er Rådet »ved udøvelsen af de beføjelser, artikel 51 tillægger det med hensyn til koordination af medlemsstaternes sociale sikringssystemer, inden for traktatens rammer bemyndiget til at træffe de nærmere bestemmelser om de krav på sociale ydelser, traktaten hjemler de pågældende« (præmis 20 i *Petroni*-dommen).

Denne løsning, finder jeg, er i overensstemmelse med Domstolens praksis, hvori det gentagne gange er blevet fastslået, at der ikke kan gøres indgreb i de rettigheder, som private har opnået med hensyn til social sikring på grundlag af national lovgivning, samtidig med at det på den anden side set er blevet accepteret, at rettigheder, der er blevet opnået på grundlag af national lovgivning sammenholdt med fællesskabsregler ved sammenlægning af forsikringsydelser, kan reguleres på rimelig måde. Jeg finder, at følgende domme er af særlig betydning i denne henseende: dom af 21. oktober 1975 i sag 24/75, *Petroni* mod ONPTS, Sml. 1975, s. 1149, dom af 3. februar 1977 i sag 62/76, *Strebl* mod *National Pensioen Fonds voor Mijnwerkers*, Sml. 1977, s. 211, dom af 13. oktober 1977 i sag 112/76, *Manzoni* mod *Fonds National de Retraite des Ouvriers Mineurs*, Sml. 1977, s. 1647, dom af 13. oktober 1977 i sag 22/77, *Fonds National de Retraite des Ouvriers Mineurs* mod *Mura*, Sml. 1977, s. 1699 samt dom af 13. oktober 1977 i sag 37/77, *Greco* mod *Fonds National de Retraite des Ouvriers Mineurs*, Sml. 1977, s. 1711. Det er også værd at nævne, at Domstolen i sagerne *Petroni*, *Strebl* og *Manzoni* fandt lejlighed til at gentage, at

I den foreliggende sag er det efter forelæggelseskendelsen ikke ganske klart, om den ydelse, fru Walsh kræver under sagen mod Insurance Officer, også består på grundlag af britisk lovgivning alene, og det tilkommer ikke Domstolen at træffe afgørelse vedrørende dette spørgsmål. For så vidt angår den samme arbejdstagers ret til ydelse i henhold til irsk lovgivning fremgår det imidlertid, at de forsikringsydelser, hun har betalt i Irland, ikke var tilstrækkelige til at give en ret til moderskabsydelser i henhold til irsk lovgivning alene. Som følge heraf ville fru Walsh kun have ret til at kræve moderskabsydelse af de irske myndigheder på grundlag af sammenlægning af forsikringsydelser, jf. artikel 18 i forordning nr. 1408/81.

Når sagen forholder sig således, finder jeg, at det ville være til nytte for Kommissionen, om Domstolen såvel tog stilling til den mulighed, at arbejdstagerens rettigheder i henhold til lovgivningen i en anden medlemsstat end den, hvor fødslen fandt sted, havde hjemmel i

ationale regler sammenholdt med fællesskabsregler, og den anden mulighed, i hvilken de samme rettigheder alene hviler på national lovgivning. Jeg finder, at artikel 8 i det førstnævnte tilfælde må fortolkes således, at alene lovgivningen i den stat, hvor fødslen fandt sted, finder anvendelse, uden hensyntagen til det forhold, at de pågældende to retssystemer giver ret til bidrag af forskellig størrelsesorden, og at arbejdstageren derved vil modtage den ydelse, som udbetales med det mindste beløb. Jeg skal gentage, at en mulig forringet stilling, som denne løsning sætter arbejdstageren i, kun er tilsyneladende, idet den vedrører individuelle retspositioner, som aldrig ville have kunnet være gjort gældende, hvis fællesskabsforordningerne ikke havde eksisteret.

Tilbage henstår det andet tilfælde, hvor arbejdstageren har en ret i henhold til lovgivningen i en anden stat end den, hvor fødslen fandt sted, og dette alene på grundlag af reglerne i førstnævnte stat, til større ydelser, end dem der gives i henhold til den lovgivning, som finder anvendelse i henhold til artikel 8. Jeg finder, at man i et sådant tilfælde må give bibeholdelsen af de rettigheder, som er erhvervet i henhold til lovgivningen i den anden medlemsstat, forrang. Lægges dette princip til grund, er det nødvendigt at sammenligne bidragene i henhold til lovgivningen i den medlemsstat, hvor fødslen fandt sted, med de bidrag, der udbetales i henhold til systemet i den anden medlemsstat, i hvilken arbejdstageren har skabt en ret til moderskabsydelse, med henblik på at afgøre, hvorvidt den sidstnævnte ydelse er den

beløbsmæssigt største. Hvor dette er tilfældet, bør det anerkendes, at arbejdstageren er berettiget til at oppebære forskellen mellem den største og den mindste ydelse i den stat, hvor fødslen ikke har fundet sted. Dette betyder, at artikel 8 bør fortolkes således, at adverbiet »alene« ikke er til hinder for bibeholdelsen af rettigheder, som allerede er erhvervet i henhold til national lovgivning i en medlemsstat, hvor fødslen ikke fandt sted.

