

pågældende en pension i en anden medlemsstat, hvis beløb fradrages den fulde pension, som ydes af den kompetente institution i den første medlemsstat, er det derfor uforeneligt med traktatens artikel 51 at anvende denne lovgivning på en måde, der for en given periode giver mulighed for, at tilbagebetalingen til den første

medlemsstats kompetente institution af foreløbigt udbetalte beløb til den ydelsesberettigede overstiger det pensionsbeløb eller de forfaldne pensionsydelse, som er overført til denne institution af den anden medlemsstats sociale sikringsinstitution, og som er omregnet til den første medlemsstats valuta på overførselsdatoen.

I sag 98/80

angående en anmodning, som Tribunal du Travail de Bruxelles i medfør af EØF-traktatens artikel 177 har indgivet til Domstolen for i den for nævnte ret verserende sag

GIUSEPPE ROMANO

mod

INSTITUT NATIONAL D'ASSURANCE MALADIE-INVALIDITÉ, Bruxelles,

at opnå en præjudiciel afgørelse vedrørende fortolkningen af afgørelse nr. 101 af 29. maj 1975 fra De europæiske Fællesskabers administrative Kommission for vandrende arbejdstageres sociale sikring om den dato, der skal tages i betragtning ved fastsættelsen af de vekselkurser, der skal benyttes ved beregningen af visse ydelser (EFT C 44 af 26. 2. 1976, s. 3), under hensyn til bestemmelserne i artikel 7 i Rådets forordning nr. 574/72 af 21. marts 1972 om regler til gennemførelse af forordning nr. 1408/71 om anvendelse af de sociale sikringsordninger på arbejdstagere og deres familiemedlemmer, som flytter inden for Fællesskabet (EFT 1972 I, s. 149),

har

DOMSTOLEN (første afdeling)

sammensat af afdelingsformanden T. Koopmans og dommerne A. O'Keefe og G. Bosco,

generaladvokat: J.-P. Warner

justitssekretær: H. A. Rühl, ekspeditionssekretær

afsagt følgende

DOM

Sagsfremstilling

Forelæggelseskendelsen og de skriftlige indlæg, der er indgivet i medfør af artikel 20 i protokollen vedrørende statuten for EØF-Domstolen, kan sammenfattes således:

I — Faktiske omstændigheder og skriftveksling

Faktiske omstændigheder

Den italienske statsborger Giuseppe Romano, der har bopæl i Belgien, modtog i perioden 29. august 1970 — 31. december 1975 fuld invalidepension fra Alliance nationale des mutualités chrétiennes. Med virkning fra den 1. januar 1976 fik han tildelt alders- og efterladtepension.

Endvidere ydede Istituto nazionale della previdenza sociale, Palermo (INPS — statsanstalten for social forsyng, provinskontoret i Palermo) Romano en invalidepension ifølge italiensk lovgivning med tilbagevirkende kraft fra den 1. september 1970, hvilket blev meddelt Institut national d'assurance maladie-invalidité (INAMI — direktoratet for syge- og invalideforsikring) ved en afgørelse af 6. april 1976 suppleret med en afgørelse af 1. juli 1976.

Under henvisning til artikel 70, stk. 2, i den belgiske lov af 9. august 1963 om

tvungen syge- og invalideforsikring fandt INAMI, at ydelsen af den italienske invalidepension burde medføre en tilsvarende nedsættelse af den i Belgien udbetalte invalidepension for perioden 1. september 1970 — 31. december 1975. Som følge heraf besluttede INAMI at reducere dette beløb med de italienske pensionsbeløb, idet man anvendte den pr. 1. januar 1975 gældende vekselkurs for lire, nemlig 1 LIT = 0,05784 BFR. Denne afgørelse blev meddelt Romano den 24. september 1976. Det blev understreget i afgørelsen, at der skulle finde en tilbagebetaling sted af de forskudsvis udbetalte beløb, der på samme grundlag var opgjort til 107 848 FB. Det blev navnlig påpeget, at

»såfremt det beløb, der indbetales til vores konto, ikke nøjagtigt dækker det beløb, som De har fået udbetalt på foreløbigt grundlag, vil vi anmode Deres forsikringsinstitution om, at der efter aftale med Dem foretages en tilbagebetaling af forskellen. Hvis der derimod er tale om en saldo i Deres favør, vil vi sørge for, at den bliver udbetalt.«

Uden at bestride princippet om en revision af de belgiske ydelser har Romano den 7. oktober 1976 anfægtet ovennævnte afgørelse ved sagsanlæg, idet han har rejst indsigelse mod den af INAMI anvendte vekselkurs til beregning af de beløb, der skulle refunderes, og mod opfattelsen af, at der kunne blive tale om tilbagebetaling af et forskelsbeløb.

Den 29. juli 1977 indbetalte INPS til INAMI et beløb på 3 109 670 LIT, der

udgjorde den skyldige italienske pension for perioden 1. september 1970 — 30. juni 1977. INAMI omregnede dette beløb til FB på grundlag af den på betalingsdagen gældende vekselkurs, nemlig 1 LIT = 0,040355 BFR. Herved nåede man frem til et beløb på 125 491 BFR. Forskellen på 17 643 BFR mellem dette beløb og det beløb, som de forskud, der skulle tilbagebetales, var opgjort til, blev udbetalt til Romano.

Romano mente ikke, at sagsgenstanden dermed var bortfaldet. Efter hans opfattelse var det kun det beløb, som den italienske institution skyldte for den omtvistede periode, nemlig 1. september 1970 — 31. december 1975, der kunne kræves tilbagebetalt. Han påstod derimod INAMI tilpligtet at udbetale ham modværdien i BFR af de ydelser, som INPS skyldte for perioden fra 1. januar 1976 til 30. juni 1977 med fradrag af det allerede udbetalte beløb på 17 643 BFR.

