

DOMSTOLENS DOM
5. oktober 1994 *

I sag C-165/91,

angående en anmodning, som Arbeidshof, Antwerpen (Belgien), i medfør af EØF-traktatens artikel 177 har indgivet til Domstolen for i den for nævnte ret verserende sag,

Simon J. M. van Munster

mod

Rijksdienst voor Pensioenen,

at opnå en præjudiciel afgørelse vedrørende fortolkningen af EØF-traktatens artikel 3, litra c), og artikel 48 og 51, af artikel 4, stk. 1, i Rådets direktiv 79/7/EØF af 19. december 1978 om gradvis gennemførelse af princippet om ligebehandling af mænd og kvinder med hensyn til social sikring (EFT 1979 L 6, s. 24) samt af alle andre bestemmelser, som ifølge Domstolen måtte finde anvendelse,

har

DOMSTOLEN

sammensat af præsidenten, O. Due, afdelingsformændene G. F. Mancini, J. C. Moitinho de Almeida, M. Diez de Velasco og D. A. O. Edward (refererende dommer)

* Processprog: nederlandsk.

samt dommerne C. N. Kakouris, R. Joliet, F. A. Schockweiler, G. C. Rodríguez Iglesias, F. Grévisse, M. Zuleeg, P. J. G. Kapteyn og J. L. Murray,

generaladvokat: M. Darmon

justitssekretær: assisterende justitssekretær H. von Holstein,

efter at der er indgivet skriftlige indlæg af:

- Rijksdienst voor Pensioenen ved administrateur-generaal R. Masyn, som befuldmægtiget

- den belgiske regering ved Minister van Pensioenen G. Mottard og adviseur P. Rietjens, Udenrigsministeriet, som befuldmægtigede

- den nederlandske regering ved secretaris-generaal B. R. Bot, Udenrigsministeriet, som befuldmægtiget

- Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved K. Banks og B.-J. Drijber, Kommissionens Juridiske Tjeneste, som befuldmægtigede,

på grundlag af retsmøderapporten,

efter at der er afgivet mundtlige indlæg i retsmødet den 22. oktober 1992 af Simon van Munster, af den nederlandske regering ved adjunct-juridisch adviseur T. Heu-

kels, Udenrigsministeriet, som befuldmægtiget, og af Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 14. januar 1993,

på grundlag af kendelsen af 7. februar 1994 om genåbning af den mundtlige forhandling,

efter at der er indgivet svar på Domstolens skriftlige spørgsmål af:

- Rijksdienst voor Pensioenen ved adjunct-administrateur-generaal W. De Meyer, som befuldmægtiget

- den nederlandske regering ved juridisch adviseur A. Bos, Udenrigsministeriet, som befuldmægtiget

- den tyske regering ved Ministerialrat E. Röder, Forbundsøkonomiministeriet, som befuldmægtiget

- Det Forenede Kongerige ved S. L. Hudson, Treasury Solicitor's Department, som befuldmægtiget, bistået af Barrister N. Paines

- Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved K. Banks og B.-J. Drijber,

efter at der er afgivet mundtlige indlæg i retsmødet den 12. april 1994 af Rijksdienst voor Pensioenen ved adjunct-adviseur J. C. A. De Clerck, som

befuldmægtiget, af den nederlandske regering ved adjunct-juridisch adviseur J. W. de Zwaan, Udenrigsministeriet, som befuldmægtiget, af Det Forenede Kongerige ved Barrister E. Sharpston og af Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved K. Banks, B.-J. Drijber og fuldmægtig P. Altmaier som sagkyndig,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 28. juni 1994,

afsagt følgende

Dom

- 1 Ved dom af 19. juni 1991, indgået til Domstolen den 26. juni s.å., har Arbeidshof, Antwerpen, i medfør af EØF-traktatens artikel 177 forelagt to præjudicielle spørgsmål om fortolkningen af EØF-traktatens artikel 3, litra c), og artikel 48 og 51, af artikel 4, stk. 1, i Rådets direktiv 79/7/EØF af 19. december 1978 om gradvis gennemførelse af princippet om ligebehandling af mænd og kvinder med hensyn til social sikring (EFT 1979 L 6, s. 24) samt af alle andre bestemmelser, som ifølge Domstolen måtte finde anvendelse.
- 2 Spørgsmålene er blevet rejst under en retssag mellem Simon van Munster og den belgiske Rijksdienst voor Pensioenen (herefter benævnt »den belgiske pensionsinstitution«) vedrørende beregningen af Munster's pension.
- 3 Simon van Munster, der er nederlandsk statsborger, har haft lønnet beskæftigelse i Nederlandene i 37 år og i Belgien i 8 år og har i hver af disse to medlemsstater fået tilkendt en pension, som er beregnet alene på grundlag af reglerne i den pågældende stat. Hans kone har ikke på noget tidspunkt haft lønnet beskæftigelse i disse to perioder.