De hidtil fremførte betragtninger kan yderligere understøttes af den fortolkning af artikel 8, som jeg fremførte i besvarelsen af spørgsmål 2. Jeg skal gentage, hvad indholdet af de nævnte spørgsmål gav mig anledning til at udtale, nemlig, at anti-kumulationsreglen i artikel 8 alene finder anvendelse i tilfælde, hvor arbejdstageren har en faktisk ret til moderskabsydelse i henhold til lovgivningen i én eller flere involverede medlemsstater, eller, med andre ord, hvor hun faktisk har ret til at modtage de nævnte ydelser i henhold til begge systemer. Under hensyn hertil, finder jeg, at i tilfælde af, at retten til ydelser afhænger af fællesskabsreglernes indgriben i lovgivningen i den medlemsstat, hvor fødslen ikke fandt sted (hvilket er tilfælde, der, som vi har set, i princippet kan indebære, at begrænsningen i artikel 8 finder anvendelse), kan det ikke antages, at lovgivningen i den medlemsstat, hvor fødslen fandt sted, alene finder anvendelse, undtagen dog for så vidt angår den periode, i hvilken den pågældende faktisk kan opnå moderskabsydelse fra myndighederne i den stat. Hvor på den anden side de faktiske omstændigheder, som giver ret til forsik-

ringsydelse, ikke foreligger, vil der ikke være nogen grund til at frygte dobbeltsydelse og derfor lade begrænsningen i artikel 8 finde anvendelse.

6. Spørgsmål fem drejer sig om gyldigheden af artikel 8 i forordning nr. 574/72. Kommissioner udtrykker tvivl om, hvorvidt bestemmelsen »er gyldig og har den fornødne hjemmel, i det omfang den afskærer ansøgeren fra at opnå moderskabsydelse i medlemsstater, hvor fødslen ikke har fundet sted.« Det har i virkeligheden hermed antydning, at den pågældende regel er uforenelig med EØF-traktatens artikel 51.

Hvis den fortolkning af artikel 8, som jeg fremførte i det tidligere afsnit, lægges til grund, viser den tvivl, som Kommissioner har fremført, sig uden grundlag. Jeg finder nemlig, at det er af afgørende betydning, at »alene« anvendelsen af lovgivningen på det sted, hvor fødslen fandt sted, ikke kan beskære rettigheder erhvervet på grundlag af en anden medlemsstats lovgivning i henhold til denne stats regler og på grundlag af bidrag, der er betalt i henhold hertil. Efter min opfattelse giver artikel 8 mulighed for en sådan fortolkning, og som følge heraf kan antagelsen af en tilsidesættelse af traktatens artikel 51 ikke tiltrædes.

7. Det sjette og sidste spørgsmål vedrører fortolkningen af artikel 86 i forordning nr. 1408/71. Heri bestemmes: »Begæringer, erklæringer, appel eller anmodning om genoptagelse, der i medfør af en medlemsstats lovgivning skal være fremsat over for en myndighed, en institution eller en domstol i den pågældende stat inden en

bestemt frist, skal anses for rettidigt indgivet, såfremt de inden for samme frist er indgivet til en tilsvarende myndighed, institution eller domstol i en anden medlemsstat. I så fald skal den myndighed, institution eller domstol, der har modtaget nævnte begæringer, erklæringer, appel eller anmodning om genoptagelse, straks oversende dem, enten direkte eller gennem de kompetente myndigheder i de pågældende medlemsstater, til den kompetente myndighed, institution eller domstol i den førstnævnte stat«. Kommissioner spørger Domstolen, hvorvidt disse bestemmelser finder anvendelse »i tilfælde, hvor en begæring skulle have været, men ikke er blevet, fremsat over for en myndighed, institution eller domstol i en medlemsstat (her republikken Irland) inden for en bestemt frist for at være i overensstemmelse med denne stats lovgivning, men efter denne frist er blevet fremsat over for en tilsvarende myndighed, institution eller domstol i en anden medlemsstat (her Department of Health and Social Security, London, Det forenede Kongerige)«.

Som det rigtigt er blevet sagt af repræsentanten for Kommissionen og af repræsentanten for Insurance Officer, drejer dette spørgsmål sig i virkeligheden ikke alene om den måde, hvorpå ansøgningen oversendes, men også om retten til at bestemme, hvorvidt ansøgningen skal realitetsbehandles efter udløbet af den tidsfrist, som gælder i henhold til lovgivningen i en anden medlemsstat. Med andre ord fremgår det, at Kommissioner ønsker at vide, om en anmodning, der er fremsat over for en myndighed i en stat, som er en anden end den, i henhold til hvis lovgivning ydelsen skal udbetales, skal formalitetsprøves (f.eks. med hensyn til tidsfrister) af den samme myndighed, som den er forelagt — med den følge, at den i tilfælde, at den ikke

findes at kunne realitetsbehandles, ikke vil blive fremsendt til den myndighed, som skal udbetale ydelsen — eller om formalitetsprøvelsen alene skal foretages af den sidstnævnte myndighed med den følge, at fremsendelsen, for hvilken den førstnævnte myndighed er ansvarlig, skal finde sted i alle tilfælde.