For Tribunal du travail anførte INAMI som begrundelse for anvendelsen af to forskellige vekselkurser, at institutionen følte sig nødsaget til

- a) i forbindelse med den italienske institutions indbetaling at anvende bestemmelserne i artikel 107, stk. 6, i Rådets forordning nr. 574/72, som ændret ved Rådets forordning nr. 2639/74 af 15. oktober 1974 (EFT L 283, s. 1) og
- b) i forbindelse med fastlæggelsen af den belgiske ydelse at anvende afgørelse nr. 101 af 29. maj 1975 fra Den administrative Kommission for vandrende arbejdstageres sociale sikring.

Romano hævdede for Tribunal du travail, at den af INAMI anvendte beregningsmåde var i strid med bestem-

melserne i artikel 7 i forordning nr. 574/72, hvorefter tilbagebetaling ikke kan kræves ud over de beløb, der er oppebåret i henhold til en anden lovgivning, førte til en nedsættelse af den belgiske invalidepension med et beløb, der var højere end den italienske invalidepension, som han rent faktisk oppebar i den pågældende periode.

Gældende regler

Artikel 107 i Rådets forordning nr. 574/72 som ændret ved forordning nr. 2639/74 fastlægger de regler, der skal anvendes ved omregning fra én national valuta til en anden i forbindelse med fastsættelse og udbetaling af ydelser.

Artikel 107, stk. 6, opstiller følgende almindelige regel:

»I andre end de i stk. 1 nævnte tilfælde sker omregningen til den officielle kurs på betalingstidspunktet både hvad angår udbetaling af ydelser og refusion«.

Stk. 1 indeholder særlige regler for forskellige tilfælde, hvor bestemmelserne i forordning nr. 1408/71 finder anvendelse (f.eks. artikel 12, stk. 2-4 og artikel 46, stk. 3, for at nævne de tilfælde, der minder om forholdet i nærværende sag).

I samme artikels stk. 4 hedder det:

»Den administrative Kommission fastsætter på forslag fra Revisionsudvalget den dato, der skal benyttes ved fastsættelsen af de omregningskurser, der skal anvendes i de i stk. 1 nævnte tilfælde«.

I medfør af artikel 107, stk. 4, har Den administrative Kommission i afgørelse nr. 101 af 29. maj 1975 fastlagt den dato, der skal tages i betragtning ved fastsæt-

telsen af de vekselkurser, der skal anvendes ved beregningen af de ydelser, der er hjemlet i de i artikel 107, stk. 1, i forordning nr. 574/72 nævnte fællesskabsbestemmelser. Endvidere indeholder punkt 5 i afgørelse nr. 101 følgende overgangsbestemmelse:

»For pensioner, hvortil der er erhvervet ret inden den 1. januar 1975, og som ikke er blevet fastsat inden den dato, fra hvilken denne afgørelse får virkning, benyttes i overensstemmelse med artikel 107, stk. 1, i forordning (EØF) nr. 574/72 som ændret ved forordning (EØF) nr. 2639/74, den vekselkurs, der var gældende den 1. januar 1975.«

Det præjudicielle spørgsmål

Ved kendelse af 6. marts 1980 besluttede Tribunal du Travail de Bruxelles at udsætte sagen og i medfør af EØF-traktatens artikel 177 at forelægge følgende spørgsmål for Domstolen til præjudiciel afgørelse:

»Afgørelse nr. 101 af 29. maj 1975 fra De europæiske Fællesskabers administrative Kommission offentliggjort på side 3 i EFT C 44 af 26. februar 1976 bestemmer bl.a., at for de pensioner, hvortil der er erhvervet ret inden den 1. januar 1975, og som ikke er blevet fastsat den 1. marts 1976, benyttes ved omregningen den vekselkurs, som var gældende den 1. januar 1975, hvorefter 1 LIT var lig med 0,05784 BFR som offentliggjort i EFT C 143 af 18. november 1974, s. 1.

Har denne afgørelse fornøden hjemmel, og hvorledes skal den i påkommende tilfælde fortolkes i forhold til bestemmelserne i artikel 7 i forordning (EØF) nr. 574/72, som hovedsagelig går ud på, at tilbagebetaling ikke kan kræves ud over de beløb, som faktisk er oppebåret i henhold til en anden lovgivning?»

Retsforhandlinger

Den 13. marts 1980 blev der til Domstolens justitskontor indgivet en udskrift af forelæggelseskendelsen.

I henhold til artikel 20 i protokollen vedrørende statuten for EØF-Domstolen er der afgivet skriftlig indlæg af Giuseppe Romano, ved advokat Xavier Xhardez, Bruxelles, af INAMI; ved advokat Jean-Jacques Masquelin, Bruxelles, og af Kommissionen for De europæiske Fællesskaber, ved juridisk konsulent Jean Amphoux, som befuldmægtiget.

På grundlag af den refererende dommers rapport og efter at have hørt generaladvokaten har Domstolen besluttet at indlede den mundtlige forhandling uden forudgående bevisførelse og at henvise sagen til første afdeling.

II — Skriftlige indlæg for Domstolen

Giuseppe Romano har gjort gældende, at selv om det ikke kan bestrides, at afgørelse nr. 101 af 29. maj 1975 har fornøden hjemmel, bør den anvendes under hensyn til de begrænsninger, der fremgår af artikel 7 i forordning nr. 574/72, således at tilbagebetaling af forskud aldrig kan kræves med højere beløb end den pension, der skyldes i henhold til en udenlandsk ordning for den periode, hvor der har foreligget samtidig ret til ydelser, dvs. i nærværende sag med modværdien i BFR af de skyldige italienske pensionsydelser for perioden 1. september 1970 — 31. december 1975 beregnet på grundlag af den kurs, der var gældende, da beløbet overførtes fra INPS til INAMI.

