



Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Tiende Afdeling)

15. marts 2018*

»Præjudiciel forelæggelse – social sikring af vandrende arbejdstagere – forordning (EØF) nr. 1408/71 – artikel 12 og 46a-46c – ydelser af samme art – begreb – antikumulationsreglen – begreb – betingelser – national regel, der fastsætter et tillæg til en pension som følge af fuldstændig og varig uarbejdsdygtighed for arbejdstagere på 55 år eller derover – berostillelse af tillægget i tilfælde af beskæftigelse eller modtagelse af en alderspension«

I sag C-431/16,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, indgivet af Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León (øverste regionale domstol i den selvstyrende region Castilla y León, Spanien) ved afgørelse af 11. maj 2016, indgået til Domstolen den 2. august 2016, i sagen

Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS),

Tesorería General de la Seguridad Social (TGSS)

mod

José Blanco Marqués,

har

DOMSTOLEN (Tiende Afdeling),

sammensat af afdelingsformanden, E. Levits, og dommerne M. Berger og F. Biltgen (refererende dommer),

generaladvokat: E. Tanchev,

justitssekretær: fuldmægtig L. Carrasco Marco,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 13. september 2017,

efter at der er afgivet indlæg af:

- Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS) og Tesorería General de la Seguridad Social (TGSS) ved letrados A. Trillo García og M. Baró Pazos,
- den spanske regering ved V. Ester Casas, som befuldmægtiget,
- Europa-Kommissionen ved L. Lozano Palacios og D. Martin, som befuldmægtigede,

* Processprog: spansk.

og idet Domstolen efter at have hørt generaladvokaten har besluttet, at sagen skal pådømmes uden forslag til afgørelse,

afsagt følgende

Dom

- 1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 4, 12 og 46a-46c i Rådets forordning (EØF) nr. 1408/71 af 14. juni 1971 om anvendelse af de sociale sikringsordninger på arbejdstagere, selvstændige erhvervsdrivende og deres familiemedlemmer, der flytter inden for Fællesskabet, som ændret og ajourført ved Rådets forordning (EF) nr. 118/97 af 2. december 1996 (EFT 1997, L 28, s. 1), som ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 592/2008 af 17. juni 2008 (EUT 2008, L 177, s. 1, herefter »forordning nr. 1408/71«), og af artikel 3, 10 og 53-55 i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 883/2004 af 29. april 2004 om koordinering af de sociale sikringsordninger (EUT 2004, L 166, s. 1).
- 2 Denne anmodning blev indgivet i forbindelse med en tvist mellem på den ene side Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS) (det nationale institut for social sikring, Spanien, herefter »INSS«) og Tesorería General de la Seguridad Social (TGSS) (den almindelige kasse for social sikring, Spanien, herefter »TGSS«) og på den anden side José Blanco Marqués vedrørende INSS' afgørelse om at stille udbetalingen af et tillæg til dennes pension som følge af fuldstændig og varig uarbejdsdygtighed i bero, fordi han oppebærer en schweizisk alderspension.

Retsforskrifter

EU-retten

- 3 Det fremgår af ordlyden af 21. betragtning til forordning nr. 1408/71, at det »for at beskytte de vandrende arbejdstagere og deres efterladte mod en alt for streng anvendelse af de nationale bestemmelser om nedsættelse, midlertidig inddragelse eller bortfald af ydelser er [...] nødvendigt at indsætte bestemmelser, som strengt afgrænser anvendelsen af disse bestemmelser«.
- 4 Denne forordnings artikel 1, litra j), definerer udtrykket »lovgivning« således, at det i forhold til enhver medlemsstat omfatter »bestående eller fremtidige love, administrative forskrifter, vedtægtsmæssige bestemmelser og alle andre gennemførelsesregler vedrørende de [...] sociale sikringsgrene eller sikringsordninger [...]«.
- 5 Den nævnte forordnings artikel 4 med overskriften »Sagligt anvendelsesområde« bestemmer i stk. 1:
»Denne forordning finder anvendelse på enhver lovgivning om sociale sikringsgrene, der vedrører:
a) ydelser i anledning af sygdom og moderskab
b) ydelser ved invaliditet, herunder ydelser, der tager sigte på at bevare eller forbedre erhvervsevnen
c) ydelser ved alderdom
d) ydelser til efterladte
e) ydelser i anledning af arbejdsulykker og erhvervssygdomme
f) ydelser ved dødsfald

g) ydelser ved arbejdsløshed

h) familieydelser.«

6 Samme forordnings artikel 12 med overskriften »Forbud mod dobbeltydelser« bestemmer:

»1. Der kan ikke med hjemmel i denne forordning tillægges eller bevares ret til flere ydelser af samme art på grundlag af samme forsikringsperiode tilbagelagt efter en tvungen forsikring. Denne bestemmelse finder dog ikke anvendelse på ydelser ved invaliditet, alderdom, dødsfald (pensioner) eller erhvervssygdom, der fastsættes af institutionerne i to eller flere medlemsstater i overensstemmelse med reglerne i artikel 41, artikel 43, stk. 2 og 3, artikel 46, 50 og 51 eller artikel 60, stk. 1, litra b).

2. Indeholder en medlemsstats lovgivning bestemmelser om, at en ydelse skal nedsættes, stilles i bero eller bortfalde, når modtageren samtidig får udbetalt andre sociale ydelser eller har andre indtægter af enhver art, finder disse bestemmelser, medmindre der er fastsat andre bestemmelser i denne forordning, tillige anvendelse, selv om det drejer sig om ydelser, som den pågældende har opnået i henhold til en anden medlemsstats lovgivning, eller om indtægter, han har modtaget på en anden medlemsstats område.

3. Indeholder en medlemsstats lovgivning bestemmelser om, at ydelser ved invaliditet eller førtidsydelser ved alderdom skal nedsættes, stilles i bero eller bortfalde i tilfælde af, at modtageren er erhvervsmæssigt beskæftiget, finder disse bestemmelser tillige anvendelse, hvis den pågældende er erhvervsmæssigt beskæftiget på en anden medlemsstats område.