- 4 I Nederlandene tilkendte Sociale Verzekeringsbank (herefter benævnt »den nederlandske pensionsinstitution«) med virkning fra den 1. oktober 1985 Van Munster en alderspension i henhold til Algemene Ouderdomswet (lov om almindelig alderspension, herefter benævnt »AOW«).
- 5 I henhold til AOW i den udgave, der trådte i kraft den 1. april 1985, har enhver, der lever i ægteskab, ret til en personlig pension svarende til 50% af nettominimumslønnen fra det fyldte 65. år. Når ægtefællen er hjemmegående og endnu ikke er fyldt 65 år, forhøjes denne pension med et tillæg, der ligeledes kan udgøre 50% af nettominimumslønnen. Såfremt den pågældende ikke har en ægtefælle, udgør pensionen 70% af nettominimumslønnen. Pensionsmodtageren kan ikke give afkald på disse ydelser.
- 6 Den nederlandske pensionsinstitution tilkendte således Van Munster en alderspension på grundlag af 100% af nettominimumslønnen, nemlig 50%, fordi han er gift, og 50%, fordi hans kone endnu ikke var fyldt 65 år på det tidspunkt, da afgørelsen blev truffet.
- 7 I Belgien tilkendte den belgiske pensionsinstitution med virkning fra den 1. november 1985 ligeledes Van Munster en pension.
- 8 Ifølge artikel 10, stk. 1, i den belgiske kongelige anordning nr. 50 af 24. oktober 1967 med senere ændringer optjenes pensionsrettigheder pr. kalenderår som en brøkdel af den faktiske bruttoløn eller af en fiktivt fastsat bruttoløn, og pensionen er på 75% (»familiepension«), såfremt arbejdstagerens ægtefælle ikke længere har erhvervsmæssig beskæftigelse og ikke modtager pension eller en ydelse af tilsva-

rende art, og på 60% i andre tilfælde (»pension for enlige«). Ifølge denne ordning har en hjemmegående ægtefælle ret til at give afkald på enhver »pension eller en ydelse af tilsvarende art«, for at den pensionerede arbejdstager kan tilkendes »familiepension«.

- 9 Da fru van Munster ikke personligt modtog nogen ydelse, blev Van Munster's belgiske pensionsbeløb beregnet efter satsen for »familiepension« under hensyn til den periode på 8 år, hvor han havde lønnet beskæftigelse i Belgien.

- 10 Den 10. oktober 1987, hvor fru van Munster fyldte 65 år, tilkendte den nederlandske pensionsinstitution i henhold til AOW hende en personlig alderspension, beregnet som 50% af nettominimumslønnen. Samtidig fratog institutionen Van Munster det pensionstillæg, han havde modtaget indtil da. Familiens samlede pensionsbeløb blev således ikke forhøjet på grund af, at fru van Munster fik tilkendt pension.

- 11 Efter at den belgiske pensionsinstitution var blevet informeret om, at den nederlandske institution havde tilkendt fru van Munster en personlig alderspension, nedsatte den ved afgørelse af 2. februar 1988 med virkning fra den 1. oktober 1987 det pensionsbeløb, som hendes mand modtog, idet den anvendte satsen for »pension for enlige« og ikke satsen for »familiepension« under hensyn til, at fru van Munster med den belgiske lovgivnings ord modtog »pension eller en ydelse af tilsvarende art«.

12 Van Munster anlagde sag til prøvelse af den belgiske pensionsinstitutions afgørelse om nedsættelse af hans pension, og Arbeidshof, Antwerpen, har besluttet at udsætte sagen, indtil Domstolen har besvaret følgende præjudicielle spørgsmål:

»1) Er en national bestemmelse (som artikel 10, stk. 1, i kongelig anordning nr. 50 af 24.10.1967 om arbejdstageres alders- og efterladtepension), hvorved en pensionsydelse, som fastsættes under hensyntagen til den hjemmegående ægtefælles situation, har forskellige konsekvenser, alt efter om ydelsen tilkendes i form af en forhøjelse af den erhvervsaktive ægtefælles pension eller i form af en selvstændig pension, der tilkendes den hjemmegående ægtefælle (som den pension, der i henhold til den nederlandske Algemene Ouderdomswet siden den 1.4.1985 tilkendes den gifte kvinde), forenelig med fællesskabsretten, navnlig med traktaten af 25. marts 1957 om oprettelse af Det Europæiske Økonomiske Fællesskab, princippet om arbejdskraftens frie bevægelighed, herunder navnlig traktatens artikel 3, litra c), artikel 48, stk. 1 ff., og artikel 51, og princippet om ligebehandling af mænd og kvinder, nærmere bestemt Rådets direktiv 79/7 af 19. december 1978 om gradvis gennemførelse af princippet om ligebehandling af mænd og kvinder med hensyn til social sikring, navnlig artikel 4, stk. 1?