INAMI har anført, at formålet med punkt 5 i afgørelse nr. 101 er at tilnærme den dato, der er afgørende for, hvilken vekselkurs, der skal anvendes (1. 1. 1975), med den dato, hvor fastsættelsen finder sted, og, som følge heraf, til den senere dato, hvor ydelserne udbetales, hvilket gælder i tilfælde, hvor fastsættelsen kan have en betydelig tilbagevirkende kraft, eftersom det kan antages, at fastsættelsen får virkning fra et tidspunkt, der ligger før 1. 1. 1975. Punkt 5 har således til formål til en vis grad at mindske de negative virkninger af valutakurssvingningerne.

Den belgiske institution har påpeget, at artikel 7 i forordning nr. 574/72 ingenlunde har den betydning, som den tillægges i det præjudicielle spørgsmål. Bestemmelsen er en koordinationsregel med henblik på den situation, at forskellige ydelser skal nedsættes eller stilles i bero som følge af tilsvarende ydelse fra anden side, tilsvarende indtægt eller tilsvarende lønbeløb; når den ydelse, som der kan blive tale om at nedsætte eller stille i bero, er en proratydelelse eller en korrigeret ydelse (altså på en måde allerede nedsat) indebærer bestemmelsen ligeledes en begrænsning af størrelsen af den ydelse, den indtægt eller det lønbeløb, der skal tages i betragtning, således at der i forbindelse med suspensionen eller nedsættelsen, opretholdes et retfærdigt og rimeligt forhold mellem de beløb, der skal tages i betragtning i forbindelse med anvendelsen af en regel om nedsættelse eller suspension, til det, der faktisk er oppebåret af den pågældende.

Kommissionen har indledningsvis fremsat følgende betragtninger:

— problemet i nærværende sag er opstået som følge af den lange tid, det tog INPS dels at fastsætte den italienske invalidepension, som den pågældende havde krav på (mere end fem år), dels at foretage udbetalingen af de skyldige ydelser;

— spørgsmålet om, hvorvidt den måde artikel 7, stk. 2, i den belgiske lov af 9. august 1963 er anvendt på, er forenelig med de begrænsninger, der opstilles i fællesskabsbestemmelserne om anvendelse af nationale antikumulationsregler — som nærmere er fastlagt i Domstolens praksis (jf. bl.a. sag 98/77, Schaap, Sml. 1978, s. 707, og sag 236/78, Mura, Sml. 1979, s. 1819) — er ikke blevet rejst for den ret, der har forelagt spørgsmålet for Domstolen.

Kommissionen er af den opfattelse, at opregningen af de tilfælde, hvor den særlige vekselkurs, der er fastlagt i artikel 107, stk. 1, i forordning nr. 574/72 skal anvendes, og hvor Den administrative Kommissions afgørelse nr. 101 som følge heraf kan finde anvendelse, er udtømmende. Som det udtrykkeligt fremgår af ordlyden, vedrører disse to bestemmelser udelukkende tilfælde, hvor ydelserne skal fastsættes og udbetales i medfør af nærmere angivne fællesskabsbestemmelser. Derimod angår bestemmelserne ikke den beregning af ydelser, der foretages af den kompetente institution alene på grundlag af den nationale lovgivning.

Kommissionen mener, at INAMI i nærværende sag — i forbindelse med anvendelsen af en antikumulationsregel i national belgisk ret — uden føje kunne påberåbe sig de pågældende bestem-

meler til støtte for at benytte den vekselkurs, der blev anvendt ved fastsættelsen af Romano's ret til invalidepension. I et sådant tilfælde, hvor alene den nationale lovgivning finder anvendelse, kan det kun være vekselkursen ifølge den pågældende nationale lovgivning, der skal anvendes. Kommissionen nærer således tvivl om, hvorvidt det præjudicielle spørgsmål, som det er forelagt for Domstolen, er relevant.

Det er ligeledes irrelevant at henvise til artikel 7 i forordning nr. 574/72, som kun finder anvendelse på de nærmere angivne tilfælde, der anføres i artiklens stykke 1.

De særlige regler om omregning af valuta, der indeholdes i bestemmelserne i artikel 107, stk. 1-4, i forordning nr. 574/72 og i afgørelse nr. 101, vedrører hovedsagelig de operationer, der skal foretages i forbindelse med fastsættelsen af ydelser i medfør af nærmere angivne fællesskabsbestemmelser: artikel 12, stk. 2, 3 eller 4, artikel 46, stk. 3, for blot at nævne de tilfælde, der minder om forholdet i nærværende sag. Valget af vekselkursen skaber i sådanne tilfælde et særligt problem:

— dels er det umuligt at anvende den officielle vekselkurs, der gælder på betalingsdagen, da der netop ikke har fundet betaling sted:

— dels kan de pågældende operationer være komplicerede, idet de medfører en sammenligning af ydelserne eller (den teoretiske eller faktiske) størrelse af de skyldige ydelser ifølge forskellige lovgivninger, ligesom forskellige medlemsstaters socialsikrings-

institutioner inddrages; hertil medgår naturligvis en vis tid.

Efter Kommissionens opfattelse er det nødvendigt at udligne risikoen for, at beregningernes rigtighed påvirkes af de daglige udsving i valutakurserne. Dette indebærer, at der må fastsættes en fast referenceværdi, der gælder for samtlige berørte institutioner eller organer i forbindelse med fastsættelsen af nærmere angivne ydelser. En sådan referenceværdi kan naturligvis kun fastsættes tilnærmelsesvis og med en vis grad af standardisering.