[...]«

7 Artikel 46 i forordning nr. 1408/71 fastsætter:

»1. Såfremt de foreskrevne betingelser i en medlemsstats lovgivning for erhvervelse af ret til ydelser er opfyldt, uden at hverken artikel 45 eller artikel 40, stk. 3, behøver at bringes i anvendelse, gælder følgende regler:

- a) Den kompetente institution beregner det ydelsesbeløb, der skal udredes:
 - i) dels i henhold til den for institutionen gældende lovgivning alene
 - ii) dels i henhold til stk. 2.

[...]«

8 Denne forordnings artikel 46a med overskriften »Almindelige bestemmelser om nedsættelse, midlertidig inddragelse eller bortfald af ydelser ved invaliditet, alderdom eller til efterladte i henhold til medlemsstaternes lovgivning« bestemmer:

»1. Ved sammenfald af ydelser af samme art forstås i dette kapitel: Sammenfald af ydelser ved invaliditet, alderdom og til efterladte, som beregnes eller udregnes på grundlag af forsikrings- og/eller bopælsperioder, der er tilbagelagt af en og samme person.

2. Ved sammenfald af ydelser af forskellig art forstås i dette kapitel: Sammenfald af ydelser, der ikke kan betragtes som ydelser af samme art i den i stk. 1 nævnte forstand.

3. Ved anvendelse af bestemmelser i en medlemsstats lovgivning om, at en ydelse skal nedsættes, stilles i bero eller bortfalde, når der samtidig består ret til en ydelse ved invaliditet, alderdom eller til efterladte og en ydelse af samme art eller en anden ydelse eller andre indtægter, gælder følgende regler:

- a) [D]er tages kun hensyn til ydelser, der er erhvervet ret til efter lovgivningen i en anden medlemsstat, eller andre indtægter, der er opnået i en anden medlemsstat, såfremt lovgivningen i førstnævnte medlemsstat indeholder bestemmelser om medregning af ydelser eller indtægter, der er opnået i udlandet.
- b) [D]er tages hensyn til det ydelsesbeløb, der skal udbetales af en anden medlemsstat inden fradrag af skat, sociale sikringsbidrag og andre individuelle indeholdelser.
- c) [D]er tages ikke hensyn til det ydelsesbeløb, som der er erhvervet ret til efter lovgivningen i en anden medlemsstat, og som udredes på grundlag af en frivillig eller en frivillig fortsat forsikring.
- d) [S]åfremt der anvendes bestemmelser om nedsættelse, midlertidig inddragelse eller bortfald i henhold til en enkelt medlemsstats lovgivning, fordi den pågældende modtager ydelser af samme eller af anden art i henhold til andre medlemsstaters lovgivning eller andre indtægter, der er erhvervet på andre medlemsstaters område, kan ydelsen efter førstnævnte medlemsstats lovgivning højst nedsættes med et beløb, der svarer til beløbet for de ydelser, der skal udredes efter de andre medlemsstaters lovgivning, eller for de indtægter, der er erhvervet på disses område.«

9 Den nævnte forordnings artikel 46b med overskriften »Særlige bestemmelser om sammenfald af ydelser af samme art, der udbetales i henhold til lovgivningen i to eller flere medlemsstater« har følgende ordlyd:

»1. Bestemmelserne i en medlemsstats lovgivning om nedsættelse, midlertidig inddragelse eller bortfald af ydelser finder ikke anvendelse på en ydelse, der beregnes i henhold til artikel 46, stk. 2.

2. Bestemmelserne i en medlemsstats lovgivning om nedsættelse, midlertidig inddragelse eller bortfald af ydelser finder kun anvendelse på en ydelse, der beregnes i henhold til artikel 46, stk. 1, litra a), nr. i), såfremt det drejer sig om:

- a) en ydelse, hvis størrelse er uafhængig af længden af de tilbagelagte forsikrings- eller bopælsperioder, og som er anført i bilag IV, afsnit D

eller

[...]

De i litra a) og b) omhandlede ydelser og aftaler er anført i bilag IV, afsnit D.«

10 Forordning nr. 1408/71 blev ophævet og fra den 1. maj 2010 erstattet af forordning nr. 883/2004. I henhold til den sidstnævnte forordnings artikel 90, stk. 1, forblev forordning nr. 1408/71 imidlertid i kraft, og dens retsvirkninger blev bevaret med henblik på »aftalen om Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde [af 2. maj 1992 (EFT 1994, L 1, s. 3)] og aftalen mellem Det Europæiske Fællesskab og dets medlemsstater på den ene side og Det Schweiziske Forbund på den anden side om fri bevægelighed for personer[, undertegnet i Luxembourg den 21. juni 1999 og godkendt på Det Europæiske Fællesskabs vegne ved afgørelse 2002/309/EF, Euratom, truffet af Rådet og Kommissionen, for så vidt angår aftalen om videnskabeligt og teknologisk samarbejde den 4. april 2002 om indgåelse af syv aftaler med Det Schweiziske Forbund (EFT 2002, L 114, s. 1, herefter »EF-Schweiz-aftalen«),] samt andre aftaler, der indeholder en henvisning til forordning (EØF) nr. 1408/71, så længe disse aftaler ikke er blevet ændret som følge af nærværende forordning«.