2) Har en pension, der tilkendes den hjemmegående ægtefælle (som pension i henhold til den nederlandske Algemene Ouderdomswet siden den 1.4.1985), sådanne særlige kendetegn, at den i lyset af fællesskabsretten, navnlig de under spørgsmål 1) nævnte bestemmelser, skal behandles anderledes end den ydelse, der tilkendes i form af en forhøjelse af den pension, der udbetales til den ægtefælle, der har forsørgerpligten (familiepension, jf. den belgiske pensionslovgivning for arbejdstagere)?«

13 Med disse to spørgsmål ønsker den forelæggende ret, at Domstolen tager stilling til, om for det første en national bestemmelse som artikel 10, stk. 1, i den belgiske

kongelige anordning nr. 50, og for det andet dens konkrete anvendelse i en situation som den, ægteparret Van Munster befinder sig i, er forenelig med fællesskabsretten.

Første spørgsmål

- 14 Med det første spørgsmål har den nationale ret i det væsentlige spurgt, om fællesskabsretten og navnlig traktatens artikel 48 og 51 samt artikel 4, stk. 1, i direktiv 79/7 er til hinder for en national lovgivning, hvorefter en pension beregnes efter satsen for »familiepension«, når arbejdstagerens ægtefælle ikke længere har erhvervsmæssig beskæftigelse og ikke modtager pension eller en ydelse af tilsvarende art, hvorimod den mindre fordelagtige sats for »pension for enlige« anvendes, når arbejdstagerens ægtefælle modtager pension eller en ydelse af tilsvarende art.

- 15 Indledningsvis bemærkes, at der ved artikel 4, stk. 1, i direktiv 79/7 er indført et princip om ligebehandling af mænd og kvinder med hensyn til beregningen af sociale ydelser, herunder ægtefællertillæg. AOW er blevet ændret for at tilvejebringe overensstemmelse med denne bestemmelse og for at opnå den videst mulige anvendelse af princippet om ligebehandling. Den belgiske lovgivning er ikke blevet ændret tilsvarende.

- 16 Det skal imidlertid bemærkes, at tilpasningen af AOW ikke var nødvendig i henhold til direktiv 79/7. Det følger nemlig af artikel 7, stk. 1, litra c), at medlemsstaterne fra direktivets anvendelsesområde kan undtage tillæggelse af ret til aldersydelse i henhold til hustruens afledte rettigheder.

- 17 Det følger heraf, at princippet om ligebehandling af mænd og kvinder, som det fremgår af direktiv 79/7, ikke er til hinder for, at en medlemsstat ikke beregner pensionen til en pensioneret arbejdstager med satsen for »familiepension« som fastsat i medlemsstatens lovgivning for personer, der forsørger en ægtefælle, når denne ægtefælle har en personlig pensionsret.
- 18 For så vidt angår arbejdskraftens frie bevægelighed bemærkes, at der efter traktatens artikel 51 fortsat kan gælde forskellige sociale sikringsordninger i de forskellige medlemsstater og dermed forskellige rettigheder for arbejdstagerne dér. Forskelle i de forskellige medlemsstaters sociale sikringsordningers materielle og formelle regler påvirkes således ikke af traktatens artikel 51 (jf. dom af 7.2.1991, sag C-227/89, Rönfeldt, Sml. I, s. 323, præmis 12).
- 19 For så vidt angår nærværende sag finder den anfægtede bestemmelse i belgisk lovgivning anvendelse uden forskel på landets egne statsborgere og statsborgere fra andre medlemsstater. Bestemmelsen kan således ikke i sig selv anses for at være en hindring for arbejdskraftens frie bevægelighed.
- 20 Det følger heraf, at hverken fællesskabsretten vedrørende arbejdskraftens frie bevægelighed, navnlig traktatens artikel 48 og 51, eller artikel 4, stk. 1, i direktiv 79/7 er til hinder for en national lovgivning, hvorefter en pension beregnes efter satsen for »familiepension«, når arbejdstagerens ægtefælle ikke længere har erhvervsmæssig beskæftigelse og ikke modtager pension eller en ydelse af tilsvarende art, hvorimod den mindre fordelagtige sats for »pension for enlige« anvendes, når arbejdstagerens ægtefælle modtager pension eller en ydelse af tilsvarende art.