På den anden side må denne referenceværdi fastsættes til et tidspunkt, der ligger forholdsvis tæt op af det tidspunkt, der er afgørende for den pågældende operation, således at referencen til stadighed er i overensstemmelse med de faktiske valutaforhold. Hvis det antoges at sammenligningen i nærværende sag mellem de belgiske og italienske invalidepensioner havde ført til at anvende artikel 46, stk. 3, i forordning nr. 1408/71, måtte dette tidspunkt i henhold til punkt 1 i afgørelse nr. 101 have været det tidspunkt, hvorfra artikel 46, stk. 3, havde virkning for den pågældende, dvs. den 1. januar 1975, hvis overgangsbestemmelsen i punkt 5 fandt anvendelse. Der er derfor ingen grund til at rejse tvivl om, hvorvidt disse bestemmelser er i overensstemmelse med de krav, de skal opfylde.

De således fastsatte ydelser eller prorata-ydelser, der skal erlægges af de forskellige berørte medlemsstaters institutioner, udbetales af disse institutioner til de pågældende personer i overensstemmelse med reglerne i bilag 6 til forordning nr. 574/72, enten direkte eller gennem

kontaktorganerne (i dette tilfælde sker omregningen til national valuta på grundlag af artikel 107, stk. 6, ved at anvende den på betalingsdagen gældende officielle vekselkurs; i begge tilfælde når man som udgangspunkt frem til samme resultat). Såfremt der er tale om en invalidepension, der fastsættes i medfør af artikel 46 i forordning nr. 1408/71, gælder derefter de nationale regler for de enkelte ydelser.

Kommissionen mener ikke, at man kan forestille sig et andet system. Et sådant system ville utvivlsomt bevirke, at valutakurssvingningerne fik direkte følger for modtagerne, enten i negativ retning (i tilfælde af faldende kurser for debitorstatens valuta), eller i positiv retning (i tilfælde af stigende kurser). Disse følger skyldes imidlertid ikke fællesskabsreglerne, men den store usikkerhed, der i den sidste halve snes år har præget den internationale valutasisuation.

Kommissionen har påpeget, at forholdet i nærværende sag adskiller sig fuldstændigt fra de tilfælde, der omfattes af artikel 107 i forordning nr. 574/72, dels fordi der er tale om at anvende en antikumulationsregel, ikke i medfør af fællesskabsreglerne, men i medfør af national ret, dels på grund af de vanskeligheder, der opstod som følge af forsinkelsen, som blev forstærket på grund af lirens fald, hvilket fik en uheldig indvirkning på såvel fastsættelsen som udbetalingen af Romano's italienske invalidepension. INAMI måtte derfor med tilbagevirkende kraft revidere de allerede fastsatte belgiske ydelser. Kommissionen er af den opfattelse, at en sådan beregning med tilbagevirkende kraft af den pågældendes rettigheder falder uden for bestemmelserne i artikel 107.

Under alle omstændigheder finder Kommissionen det utvivlsomt, at modtageren af en pension eller en proratapension, der skal udredes af en institution i en anden medlemsstat, ikke bør lide noget tab som følge af forsinkelser i forbindelse med fastsættelsen og betalingen af de skyldige beløb og anvendelsen af forskellige vekselkurser på det tidspunkt, hvor hans rettigheder fastlægges, og på det tidspunkt, hvor beløbene overføres fra den forpligtede institution i en medlemsstat til kontaktorganet i en anden medlemsstat — hvilke forsinkelser den pågældende ikke kan lægges til last. I nærværende sag er det ikke i overensstemmelse med fællesskabsbestemmelserne, at den belgiske institution, for så vidt der sker tilbagebetaling, kan kræve et større beløb end det, der svarer til de italienske ydelser, der skal tages i betragtning, hvilket i virkeligheden ville indebære en ubegrundet, reel nedsættelse af den forskriftsmæssigt tilkendte belgiske pension. Under forudsætning af at artikel 70, stk. 2, i den belgiske lov af 9. august 1963, kan påberåbes i nærværende sag, er det nævnte resultat ligeledes i strid med denne nationale bestemmelse, hvorefter »den berettigede under alle omstændigheder bør oppebære beløb, der mindst svarer til værdien af forsikringsydelserne.«

Kommissionen har foreslået følgende besvarelse af det forelagte spørgsmål:

»Bestemmelserne i artikel 107, stk. 1, i forordning nr. 574/72 og i afgørelse nr. 101 fra Den administrative Kommission for vandrende arbejdstagere bør fortolkes således, at de hverken omfatter tilfælde, hvor alene de i national lovgivning indeholdte antikumulationsregler bringes i anvendelse, eller tilfælde, hvor en institution med tilbagevirkende kraft foretager en revision af en allerede fastsat ydelse.

Gennemgangen af det forelagte spørgsmål har intet frembragt, der kan påvirke gyldigheden af de omhandlede foranstaltninger.»

I retsmødet den 2. oktober 1980 er der afgivet mundtlige indlæg af Giuseppe Romano ved advokat Xavier Xhardez, Bruxelles, af INAMI ved advokat E.

Delhuvonne, Bruxelles, bistået af tjenestemand i INAMI Van De Perre, og af Kommissionen ved juridisk konsulent Jean Amphoux, som befuldmægtiget.

Generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 20. november 1980.