11 Artikel 8 i EF-Schweiz-aftalen fastsætter:

»De kontraherende parter fastlægger i overensstemmelse med bilag II samordningen af socialsikringssystemerne, især med henblik på at sikre:

- a) ligebehandling
- b) fastsættelse af den lovgivning, der finder anvendelse
- c) sammenlægning af alle tidsrum, der i de forskellige nationale lovgivninger tages i betragtning med henblik på at indrømme og opretholde retten til ydelser og på beregning heraf
- d) betaling af ydelser til personer, der har bopæl på de kontraherende parters område
- e) gensidig administrativ bistand og samarbejde mellem myndigheder og institutioner.«

12 I EF-Schweiz-aftalens artikel 20 bestemmes følgende:

»De bilaterale aftaler om socialsikring mellem Schweiz og Det Europæiske Fællesskabs medlemsstater suspenderes fra denne aftales ikrafttræden, for så vidt som samme emne er omfattet af denne aftale, jf. dog bestemmelserne i bilag II.«

13 Bilag II til EF-Schweiz-aftalen vedrørende koordinering af de sociale sikringsordninger fastsætter i artikel 1:

»1. De kontraherende parter er enige om på området for koordineringen af de sociale sikringsordninger at anvende de fællesskabsakter, som der henvises til i, og som ændres ved, del A i dette bilag, eller tilsvarende bestemmelser.

2. Udtrykket »medlemsstat(er)«, der er anført i de akter, som der henvises til i del A i dette bilag, anses for at finde anvendelse på Schweiz ud over de stater, der er omfattet af de pågældende fællesskabsakter.«

14 Del A i det nævnte bilag henviser bl.a. til forordning nr. 1408/71.

15 Bilag II til EF-Schweiz-aftalen er blevet ajourført ved afgørelse nr. 1/2012 vedtaget af det blandede udvalg nedsat i henhold til aftalen mellem Det Europæiske Fællesskab og dets medlemsstater på den ene side og Det Schweiziske Forbund på den anden side om fri bevægelighed for personer af 31. marts 2012 (EUT 2012, L 103, s. 51).

16 Det således ændrede bilag II, der trådte i kraft den 1. april 2012, henviser til forordning nr. 883/2004, men ligeledes til forordning nr. 1408/71, for de tilfælde, hvor der foreligger »henvisninger i forordning [nr. 883/2004] eller vedrørende tidligere tilfælde«.

Spansk ret

17 Artikel 136 og 137 i Ley General de la Seguridad Social (almindelig lov om social sikring) i den konsoliderede udgave, der blev godkendt ved Real Decreto Legislativo 1/1994 (lovdekret nr. 1/1994) af 20. juni 1994 (BOE nr. 154, af 29.6.1994, s. 20658), der finder anvendelse på hovedsagen (herefter »LGSS«), fastsætter med henblik på social beskyttelse i tilfælde af fuldstændig og varig uarbejdsdygtighed i forhold til udøvelse af det sædvanlige erhverv en livsvarig pension til beskyttelse

efter behov af de arbejdstagere, som efter en sygdom eller en ulykke, uanset om den er erhvervsrelateret eller ej, taber evnen til at udøve deres sædvanlige erhverv, men forbliver i stand til at udøve andre erhverv.

18 Artikel 139, stk. 2, i LGSS har følgende ordlyd:

»Den økonomiske ydelse ved fuldstændig og varig uarbejdsdygtighed består af en livsvarig pension, som undtagelsesvis kan erstattes af en godtgørelse, der udbetales som et engangsbetøb, når den begunstigede er under 60 år.

Arbejdstagere, der er erklæret fuldstændigt og varigt uarbejdsdygtige i forhold til udøvelsen af deres sædvanlige erhverv, modtager den pension, der er fastsat i det foregående stykke, med tillæg af en procentdel, der fastsættes i henhold til den gældende lovgivning, såfremt deres alder, manglende generelle eller specielle kompetencer eller det sociale og erhvervsmæssige miljø i det område, hvor de har bopæl, tyder på visse vanskeligheder ved at finde beskæftigelse inden for et andet erhverv end deres tidligere sædvanlige erhverv.

[...]«

19 Det fremgår af artikel 6, stk. 1-3, i Decreto 1646/1972 para la aplicación de la ley 24/1972, de 21 de junio, en materia de prestaciones del Régimen General de la Seguridad Social (dekret nr. 1646/1972 om anvendelsen af lov nr. 24/1972 af 21.6.1972 om ydelser fra den almindelige ordning for social sikring) af 23. juni 1972 (herefter »dekret nr. 1646/1972«), at pension som følge af fuldstændig og varig uarbejdsdygtighed i forhold til udøvelse af det sædvanlige erhverv forøges med et tillæg svarende til 20% af det beregningsgrundlag, der anvendes med henblik på fastsættelse af pensionsbeløbet (herefter »tillægget på 20%«), såfremt arbejdstageren er 55 år eller derover.

20 Når det imidlertid tages i betragtning, at grundlaget for dette tillæg er støttet på antagelsen om, at det er særligt vanskeligt for personer på mindst 55 år at finde ansættelse inden for et andet erhverv end det, disse personer udøvede, og i forhold til hvilket de blev anerkendt som fuldstændigt og varigt uarbejdsdygtige, stilles det nævnte tillæg i bero i henhold til artikel 6, stk. 4, i dekret nr. 1646/1972 »i den periode, hvor arbejdstageren er i beskæftigelse«.

21 Derimod er oppebæring af selve pensionen som følge af fuldstændig og varig uarbejdsdygtighed forenelig med udøvelsen af et andet erhverv.

22 I henhold til artikel 143, stk. 4, i LGSS overgår en pension som følge af varig uarbejdsdygtighed til at blive en alderspension, når modtageren af denne pension fylder 65 år. Denne ændring af betegnelsen berører imidlertid ikke betingelserne for anvendelsen af denne ydelse.

Twisten i hovedsagen og de præjudicielle spørgsmål

23 José Blanco Marqués, der blev født den 3. februar 1943, modtager en spansk pension som følge af fuldstændig og varig uarbejdsdygtighed i forhold til udøvelsen af erhvervet som kvalificeret elektriker i miner på grund af en sygdom, som ikke er en erhvervssygdom, og som blev anerkendt ved retsafgørelse af 3. juni 1998 med retsvirkning fra den 13. januar 1998. Med henblik på fastsættelse af retten til at modtage denne pension samt beregningen af dennes størrelse blev der alene taget hensyn til de bidrag, der var blevet betalt til den spanske sociale sikringsordning. Henset til, at den berørte på datoen for retsvirkningen af denne afgørelse var over 55 år, blev han i henhold til artikel 6, stk. 1-3, i dekret nr. 1646/1972 tildelt et tillæg på 20%.