Andet spørgsmål

- 21 Med det andet spørgsmål ønsker den forelæggende ret i det væsentlige oplyst, om og i givet fald hvordan en national domstol, der med henblik på anvendelsen af en bestemmelse i den nationale ret, som f.eks. artikel 10, stk. 1, i kongelig anordning nr. 50, fastslår karakteren af en social sikringsydelse, der er tildelt ifølge en anden medlemsstats lovgivning, som f.eks. den ydelse, fru van Munster har fået tildelt, skal fortolke den nationale lovgivning i lyset af de fællesskabsretlige bestemmelser, den forelæggende ret henviser til.
- 22 For nærmere at belyse karakteren af det problem, der rejses i andet spørgsmål, skal den foreliggende sags særlige omstændigheder understreges.
- 23 For det første har den berørte EF-statsborger erhvervet ret til pension i to medlemsstater efter at have haft hovedparten (ca. 37/45) af sin erhvervsmæssige beskæftigelse i den ene af de to medlemsstater. Den pensionerede arbejdstagers ægtefælle har derimod aldrig været erhvervsmæssig aktiv og har således ikke erhvervet en pensionsret som arbejdstager.
- 24 For det andet beregnes arbejdstagerens pension i den ene af de to medlemsstater på grundlag af den faktiske eller en fiktivt fastsat løn med en højere sats, når ægtefællen er hjemmegående og ikke har en personlig ret til »pension eller en ydelse af tilsvarende art«.
- 25 For det tredje har den anden medlemsstat, jf. ovenfor præmis 15, for at følge ånden i direktiv 79/7 ændret fremgangsmåden ved udbetaling af pensioner, idet den, når pensionsalderen indtræder, tildeler hver ægtefælle en pension på samme beløb. Denne pension er betinget af, at pensionisten har bopæl i denne medlemsstat, men

forudsætter ikke, at han har haft erhvervsmæssig beskæftigelse dér. Der kan ikke gives afkald på denne pension.

- 26 For det fjerde medfører tillæggelsen i denne anden stat af en personlig pension til hver af de to ægtefæller, når de fylder 65 år, ikke, at det samlede beløb, som ægteparret modtager, ændres i forhold til det beløb, som et ægtepar, der begge var fyldt 65 år, fik udbetalt, før ændringen den 1. april 1985 af AOW-ordningen.
- 27 Selv om traktatens artikel 51, som anført ovenfor i præmis 18, lader de sociale sikringsordninger i medlemsstaterne med de forskelle, de har, og følgelig med forskelle i rettighederne for arbejdstagerne dér, bestå, er det dog utvivlsomt, at målet for traktatens artikel 48-51 ikke vil blive nået, hvis vandrende arbejdstagere, som har gjort brug af deres ret til fri bevægelighed, skulle miste de sociale fordele, som sikres dem ved en medlemsstats lovgivning. Dette ville kunne afholde EF-arbejdstagere fra at udøve deres ret til fri bevægelighed, hvilket vil være en hindring for virkeliggørelsen af dette princip (jf. dom af 4.10.1991, sag C-349/87, Paraschi, Sml. I, s. 4501, præmis 22).
- 28 For så vidt angår pensioner som dem, hovedsagen drejer sig om, bemærkes, at såvel en vandrende arbejdstager som en arbejdstager, der har haft hele sin erhvervsmæssige beskæftigelse i en og samme stat (herefter benævnt »bofast arbejdstager«), erhverver deres pensionsrettigheder gradvist i løbet af deres erhvervsmæssige beskæftigelse.
- 29 Den eneste forskel mellem de to er, at den bofaste arbejdstager erhverver sine samlede pensionsrettigheder i henhold til en og samme lovgivning, hvorimod den vandrende arbejdstager erhverver dem i andele svarende til de på hinanden

følgende beskæftigelsesperioder, som han har tilbagelagt i forskellige medlemsstater under forskellige lovgivninger. I sådanne situationer er formålet med traktatens artikel 51 — ved koordinering, ikke harmonisering — at skabe et ubrudt beskæftigelsesforløb for den vandrende arbejdstager på socialsikringsområdet.