Præmisser

- 1 Ved kendelse af 6 marts 1980, indgået til Domstolen den 13. marts s.å., har Tribunal du travail de Bruxelles i medfør af EØF-traktatens artikel 177 forelagt et spørgsmål vedrørende dels fortolkningen af Rådets forordning nr. 574/72 af 21. marts 1972 om regler til gennemførelse af forordning nr. 1408/71 om anvendelse af de sociale sikringsordninger på arbejdstagere og deres familiemedlemmer, som flytter inden for Fællesskabet (EFT 1972 I, s. 149), dels gyldigheden af afgørelse nr. 101 fra De europæiske Fællesskabers administrative Kommission for vandrende arbejdstageres sociale sikring (EFT) C 44 af 26. 2. 1976, s. 3).
- 2 Spørgsmålet er rejst i en sag mellem Giuseppe Romano, sagsøgeren i hovedsagen, og Institut National d'Assurance Maladie-Invalidité (herefter benævnt INAMI), der er en belgisk socialsikringsinstitution, sagsøgte i hovedsagen.
- 3 Sagsøgeren i hovedsagen oppebar i perioden 29. august 1970 — 31. december 1975 fuld belgisk invalidepension. Fra 1. januar 1976 at regne fik han udbetalt en belgisk alderspension. Ved afgørelse af 6. april 1976 med tillægsafgørelse af 1. juli 1976 tilkendte Istituto Nazionale delle Previdenze sociali, provinskontoret i Palermo (herefter benævnt INPS) sagsøgeren en invalidepension i henhold til den italienske lovgivning med tilbagevirkende kraft fra 1. september 1970.

- 4 Artikel 70, stk. 2, i den belgiske lov af 9. august 1963 om tvungen syge- og invalideforsikring som affattet ved lov af 5. juli 1971 indeholder følgende bestemmelse:

»Ydelserne i henhold til denne lov udbetales kun på de af kongen fastsatte betingelser, når den skade, som ydelserne skal dække, falder ind under den almindelige rets regler eller under en særlovgivning. I disse tilfælde sker der ikke kumulation af ydelserne i henhold til forsikringen med erstatningen ifølge særlovgivningen. Ydelserne dækkes af forsikringen, for så vidt den skade, der er omfattet af nævnte lovgivning ikke erstattes fuldt ud. I alle tilfælde har den berettigede krav på at modtage beløb, der i det mindste svarer til ydelserne i henhold til forsikringen.

Forsikringsinstitutionen indtræder uden videre i den berettigedes krav . . .«

- 5 Under påberåbelse af denne bestemmelse fandt INAMI, at tildelingen af den italienske invalidepension måtte medføre en tilsvarende nedsættelse af den invalidepension, der var udbetalt i Belgien for perioden 1. september 1970 — 31. december 1975. Som følge heraf ændrede den belgiske institution sin afgørelse vedrørende ydelsen af den belgiske invalidepension ved en ny afgørelse, der blev meddelt sagsøgeren i hovedsagen den 24. september 1976. Ifølge sidstnævnte afgørelse blev pensionsydelseerne nedsat forholdsmæssigt med det pensionsbeløb, der blev ydet af INPS, og endvidere skulle der finde en tilbagebetaling sted af foreløbig udbetalte beløb på i alt 107 848 BFR. Det hed videre i afgørelsen, at »såfremt det beløb, der indbetales til vores konto, ikke nøjagtigt dækker det beløb, som De har fået udbetalt på foreløbigt grundlag, vil vi anmode Deres forsikringsinstitution om, at der efter aftale med Dem foretages en tilbagebetaling af forskellen. Hvis der derimod er tale om en saldo i Deres favør, vil vi sørge for, at den bliver udbetalt«.
- 6 Dernæst overførte INPS den 29. juli 1977 et beløb på 3 109 670 LIT til INAMI; hvilket udgjorde de forfaldne italienske pensionsydelser for perioden 1. september 1970 — 30. juni 1977.

- 7 Ved beregningen af det beløb, der skulle tilbagebetales, anvendte INAMI den vekselkurs, der var gældende den 1. januar 1975, 1 LIT = 0,05784 BFR, mens samme institution ved omregningen af det af INPS indbetalte beløb på 3 109 670 LIT til BFR anvendte betalingsdagens vekselkurs, 1 LIT = 0,040355 BFR. Det indbetalte beløb svarede således til 125 491 BFR. INAMI nedsatte dette beløb med 107 848 BFR, der ifølge institutionens opfattelse udgjorde de foreløbigt udbetalte beløb, og udbetalte saldoen på 17 643 BFR til sagsøgeren i hovedsagen.
- 8 Det fremgår heraf, at det beløb, som INAMI indeholdt, på grund af forskellen mellem den vekselkurs, der blev anvendt ved beregningen af det beløb, der krævedes tilbagebetalt, og den kurs, der blev anvendt ved omregningen af det af INPS indbetalte beløb, var højere end de ydelser, som INPS rent faktisk udbetalte for perioden 1. september 1970 — 31. december 1975.
- 9 For Tribunal du Travail de Bruxelles vedrørte sagen hovedsagelig den ret, som sagsøgeren i hovedsagen måtte have til af INAMI at få udbetalt det af INPS overførte beløb svarende til de italienske pensionsydelser for perioden 1. januar 1976 — 30. juni 1977. Sagsøgeren i hovedsagen bestred rigtigheden af INAMI's beregning, og hævdede, at hvilken vekselkurs der end skal anvendes ved omregningen, kan kravet om tilbagebetaling af de foreløbigt udbetalte beløb aldrig overstige de skyldige pensionsbeløb i henhold til de udenlandske regler for den periode, hvor der bestod samtidig ret til ydelser.
- 10 INAMI påpegede, at der ved beregningen af de beløb, der skulle tilbagebetales, blev anvendt den vekselkurs, der var anført i artikel 107 i Rådets forordning nr. 574/72 og i afgørelse nr. 101 af 29. maj 1975 fra De europæiske Fællesskabers administrative Kommission for vandrende arbejdstageres sociale sikring (herefter benævnt Den administrative Kommission).
- 11 Artikel 107 i forordning nr. 574/72 som ændret ved Rådets forordning nr. 2639/74 af 15. oktober 1974 om ændring af artikel 107 i forordning nr. 574/72 (EFT L 283, s. 1) indeholder følgende bestemmelser:

»1. Ved anvendelsen af bestemmelserne i forordningens artikel 12, stk. 2-4; artikel 19, stk. 1, litra b), sidste punktum; artikel 22, stk. 1, ii), sidste punktum; artikel 25, stk. 1 litra b), næstsidste punktum; artikel 41, stk. 1, litra c) og litra d); artikel 46, stk. 3 og 4; artikel 50; artikel 52, litra b), sidste punktum; artikel 55, stk. 1, ii), sidste punktum; artikel 70, stk. 1, første afsnit, og artikel 71, stk. 1, litra b), ii), næstsidste punktum, og gennemførelsesforordningens artikel 34, stk. 1, og artikel 119, stk. 2, er omregningskursen for beløb udtrykt i en anden national valuta, følgende:

a) For to valutaer hvor spillerummet mellem markedskursen og den kurs, der svarer til forholdet mellem deres »de facto« kurser i den i stk. 2 angivne forstand, ikke kan overstige en grænse på 2,25 %: denne sidste kurs, som den var gældende på den sidste hverdag i den nedenfor i stk. 2 fastsatte referenceperiode;

b) for to valutaer, hvor spillerummet mellem markedskursen og den kurs, som svarer til forholdet mellem deres »de facto« kurs i den i stk. 2 angivne forstand, kan overstige grænsen på 2,25 %: en kurs, der beregnes af Kommissionen på grundlag af det aritmetiske gennemsnit af de vekselkurser for de pågældende valutaer, der i løbet af den i stk. 2 fastsatte referenceperiode er konstateret for hver af de to nationale valutamarkeder.

2. Ved »de facto« kurser forstås den paritet, som er opgivet til Den internationale Valutafond, eller den gældende centralkurs.

Referenceperioden er:

— Januar måned for omregningskurser der skal anvendes fra den følgende 1. april;

— april måned for omregningskurser der skal anvendes fra den følgende 1. juli;

— juli måned for omregningskurser der skal anvendes fra den følgende 1. oktober;

— oktober måned for omregningskurser der skal anvendes fra den følgende 1. januar.

3. De vekselkurser, der skal lægges til grund ved anvendelsen af stk. 1, litra b), er følgende:
- a) For den belgiske franc og den luxembourgske franc: de officielle middelkurser, der fastsættes alle hverdage ved noteringen på børsen i Bruxelles;
 - b) for den tyske mark: de officielle middelkurser, der fastsættes alle hverdage ved noteringen på børsen i Frankfurt;
 - c) for den franske franc: de officielle middelkurser, der fastsættes alle hverdage ved noteringen på børsen i Paris;
 - d) for den italienske lire: gennemsnittet af de officielle middelkurser, der fastsættes alle hverdage ved noteringen på børserne i Rom og Milano;
 - e) for den nederlandske gylden: de officielle middelkurser, der fastsættes alle hverdage ved noteringen på børsen i Amsterdam;
 - f) for det engelske pund og det irske pund: de middelkurser, der noteres alle hverdage kl. 12.00 på disse to valutaers repræsentative marked;
 - g) for den danske krone: de officielle middelkurser, der fastsættes kl. 12.00 ved den notering, der finder sted i København alle hverdage under forsæde af Danmarks Nationalbank.
4. Den administrative Kommission fastsætter på forslag fra Revisionsudvalget den dato, der skal benyttes ved fastsættelsen af de omregningskurser, der skal anvendes i de i stk. 1 nævnte tilfælde.
5. De omregningskurser, der skal benyttes i de i stk. 1 nævnte tilfælde, offentliggøres i De Europæiske Fælleskabers Tidende i løbet af den næstsidste måned forud for den måned, på hvis første dag kurserne skal anvendes.
6. I andre end de i stk. 1 nævnte tilfælde sker omregningen til den officielle kurs på betalings tidspunktet, både hvad angår udbetaling af ydelser og refusion.«

- 12 Den administrative Kommission er oprettet i medfør af bestemmelserne i artikel 80 i Rådets forordning nr. 1408/71 af 14. juni 1971 om anvendelse af de sociale sikringsordninger på arbejdstagere og deres familiemedlemmer, der flytter inden for Fællesskabet (EFT 1971 II, s. 366). Den administrative Kommissions opgaver fastlægges i artikel 81 og omfatter bl.a. behandling af ethvert administrativt spørgsmål eller fortolkningsspørgsmål, der opstår i forbindelse med bestemmelserne i denne forordning og senere forordninger eller med enhver overenskomst eller ordning, der træffes inden for rammerne af disse forordninger, uden at dette berører de pågældende myndigheders, institutioners eller enkeltpersoners ret til at benytte sig af de procedurer og domstole, der er fastsat i medlemsstaternes lovgivning, i denne forordning eller i traktaten.
- 13 Ved afgørelse nr. 101 af 29. maj 1975 har den administrative Kommission ud fra den betragtning, at der på grundlag af bestemmelserne i forordningerne nr. 1408/71 og 574/72 burde træffes en ny afgørelse om den dato, der skal tages i betragtning ved fastsættelsen af de vekselkurser, der skal benyttes ved beregningen af visse ydelser, bl.a. truffet følgende afgørelse:

»For pensioner, hvortil der er erhvervet ret inden den 1. januar 1975, og som ikke er blevet fastsat inden den dato, fra hvilken denne afgørelse får virkning, benyttes i overensstemmelse med artikel 107, stk. 1, i forordning (EØF) nr. 574/72 som ændret ved forordning (EØF) nr. 2639/74, den vekselkurs, der var gældende den 1. januar 1975«.