- 24 Da José Blanco Marqués fyldte 65 år, fik han, med virkning fra den 1. marts 2008, en alderspension fra den schweiziske sociale sikring. Denne alderspension blev tildelt udelukkende under hensyn til de sociale bidrag, som han havde indbetalt i forbindelse med den schweiziske obligatoriske ordning.
- 25 Ved afgørelse af 24. februar 2015 stillede INSS, med virkning fra den 1. februar 2015, det tillæg på 20%, som José Blanco Marqués modtog, i bero med den begrundelse, at dette tillæg var uforeneligt med modtagelsen af en alderspension, og krævede tilbagebetaling af et beløb på 17 340,95 EUR svarende til de beløb, der var blevet udbetalt i henhold til det nævnte tillæg mellem den 1. februar 2011 og den 31. januar 2015, og som ikke var omfattet af forældelsesfristen.
- 26 José Blanco Marqués anlagde sag til prøvelse af denne afgørelse ved Juzgado de lo Social n° 1 de Ponferrada (arbejdsret nr. 1 i Ponferrada, Spanien). Ved dom af 28. september 2015 annullerede denne ret den nævnte afgørelse, idet den fandt, at tillægget på 20% ikke var uforeneligt med modtagelsen af en schweizisk alderspension, idet der i henhold til artikel 46a, stk. 3, litra a), i forordning nr. 1408/71 eller artikel 53, stk. 3, litra a), i forordning nr. 883/2004 alene foreligger uforenelighed, såfremt den nationale lovgivning fastsætter, at der skal tages hensyn til de ydelser og indtægter, der er opnået i udlandet. En sådan regel foreligger imidlertid ikke efter spansk ret.
- 27 INSS appellerede denne dom til Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León (øverste regionale domstol i Castilla y León, Spanien) og gjorde gældende, at tillægget på 20% ifølge Tribunal Supremos (øverste domstol) praksis stilles i bero ikke alene i det tilfælde, der er udtrykkeligt anført i artikel 6, stk. 4, i dekret nr. 1646/1972, dvs. når modtageren udøver en beskæftigelse, men også i det tilfælde, hvor sidstnævnte modtager en alderspension i en anden medlemsstat eller i Schweiz, idet en sådan alderspension udgør en indtægt, der erstatter indtægter fra arbejde.
- 28 Under disse omstændigheder har Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León (øverste regionale domstol i Castilla y León) besluttet at udsætte sagen og forelægge følgende præjudicielle spørgsmål for Domstolen:
- »1) Skal en bestemmelse i national ret som den, der er indeholdt i artikel 6, stk. 4, i [dekret nr. 1646/1972], hvorefter et tillæg på 20% af beregningsgrundlaget til pensionister over 55 år, som fuldstændigt og varigt er ude af stand til at udøve deres sædvanlige erhverv, »stilles i bero i perioder, hvor arbejdstageren opnår beskæftigelse«, anses for at udgøre en antikumulationsregel som omhandlet i artikel 12 [og] 46a[-]46c i forordning [nr. 1408/71] og artikel 5 [og] 53[-]55 i forordning [nr. 883/2004], henset til, at den spanske Tribunal Supremo (øverste domstol) har fortolket den nævnte bestemmelse i national ret således, at den uforenelighed, som er fastslået heri, ikke blot gælder med hensyn til udøvelse af beskæftigelse, men også for modtagelse af alderspension?
- 2) Såfremt det foregående spørgsmål besvares bekræftende, skal artikel 46a, stk. 3, litra a), i forordning [nr. 1408/71] og artikel 53, stk. 3, litra a), i forordning [nr. 883/2004] da fortolkes således, at en regel om antikumulation for så vidt angår det omhandlede tillæg og en pension fra en anden medlemsstat i Den Europæiske Union eller Schweiz kun kan finde anvendelse, når der findes en lovbestemmelse i national ret, som udtrykkeligt fastslår uforeneligheden af sociale sikringsydelser ved invaliditet, alderdom og til efterladte som den her omhandlede og ydelser eller indtægter, som modtageren har erhvervet eller opnået i udlandet? Eller kan antikumulationsreglen anvendes på pensioner fra en anden medlemsstat i Den Europæiske Union eller Schweiz i henhold til artikel 12 i forordning [nr. 1408/71] og artikel 5 i forordning [nr. 883/2004], når der ikke foreligger en udtrykkelig lovbestemmelse, men der i national retspraksis er anlagt en fortolkning, som indebærer uforenelighed af den omhandlede ydelse og en alderspension, der ydes i henhold til national spansk ret?