Jeg finder, at det sidstnævnte alternativ er det rigtige. Ordlyden af artikel 86 giver ret til at indgive begæringer til en anden myndighed end den, efter hvis lovgivning ydelsen skal udbetales, og det bestemmes, som en betingelse for at begæringerne kan realitetsbehandles, at den inden for den samme frist skal indgives til en »tilsvarende« myndighed,

institution eller domstol i en anden medlemsstat. Dette giver imidlertid ikke nogen ret for den myndighed, begæringen indgives til, til at træffe afgørelse vedrørende spørgsmålet om, hvorvidt begæringen kan realitetsbehandles. Det ville heller ikke være rimeligt at pålægge denne myndighed nogen pligt, som går ud over den blotte fremsendelse af sagens akter. Hvis en anden fortolkning blev anlagt, ville det dermed være accepteret, at den myndighed, som modtager begæringen, har den særlige ret til at foretage en formalitetsprøvelse på grundlag af lovgivningen i en anden stat. Da imidlertid en sådan regel er en undtagelsesregel, skulle en sådan ret have været udtrykkeligt fastsat, men artikel 86 er tavs på dette punkt.

8. Jeg skal derfor foreslå, at Domstolen besvarer de af National Insurance Commissioner ved kendelse af 11. september 1979 forelagte spørgsmål således:

- 1) En person, som er berettiget til forsikringsydelser på grundlag af tidligere tvungent betalte bidrag, skal anses for »arbejdstager«, jf. forordning nr. 1408/71 og nr. 574/72, også i tilfælde, hvor personen ikke længere betaler sådanne bidrag på det tidspunkt, hvor forsikringsbegivenheden indtræder og anmodning om ydelserne fremsættes.
- 2) Artikel 8 i forordning nr. 574/72 skal fortolkes således, at den alene finder anvendelse i tilfælde, hvor arbejdstageren har en faktisk ret til moderskabsydelser i henhold til lovgivningen i to (eller flere) af de pågældende medlemsstater.
- 3) Udtrykket »lovgivningen i to eller flere medlemsstater« skal fortolkes således, at det også omfatter bestemmelserne i fællesskabsforordninger.
- 4) Artikel 8 i forordning nr. 574/72 skal fortolkes således, at den alene udelukker ret for en arbejdstager til at opnå moderskabsydelser på grundlag af lovgivningen i en anden medlemsstat, end den hvori fødslen

fandt sted, hvis retten til disse bidrag, som er tillagt arbejdstageren i henhold til loven i begge medlemsstater, for så vidt angår den nævnte medlemsstat, hviler på fællesskabsreglerne om sammenlægning af forsikringsbidrag. I dette tilfælde finder loven i den stat, i hvilken fødslen fandt sted, alene udelukkende anvendelse for så vidt angår den periode, i hvilken den pågældende person faktisk kan oppebære moderskabsydelse fra myndighederne i denne stat. Modsat har arbejdstageren i tilfælde, hvor hun efter lovgivningen i en anden medlemsstat end den, hvor fødslen fandt sted, har erhvervet ret til moderskabsydelse alene på grundlag af denne lovgivning, og der for så vidt ikke har skullet ske sammenlægning, ret til i tillæg til de ydelser, som er fastsat i lovgivningen på det sted, hvor fødslen fandt sted, at få udbetalt den forskel, som måtte bestå mellem ydelserne i henhold til lovgivningen i den anden medlemsstat og de ydelser, som hun har ret til i henhold til lovgivningen på det sted, hvor fødslen fandt sted.

- 5) Artikel 8 i forordning nr. 574/72 som ovenfor fortolket kan ikke anses for at være i strid med EØF-traktatens artikel 51.
- 6) Artikel 86 i forordning nr. 1408/71 skal fortolkes således, at såfremt en begæring, erklæring, appel eller anmodning om genoptagelse indbringes for en myndighed, en institution eller en domstol i en anden medlemsstat end den, i henhold til hvis lovgivning ydelsen skal tildeles, er vedkommende myndighed, institution eller domstol ikke kompetent til at afgøre, hvorvidt begæringen, erklæringen, appellen eller anmodningen om genoptagelse opfylder de formelle betingelser. En sådan kompetence tilkommer udelukkende den myndighed, institution eller domstol i den medlemsstat, i henhold til hvis lovgivning ydelsen skal tilkendes og til hvilken begæringen, erklæringen, appellen eller anmodningen om genoptagelse skal oversendes i alle tilfælde.