Det følger af afgørelsens artikel 6, at den gælder fra 1. marts 1975.

- 14 Tribunal du travail de Bruxelles fandt under disse omstændigheder, at INAMI, hvis afgørelsen fandt anvendelse i det konkrete tilfælde, var beføjet til ved omregningen af de forskudsvis udbetalte ydelser at anvende den pr. 1. januar 1975 gældende vekselkurs, hvorefter retten har forelagt følgende præjudicielle spørgsmål for Domstolen:

»Afgørelse nr. 101 af 29. maj 1975 fra De europæiske Fællesskabers administrative Kommission offentliggjort på side 3 i EFT C 44 af 26. februar 1976 bestemmer bl.a., at for de pensioner, hvortil der er erhvervet ret inden den 1. januar 1975, og som ikke er blevet fastsat den 1. marts 1976, benyttes ved omregningen den vekselkurs, som var gældende den 1. januar 1975, hvor-

efter 1 LIT var lig med 0,05784 BFR som offentliggjort i EFT C 143 af 18. november 1974, s. 1.

Har denne afgørelse fornøden hjemmel, og hvorledes skal den i påkommende tilfælde fortolkes i forhold til bestemmelserne i artikel 7 i forordning (EØF) nr. 574/72, som hovedsagelig går ud på, at tilbagebetaling ikke kan kræves ud over de beløb, som faktisk er oppebåret i henhold til en anden lovgivning?»

- 15 Uder sagens behandling for Domstolen har INAMI anført, at de belgiske ydelser var udregnet alene på grundlag af belgisk lovgivning, der blev betragtet som mere fordelagtig for modtageren end anvendelsen af artikel 46 i forordning nr. 1408/71. INAMI har påpeget, at denne beregningsmetode indebar, at den nationale lovgivnings antikumulationsbestemmelser skulle anvendes. Som Domstolen udtalte i sine domme af 13. oktober 1977 (Mura, sag 22/77, Sml. 1977, s. 1699, og Greco, sag 37/77, Sml. 1977, s. 1711), er det, når andet punktum i artikel 12, stk. 2, i forordning nr. 1408/71 ikke finder anvendelse (dvs. i tilfælde, hvor bestemmelserne i forordningens artikel 46, stk. 3, ikke finder anvendelse, fordi dette ville medføre en nedsættelse af en ydelse, som udelukkende er erhvervet i henhold til en medlemsstats lovgivning), det første punktum, som finder anvendelse, hvilket medfører, at de nationale lovgivningsbestemmelser om, hvorvidt ydelser skal nedsættes, stilles i bero eller bortfalde, finder anvendelse på modtageren.
- 16 INAMI har derfor gjort gældende, at artikel 107 i forordning nr. 574/72 finder anvendelse på beregningen af den belgiske ydelse, der er nævnt i artikel 70, stk. 2, i lov af 9. august 1963, som på sin side finder anvendelse i medfør af artikel 12 i forordning nr. 1408/71.
- 17 Hvis derimod, som hævdet af Kommissionen, artikel 12, stk. 2, i forordning nr. 1408/71 ikke fandt anvendelse på nærværende sag, skulle bestemmelserne i artikel 107 i forordning nr. 574/72 anvendes analogt, da der ikke indtil 1. juli 1976, da artikel 241 bis i arrêté royal af 4. november 1963 trådte i kraft, fandtes nogen national belgisk bestemmelse om fastlæggelsen af det ydelsesbeløb, der påhvilede Belgien. Skønt INAMI's afgørelse blev truffet i

september 1976, opstod uarbejdsdygtigheden længe inden 1. juli 1976, ligesom den italienske ydelse angik tidsrum længe inden denne dato.

- 18 Somt det fremgår af det forelagte spørgsmål, ønsker Tribunal du travail at få oplyst, om Den administrative Kommissions ovennævnte afgørelse har fornøden hjemmel under hensyn til artikel 7 i forordning nr. 574/72, som »hovedsagelig går ud på, at tilbagebetaling ikke kan kræves ud over de beløb, som faktisk er oppebåret i henhold til en anden lovgivning«.

- 19 Det skal imidlertid bemærkes, at artikel 7 i forordning nr. 574/72 ikke indeholder en bestemmelse med en så præcis retsvirkning som den, der omtales i det præjudicielle spørgsmål, således at artiklen ingen rolle spiller for besvarelsen af det forelagte spørgsmål.

- 20 For så vidt angår spørgsmålet, som det er stillet af Tribunal du Travail, følger det såvel af traktatens artikel 155 som af det judicielle system, som er indført ved traktaten, navnlig ved artiklerne 173 og 177, at et organ som Den administrative Kommission ikke kan bemyndiges af Rådet til at udstede retsakter af normativ karakter. En afgørelse fra Den administrative Kommission kan være et hjælpemiddel for de sociale sikringsinstitutioner, som skal anvende fællesskabsretten på dette område, men kan dog ikke forpligte institutionerne til at følge bestemte metoder eller anlægge bestemte fortolkninger, når de anvender fællesskabsreglerne. Den administrative Kommissions afgørelse nr. 101 er således ikke bindende for Tribunal du travail.

- 21 Det spørgsmål, Tribunal du travail de Bruxelles har forelagt, vil derfor være at besvare således.