- 3) Såfremt svaret på det foregående spørgsmål indebærer, at den spanske antikumulationsregel (således som – udvidende – fortolket i retspraksis) finder anvendelse i det foreliggende tilfælde på trods af, at der ikke foreligger en udtrykkelig lovbestemmelse vedrørende ydelser eller indtægter, som er opnået eller erhvervet i udlandet, skal det tillæg på 20%, som arbejdstagere, der er erklæret fuldstændigt og varigt ude af stand til at udøve deres sædvanlige erhverv og er over 55 år, således som beskrevet modtager i henhold til spansk lovgivning om social sikring, da anses for at være en ydelse af samme art eller af en anden art end en alderspension fra det schweiziske socialsikringsystem? Har definitionen af de forskellige sociale sikringsgrene, der er anført i artikel 4, stk. 1, i forordning [nr. 1408/71] og artikel 3, stk. 1, i forordning [nr. 883/2004] fællesskabsretlig rækkevidde, eller skal den definition, der er fastsat i national lovgivning for hver enkelt konkrete ydelse, følges? Såfremt definitionen har fællesskabsretlig rækkevidde, skal det tillæg på 20% af beregningsgrundlaget for pensionen ved fuldstændigt og varigt tab af erhvervsevne, som er genstand for denne sag, da anses for en ydelse ved invaliditet eller en ydelse ved arbejdsløshed, henset til, at den supplerer pensionen ved fuldstændigt og varigt tab af erhvervsevne for så vidt angår det sædvanlige erhverv på grund af vanskeligheden for personer over 55 år ved at finde anden beskæftigelse, således at udbetalingen af dette tillæg stilles i bero, hvis modtageren udøver en beskæftigelse?
- 4) Hvis de to ydelser anses for at være af samme art, og det lægges til grund, at der hverken ved beregningen af den spanske pension ved tab af erhvervsevne eller af tillægget hertil tages hensyn til bidragsperioder i en anden stat, skal tillægget på 20% af beregningsgrundlaget for den spanske pension ved fuldstændigt og varigt tab af erhvervsevne da anses for en ydelse, som antikumulationsreglerne finder anvendelse på, for så vidt som størrelsen heraf skal anses for uafhængig af længden af de tilbagelagte forsikrings- eller bopælsperioder som omhandlet i artikel 46b[, stk. 2, litra a),] i forordning [nr. 1408/71] og artikel 54, stk. 2, litra a), i forordning [nr. 883/2004]? Kan antikumulationsreglen anvendes, selv om nævnte ydelse hverken er nævnt i afsnit D i bilag IV til forordning [nr. 1408/71] eller bilag IX til forordning [nr. 883/2004]?
- 5) Såfremt det foregående spørgsmål besvares bekræftende, finder bestemmelsen i artikel 46a, stk. 3, litra d), i forordning [nr. 1408/71] og artikel 53, stk. 3, litra d), i forordning [nr. 883/2004], hvorefter den spanske socialsikringsydelse højst kan nedsættes »med et beløb, der svarer til beløbet for de ydelser, der skal udredes efter [lovgivningen]«, i den anden stat, i det foreliggende tilfælde Schweiz, da anvendelse?
- 6) Hvis de to ydelser anses for at være af forskellig art, er det da muligt, henset til, at det ikke fremgår, at Schweiz anvender en antikumulationsregel, i henhold til artikel 46c i forordning [nr. 1408/71] og artikel 55 i forordning [nr. 883/2004] at anvende nedsættelsen i sin helhed på tillægget på 20% til den spanske pension ved fuldstændigt og varigt tab af erhvervsevne, eller skal den være genstand for opdeling eller pro rata-beregning? Finder i hvert af disse tilfælde den grænse anvendelse, som følger af artikel 46a, stk. 3, litra d), i forordning [nr. 1408/71] og artikel 53, stk. 3, litra d), i forordning [nr. 883/2004], hvorefter den spanske socialsikringsydelse højst kan nedsættes »med et beløb, der svarer til beløbet for de ydelser, der skal udredes efter lovgivningen« i den anden stat, i det foreliggende tilfælde Schweiz?»

Om de præjudicielle spørgsmål

Indledende bemærkninger

- 29 Henset til, at den forelæggende ret i sine præjudicielle spørgsmål henviser til både bestemmelserne i forordning nr. 1408/71 og bestemmelserne i forordning nr. 883/2004, skal det indledningsvis fastlægges, hvilken forordning der skal finde anvendelse rationae temporis på situationen i hovedsagen.

- 30 Det fremgår i denne forbindelse af sagen som forelagt for Domstolen, at den afgørelse, hvorved den spanske pension som følge af fuldstændig og varig uarbejdsdygtighed blev tildelt, og den afgørelse, hvorved der blev tildelt en schweizisk alderspension, blev truffet henholdsvis i 1998 og i 2008. Idet disse to afgørelser, som er den udløsende begivenhed for de omhandlede pensioner, blev vedtaget inden ikrafttrædelsen af forordning nr. 883/2004, er alene bestemmelserne i forordning nr. 1408/71 relevante i hovedsagen.

Det første spørgsmål

- 31 Med det første spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om den spanske regel i artikel 6, stk. 4, i dekret nr. 1646/1972, således som fortolket af Tribunal Supremo (øverste domstol), hvorefter tillægget på 20% stilles i bero i den periode, hvor arbejdstageren udøver en beskæftigelse eller modtager en alderspension, udgør en bestemmelse om nedsættelse som omhandlet i artikel 12 i forordning nr. 1408/71.
- 32 Det skal indledningsvis konstateres, at en national lovgivning, der fastsætter et tillæg til en pension som følge af fuldstændig og varig uarbejdsdygtighed, såsom tillægget på 20%, henhører under det materielle anvendelsesområde for forordning nr. 1408/71.
- 33 Som det fremgår af forordningens artikel 4, stk. 1, litra b), finder denne nemlig anvendelse på »ydelser ved invaliditet, herunder ydelser, der tager sigte på at bevare eller forbedre erhvervsevnen«.
- 34 I henhold til den nævnte forordnings artikel 1, litra t), skal udtrykkene »ydelser«, »pensioner« og »renter« forstås i den bredeste betydning, således at de omfatter samtlige ydelser, pensioner og renter, herunder samtlige dele af dem, der afholdes af offentlige midler, og samtlige forhøjelser i form af reguleringstillæg eller andre tillæg.
- 35 For så vidt angår begrebet »bestemmelse om nedsættelse« som omhandlet i artikel 12, stk. 2, i forordning nr. 1408/71 fremgår det af Domstolens faste praksis, at en national regel må kvalificeres som en bestemmelse om nedsættelse, når den beregning, den fastlægger, har til virkning, at det pensionsbeløb, den pågældende har krav på som følge af, at han modtager en ydelse i en anden medlemsstat, nedsættes (jf. i denne retning dom af 7.3.2002, Insalaca, C-107/00, EU:C:2002:147, præmis 16 og den deri nævnte retspraksis, og af 7.3.2013, van den Booren, C-127/11, EU:C:2013:140, præmis 28).
- 36 I det foreliggende tilfælde fremgår det af forelæggelsesafgørelsen, at tillægget på 20% i henhold til artikel 6, stk. 4, i dekret nr. 1646/1972, som fortolket i Tribunal Supremos (øverste domstol) retspraksis, sættes i bero, ikke alene når den begunstigede har en lønindkomst, men også når den pågældende modtager en alderspension, idet denne anses for at være en erstatningsindtægt for lønindkomst. Ifølge samme retspraksis skal der desuden ikke sondres mellem nationale alderspensioner og pensioner, der oppebæres i en anden medlemsstat eller i Schweiz, hvorfor de alle skal tages i betragtning på samme måde med henblik på anvendelsen af denne bestemmelse.
- 37 Det følger heraf, at den i hovedsagen omhandlede nationale regel skal anses for at omfatte de ydelser, som den pågældende har krav på i en anden medlemsstat eller i Schweiz, idet Det Schweiziske Forbund med henblik på anvendelsen af forordning nr. 1408/71 skal sidestilles med en af Unionens medlemsstater (dom af 18.11.2010, Xhymshiti, C-247/09, EU:C:2010:698, præmis 31).
- 38 Det er endvidere ubestridt, at anvendelsen af denne nationale regel har til virkning at nedsætte den samlede størrelse af de ydelser, som den berørte har krav på.