- 30 I denne sag ses det, at anvendelsen af en national lovgivning på en vandrende arbejdstager på samme måde som på en bofast arbejdstager har uforudsete følgevirkninger, som er uforenelige med formålet med traktatens artikel 48-51, og disse virkninger er netop knyttet til det forhold, at den vandrende arbejdstagers pensionsrettigheder er omfattet af to forskellige lovgivninger.
- 31 Forskellene opstår, fordi der i henhold til den ene af de to pensionsordninger anvendes en højere pensionssats for arbejdstagere, hvis ægtefælle ikke får udbetalt pension eller en ydelse af tilsvarende art, ud fra den antagelse, at en sådan pension eller ydelse forhøjer parrets samlede indtægter, og at der under alle omstændigheder kan gives afkald herpå, hvorimod der ifølge den anden ordning i samme situation ved pensionsalderens indtræden tilkendes hver ægtefælle en lige stor pension, som den berettigede ikke kan give afkald på, uden at dette medfører en forhøjelse af parrets samlede indtægter.
- 32 Når der foreligger en sådan forskel mellem lovgivningerne, følger det af princippet om loyalt samarbejde i EØF-traktatens artikel 5, at medlemsstaternes kompetente myndigheder er forpligtet til at træffe alle de foranstaltninger, de har til rådighed, for at opnå målet i traktatens artikel 48.
- 33 Denne forpligtelse indebærer, at myndighederne skal undersøge, om deres lovgivning kan anvendes efter sin ordlyd på en vandrende arbejdstager og på samme

måde som på en bofast arbejdstager, uden at en sådan anvendelse fører til, at den vandrende arbejdstager mister sociale fordele, og derfor vil kunne afholde den pågældende fra at udøve sin ret til fri bevægelighed.

34 I denne sammenhæng bemærkes, at det tilkommer den nationale domstol i videst muligt omfang at fortolke den nationale lovgivning, den skal anvende, i overensstemmelse med fællesskabsretten (jf. dom af 4.2.1988, sag 157/86, Murphy m.fl., Sml. s. 673, præmis 11, og, tilsvarende, dom af 13.11.1990, sag C-106/89, Marleasing, Sml. I, s. 4135, præmis 8, og af 14.7.1994, sag C-91/92, Faccini Dori, Sml. I, s. 3325, præmis 26).

35 Det andet spørgsmål må derfor besvares med, at en national domstol, der med henblik på anvendelsen af en bestemmelse i sin nationale ret fastslår karakteren af en social sikringsydelse, der er tildelt ifølge en anden medlemsstats lovgivning, skal fortolke den nationale lovgivning i lyset af formålene med traktatens artikel 48-51 og i videst muligt omfang undgå et fortolkningsresultat, der vil kunne afholde den vandrende arbejdstager fra faktisk at udøve sin ret til fri bevægelighed.

Sagens omkostninger

36 De udgifter, der er afholdt af den belgiske regering, den tyske regering, den nederlandske regering og Det Forenede Kongerige samt af Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber, som har afgivet indlæg for Domstolen, kan ikke erstattes. Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag,

der verserer for den nationale ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

kender

DOMSTOLEN

vedrørende de spørgsmål, der er forelagt af Arbeidshof, Antwerpen, ved dom af 19. juni 1991, for ret:

- 1) Fællesskabsretten, navnlig EØF-traktatens artikel 48 og 51 samt artikel 4, stk. 1, i Rådets direktiv 79/7/EØF af 19. december 1978 om gradvis gennemførelse af princippet om ligebehandling af mænd og kvinder med hensyn til social sikring, er ikke til hinder for en national lovgivning, hvorefter en pension beregnes efter satsen for »familiepension«, når arbejdstagerens ægtefælle ikke længere har erhvervsmæssig beskæftigelse og ikke modtager pension eller en ydelse af tilsvarende art, hvorimod den mindre fordelagtige sats for »pension for enlige« anvendes, når arbejdstagerens ægtefælle modtager pension eller en ydelse af tilsvarende art, såsom den pension, som fru van Munster er blevet tillagt ved Algemene Ouderdomswet.
- 2) En national domstol, der med henblik på anvendelsen af en bestemmelse i den nationale ret fastslår karakteren af en social sikringsydelse, der er tildelt ifølge en anden medlemsstats lovgivning, skal fortolke den nationale lovgiv-

ning i lyset af formålene med EØF-traktatens artikel 48-51 og i videst muligt omfang undgå et fortolkningsresultat, der vil kunne afholde den vandrende arbejdstager fra faktisk at udøve retten til fri bevægelighed.

Due	Mancini	Moitinho de Almeida	
Diez de Velasco	Edward	Kakouris	
Joliet	Schockweiler	Rodríguez Iglesias	
Grévisse	Zuleeg	Kapteyn	Murray

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 5. oktober 1994.

R. Grass
Justitssekretær

O. Due
Præsident