- 22 Der skal imidlertid tilføjes en række betragtninger til støtte for afgørelsen af sagen for den nævnte ret.

- 23 Det fremgår af sagens akter, at uarbejdsdygtigheden, som lå til grund for de omhandlede ydelser, opstod på et tidspunkt forud for den 1. januar 1973, da forordningerne nr. 1408/71 og 574/72 trådte i kraft. Parterne i hovedsagen og Tribunal du travail de Bruxelles såvel som Kommissionen, der har afgivet indlæg for Domstolen, synes imidlertid at være af den opfattelse, at bestemmelserne i disse forordninger skal finde anvendelse i nærværende sag. Domstolen finder, at medmindre arbejdstageren har fremsat anmodning om, at bestemmelserne i forordning nr. 1408/71 anvendes, er det bestemmelserne i Rådets forordning nr. 3 af 25. september 1958 (JO 30, s. 561), der skal finde anvendelse i nærværende sag. Det skal dog tilføjes i denne forbindelse, at uanset hvilken ordning, der anvendes, får det samme følger for sagens afgørelse.
- 24 Det skal understreges, at anvendelsen af nationale antikumulationsregler hviler på en fast praksis fra Domstolens side, hvorefter en bestemmelse i en grundforordning, der bevirker, at en vandrende arbejdstager fratages en del af de fordele, han har alene i medfør af en medlemsstats lovgivning, ikke er i overensstemmelse med formålet med traktatens artikel 51. Ved denne praksis har Domstolen fastslået, at når ydelsen af den fulde nationale pension i tilknytning til en anvendelse af de nationale antikumulationsregler viser sig at være mere fordelagtig for arbejdstageren end fællesskabsrettens regler om sammenlægning og forholdsmæssig beregning, er det den nationale lovgivning, der finder anvendelse i sin fulde udstrækning. Selv om denne praksis kan medføre en nedsættelse af størrelsen af de ydelser, der tildeles arbejdstageren i medfør af flere medlemsstats lovgivninger, hviler den på det princip, at arbejdstageren i det mindste har krav på at oppebære den mest fordelagtige fulde pension, som han er berettiget til alene i medfør af en medlemsstats lovgivning.
- 25 Når der tildeles en arbejdstager fuld pension alene efter en medlemsstats lovgivning, og der efter fællesskabsretlige bestemmelser tillige tildeles den pågældende en pension i en anden medlemsstat, hvis beløb fradrages den fulde pension, som ydes af den kompetente institution i den første medlemsstat, er det derfor uforeneligt med traktatens artikel 51 at anvende denne lovgivning på en måde, der for en given periode giver mulighed for, at tilbagebetalingen til den første medlemsstats kompetente institution af foreløbigt

udbetalte beløb til den ydelsesberettigede overstiger det pensionsbeløb eller de forfaldne pensionsydelse, som er overført til denne institution af den anden medlemsstats sociale sikringsinstitution, og som er omregnet til den første medlemsstats valuta på overførselsdatoen.

Sagens omkostninger

- 26 De udgifter, der er afholdt af Kommissionen for De europæiske Fællesskaber, der har afgivet indlæg for Domstolen, kan ikke godtgøres. 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 (første afdeling)

vedrørende det spørgsmål, der er forelagt den af Tribunal du travail de Bruxelles ved kendelse af 6. marts 1980, for ret:

1. En afgørelse fra De europæiske Fællesskabers administrative Kommission for vandrende arbejdstageres sociale sikring kan være et hjælpemiddel for de sociale sikringsinstitutioner, som skal anvende fællesskabsretten på dette område, men kan dog ikke forpligte institutionerne til at følge bestemte metoder eller anlægge bestemte fortolkninger, når de anvender fællesskabsreglerne. Den administrative Kommissions afgørelse nr. 101 er således ikke bindende for de nationale domstole.
2. Når der tildeles en arbejdstager fuld pension alene efter én medlemsstats lovgivning, og der efter fællesskabsretlige bestemmelser tillige tildeles den pågældende en pension i en anden medlemsstat, hvis beløb fradrages den fulde pension, som ydes af den kompetente institution i den første medlemsstat, er det uforeneligt med traktatens artikel 51 at

anvende denne lovgivning på en måde, der for en given periode giver mulighed for, at tilbagebetalingen til den første medlemsstats kompetente institution af foreløbigt udbetalte beløb til den ydelsesberettigede overstiger det pensionsbeløb eller de forfaldne pensionsydelser, som er overført til denne institution af den anden medlemsstats sociale sikringsinstitution, og som er omregnet til den første medlemsstats valuta på overførselsdatoen.

Koopmans

O'Keeffe

Bosco

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 14. maj 1981.

For justitssekretæren

J. A. Pompe

Assisterende justitssekretær

T. Koopmans

Formand for første afdeling

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT
J.-P. WARNER
FREMSAT DEN 20. NOVEMBER 1980¹

Høje Domstol.

Denne sag er forelagt Domstolen af Tribunal du Travail de Bruxelles i form af en anmodning om præjudiciel afgørelse.

Sagsøgeren i hovedsagen er en italiensk statsborger, Giuseppe Romano, der har bopæl i Belgien. Sagsøgte er det belgiske Institut national d'assurance maladie-

invalidité («INAMI» — direktoratet for syge-og invalideforsikring).

Det spørgsmål, der skal afgøres i hovedsagen, er i korte træk, hvem af parterne der skal bære et kursstab, som er opstået som følge af et kursfald for den italienske lire mellem det tidspunkt, da en italiensk pension, som Romano havde krav på, forfaldt til betaling, og det tidspunkt, da pensionen rent faktisk kom til udbetaling.

¹ — Oversat fra engelsk.