- 39 Domstolen har allerede fastslået, at en national regel, hvori det bestemmes, at et tillæg til en arbejdstagers alderspension nedsættes med det alderspensionsbeløb, som den pågældende har krav på i henhold til en ordning i en anden medlemsstat, udgør en bestemmelse om nedsættelse af en ydelse som omhandlet i artikel 12, stk. 2, i forordning nr. 1408/71 (dom af 22.10.1998, Conti, C-143/97, EU:C:1998:501, præmis 30).
- 40 Hvad angår INSS' og TGSS' argument om, at den i hovedsagen omhandlede nationale regel falder uden for anvendelsesområdet for forordning nr. 1408/71 på grund af den omstændighed, at den blot angiver en simpel regel om uforenelighed, har Domstolen i denne forbindelse præciseret, at man ikke kan undtage de nationale bestemmelser om nedsættelse fra de betingelser og begrænsninger for deres anvendelse, som er fastsat i forordning nr. 1408/71, ved at kvalificere dem som beregningsbestemmelser eller bevisregler (jf. i denne retning dom af 22.10.1998, Conti, C-143/97, EU:C:1998:501, præmis 24, og af 18.11.1999, Van Coile, C-442/97, EU:C:1999:560, præmis 27).
- 41 På baggrund af det ovenstående skal det første spørgsmål besvares med, at en national bestemmelse som den, der er omhandlet i hovedsagen, i henhold til hvilken tillægget til en pension som følge af fuldstændig og varig uarbejdsdygtighed sættes i bero i den periode, hvor den person, der har krav på denne pension, modtager en alderspension i en anden medlemsstat eller i Schweiz, udgør en bestemmelse om nedsættelse som omhandlet i artikel 12, stk. 2, i forordning nr. 1408/71.

Det andet spørgsmål

- 42 Med det andet spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om artikel 46a, stk. 3, litra a), i forordning nr. 1408/71 skal fortolkes således, at begrebet »lovgivningen i førstnævnte medlemsstat«, der fremgår af denne bestemmelse, skal forstås i udtrykkets strengeste betydning, eller om det ligeledes omfatter en fortolkning, som en national domstol, der er den øverste domstol, har foretaget.
- 43 I henhold til denne bestemmelse »tages [der] kun hensyn til ydelser, der er erhvervet ret til efter lovgivningen i en anden medlemsstat, eller andre indtægter, der er opnået i en anden medlemsstat, såfremt lovgivningen i førstnævnte medlemsstat indeholder bestemmelser om medregning af ydelser eller indtægter, der er opnået i udlandet«.
- 44 Desuden defineres udtrykket »lovgivning« i artikel 1, litra j), i forordning nr. 1408/71 således, at det i forhold til enhver medlemsstat omfatter bestående eller fremtidige love, administrative forskrifter, vedtægtsmæssige bestemmelser og alle andre gennemførelsesregler, der vedrører de sociale sikringsgrene eller sikringsordninger.
- 45 Som det fremgår af nærværende doms præmis 27, er artikel 6 i dekret nr. 1646/1972, selv om ordlyden af denne bestemmelse begrænser sig til at fastsætte en berostillelse af tillægget på 20% i tilfælde, hvor den person, der har krav på en pension som følge af fuldstændig og varig uarbejdsdygtighed, udøver en beskæftigelse, i national retspraksis blevet fortolket således, at den deri fastsatte berostillelse ligeledes kan udstrækkes til et tilfælde, hvor den pågældende modtager en alderspension, uanset om denne udbetales af den nationale sociale sikringsordning eller af en anden medlemsstat eller af Schweiz.
- 46 Hvad angår spørgsmålet om, hvorvidt den fortolkning, som den øverste domstol har foretaget af en lovgivningsbestemmelse, skal betegnes som lovgivning som omhandlet i artikel 1, litra j), i forordning nr. 1408/71, bemærkes, at rækkevidden af nationale lovgivningsbestemmelser, administrative forskrifter eller vedtægtsmæssige bestemmelser skal bedømmes under hensyntagen til de nationale domstoles fortolkning af dem (dom af 8.6.1994, Kommissionen mod Det Forenede Kongerige, C-382/92, EU:C:1994:233, præmis 36).

- 47 Selv om der ikke skal tages hensyn til isolerede retsafgørelser eller retsafgørelser, der er i mindretal, forholder det sig anderledes med en fast retspraksis, som den nationale øverste domstol har bekræftet (jf. i denne retning dom af 9.12.2003, Kommissionen mod Italien, C-129/00, EU:C:2003:656, præmis 32).
- 48 På dette grundlag skal det andet spørgsmål besvares med, at artikel 46a, stk. 3, litra a), i forordning nr. 1408/71 skal fortolkes således, at begrebet »lovgivningen i førstnævnte medlemsstat«, der fremgår af denne bestemmelse, skal forstås således, at det omfatter den fortolkning, som en national domstol, der er den øverste domstol, har foretaget af en national lovgivningsbestemmelse.

Det tredje spørgsmål

- 49 Med det tredje spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om det tillæg på 20%, der tildeles en arbejdstager i forbindelse med en pension som følge af fuldstændig og varig uarbejdsdygtighed i henhold til spansk lovgivning, og den alderspension, som samme arbejdstager har erhvervet i Schweiz, skal anses for at være af samme eller forskellig art som omhandlet i forordning nr. 1408/71.
- 50 Med henblik på besvarelsen af dette spørgsmål bemærkes, at socialsikringsydelser i henhold til Domstolens faste praksis skal betragtes som værende af samme art, når deres genstand og formål samt deres beregningsgrundlag og tildelingsbetingelser er identiske. Derimod kan rent formelle kendetegn ikke anses for at være af betydning ved klassificeringen af ydelserne (jf. i denne retning dom af 5.7.1983, Valentini, 171/82, EU:C:1983:189, præmis 13, af 11.8.1995, Schmidt, C-98/94, EU:C:1995:273, præmis 24 og 31, og af 18.7.2006, De Cuyper, C-406/04, EU:C:2006:491, præmis 25).
- 51 Hvad i det foreliggende tilfælde angår genstanden for og formålet med tillægget på 20% fremgår det af forelæggelsesafgørelsen, at dette tillæg tilsigter at beskytte en specifik kategori af særligt følsomme personer, nemlig arbejdstagere mellem 55 og 65 år, i forhold til hvilke der er anerkendt en fuldstændig og varig uarbejdsdygtighed, og for hvem det har vist sig vanskeligt at finde beskæftigelse inden for et andet erhverv end det, de udøvede tidligere.
- 52 Med henblik på at nå dette mål tildeles disse arbejdstagere et tillæg til pensionen som følge af fuldstændig og varig uarbejdsdygtighed, hvis størrelse fastsættes på grundlag af det beregningsgrundlag, der er anvendt med henblik på at fastsætte størrelsen af denne pension.
- 53 Det følger af det ovenstående, at tillægget på 20% til pensionen som følge af fuldstændig og varig uarbejdsdygtighed samt denne pension har kendetegn, der ligner dem, som alderdomsydelser har, for så vidt som de tilsigter at sikre subsistensmidler til de arbejdstagere, der er erklæret fuldstændigt og varigt uarbejdsdygtige til udøvelse af deres sædvanlige erhverv, og som efter at have nået en vis alder desuden har vanskeligt ved at finde beskæftigelse inden for et andet område end deres sædvanlige erhverv.
- 54 Det er i øvrigt på denne måde, at pensionen som følge af fuldstændig og varig uarbejdsdygtighed og tillægget på 20% adskiller sig fra en ydelse ved arbejdsløshed, der dækker den risiko for tab af indkomst, som en arbejdstager lider, såfremt han mister sin beskæftigelse, selv om han stadig er arbejdsdygtig (jf. i denne retning dom af 18.7.2006, De Cuyper, C-406/04, EU:C:2006:491, præmis 27).
- 55 I modsætning til en ydelse ved arbejdsløshed, der har til formål at gøre det muligt for den berørte at forblive på arbejdsmarkedet i perioden uden beskæftigelse, har pensionen som følge af fuldstændig og varig uarbejdsdygtighed og tillægget på 20% nemlig til formål at sikre den berettigede de økonomiske midler, der gør det muligt for den pågældende at dække sine behov i perioden mellem konstateringen efter det fyldte 55. år af den fuldstændige og varige uarbejdsdygtighed indtil pensionsalderen.

- 56 I det tilfælde, hvor modtageren af en pension som følge af fuldstændig og varig uarbejdsdygtighed på ny opnår ansættelse på arbejdsmarkedet i en anden beskæftigelse end den, han udøvede tidligere, er han fortsat sikret selve pensionen som følge af fuldstændig og varig uarbejdsdygtighed, og kun udbetalingen af tillægget på 20% stilles i bero på grund af udøvelsen af den nye beskæftigelse, der gør det muligt for ham at udfylde en del af den manglende erhvervsindtægt.
- 57 Dermed har berostillelsen af tillægget på 20% alene til formål at tilpasse betingelserne for tildeling af pensionen som følge af fuldstændig og varig uarbejdsdygtighed til den begunstigedes situation, og berostillelsen giver således ikke denne ydelse en anden karakter end den, der blev fastslået i nærværende doms præmis 53.
- 58 Denne konklusion understøttes af den omstændighed, at den spanske lovgivning i forbindelse med pensionsalderens indtræden fiktivt sidestiller pensionen som følge af den varige uarbejdsdygtighed med en alderspension.
- 59 I denne henseende bemærkes, at Domstolen allerede har fastslået, at når en arbejdstager modtager ydelser ved invaliditet, der omdannes til alderspension i henhold til en medlemsstats lovgivning, og ydelser ved invaliditet, der endnu ikke er omdannet til alderspension i henhold til lovgivningen i en anden medlemsstat, skal alderspensionen og ydelserne ved invaliditet anses for at være af samme art (dom af 2.7.1981, Celestre m.fl., 116/80, 117/80 og 119/80-121/80, EU:C:1981:159, præmis 11 og den deri nævnte retspraksis, og af 18.4.1989, Di Felice, 128/88, EU:C:1989:153, præmis 13).
- 60 Det følger heraf, at et tillæg på 20%, der tildeles en arbejdstager, som modtager en pension som følge af fuldstændig og varig uarbejdsdygtighed i henhold til spansk lovgivning, og en alderspension, som samme arbejdstager har opnået i Schweiz, skal anses for at være af samme art, og dette såvel i perioden fra konstateringen af den fuldstændige og varige uarbejdsdygtighed fra det fyldte 55. år indtil pensionsalderen, som når pensionsalderen er nået.
- 61 Det tredje spørgsmål skal derfor besvares med, at et tillæg til en pension som følge af fuldstændig og varig uarbejdsdygtighed, som tildeles en arbejdstager i henhold til en medlemsstats lovgivning således som den i hovedsagen omhandlede, og en alderspension, som samme arbejdstager har opnået i Schweiz, skal anses for at være af samme art som omhandlet i forordning nr. 1408/71.

Det fjerde og det femte spørgsmål

- 62 Den forelæggende ret ønsker med det fjerde og det femte spørgsmål nærmere bestemt oplyst for det tilfælde, at de to omhandlede ydelser skal anses for at være af samme art, hvilke nærmere bestemmelser i forordning nr. 1408/71 vedrørende sammenfald af ydelser af samme art der skal finde anvendelse.
- 63 I denne forbindelse skal det bemærkes, at i overensstemmelse med artikel 12, stk. 2, i forordning nr. 1408/71 kan antikumulationsbestemmelserne i en medlemsstats lovgivning, medmindre der er fastsat andre bestemmelser herom i forordningen, gøres gældende over for personer, der modtager en ydelse fra den pågældende medlemsstat, når de samtidig kan få udbetalt andre sociale sikringsydelser, selv om det drejer sig om ydelser, som den pågældende har erhvervet ret til i medfør af en anden medlemsstats lovgivning (dom af 7.3.2002, Insalaca, C-107/00, EU:C:2002:147, præmis 22, og af 7.3.2013, van den Booren, C-127/11, EU:C:2013:140, præmis 29).
- 64 Hvad angår de specifikke bestemmelser, der finder anvendelse på ydelser ved invaliditet, alderdom eller til efterladte, bestemmer artikel 46b, stk. 2, litra a), i forordning nr. 1408/71, at de antikumulationsbestemmelser, der er fastsat i en national lovgivning, kun finder anvendelse på en ydelse, der beregnes i henhold til denne forordnings artikel 46, stk. 1, litra a), nr. i), såfremt to

kumulative betingelser er opfyldt, nemlig, for det første, at ydelsens størrelse er uafhængig af længden af de tilbagelagte forsikrings- eller bopælsperioder, og, for det andet, at ydelsen er anført i bilag IV, afsnit D, til den nævnte forordning.

- 65 I det foreliggende tilfælde fremgår det af oplysningerne i de sagsakter, der er forelagt Domstolen, at de i hovedsagen omhandlede ydelser opfylder kriteriet i artikel 46, stk. 1, litra a), nr. i), i forordning nr. 1408/71, idet de to pensioner er blevet beregnet af de respektive nationale institutioner alene i henhold til bestemmelserne i den lovgivning, der finder anvendelse, uden at det har været nødvendigt at anvende en sammenlægningsmekanisme eller pro-rata-beregning.
- 66 For så vidt angår de to kumulative betingelser er det – selv om de parter, der har indgivet skriftlige indlæg, er uenige om, hvorvidt størrelsen på tillægget på 20% afhænger af den tilbagelagte forsikringsperiode, hvorfor det tilkommer den forelæggende ret at foretage en undersøgelse deraf – imidlertid uomtvistet, at en ydelse af denne art ikke udtrykkeligt er anført i bilag IV, afsnit D, til forordning nr. 1408/71.
- 67 I lyset af det ovenstående skal det fjerde og det femte spørgsmål besvares med, at artikel 46b, stk. 2, litra a), i forordning nr. 1408/71 skal fortolkes således, at en national antikumulationsregel som den, der følger af artikel 6 i dekret nr. 1646/1972, ikke finder anvendelse på en ydelse, der beregnes i henhold til den nævnte forordnings artikel 46, stk. 1, litra a), nr. i), når denne ydelse ikke er anført i bilag IV, afsnit D, til samme forordning.

Det sjette spørgsmål

- 68 Henset til besvarelsen af de to foregående spørgsmål er det ufornuddent at besvare det sjette spørgsmål.

Sagsomkostninger

- 69 Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den forelæggende ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagsomkostningerne. Bortset fra nævnte parters udgifter kan de udgifter, som er afholdt i forbindelse med afgivelse af indlæg for Domstolen, ikke erstattes.

På grundlag af disse præmisser kender Domstolen (Tiende Afdeling) for ret:

- 1) En national bestemmelse som den, der er omhandlet i hovedsagen, i henhold til hvilken tillægget til en pension som følge af fuldstændig og varig uarbejdsdygtighed sættes i bero i den periode, hvor den person, der har krav på denne pension, modtager en alderspension i en anden medlemsstat eller i Schweiz, udgør en bestemmelse om nedsættelse som omhandlet i artikel 12, stk. 2, i Rådets forordning (EØF) nr. 1408/71 af 14. juni 1971 om anvendelse af de sociale sikringsordninger på arbejdstagere, selvstændige erhvervsdrivende og deres familiemedlemmer, der flytter inden for Fællesskabet, som ændret og ajourført ved Rådets forordning (EF) nr. 118/97 af 2. december 1996, som ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 592/2008 af 17. juni 2008.
- 2) Artikel 46a, stk. 3, litra a), i forordning nr. 1408/71, som ændret og ajourført ved forordning nr. 118/97, som ændret ved forordning nr. 592/2008, skal fortolkes således, at begrebet »lovgivningen i førstnævnte medlemsstat« skal forstås således, at det omfatter den fortolkning, som en national domstol, der er den øverste domstol, har foretaget af en national lovgivningsbestemmelse.

- 3) Et tillæg til en pension som følge af fuldstændig og varig uarbejdsdygtighed, som tildeles en arbejdstager i henhold til en medlemsstats lovgivning således som den i hovedsagen omhandlede, og en alderspension, som samme arbejdstager har opnået i Schweiz, skal anses for at være af samme art som omhandlet i forordning nr. 1408/71, som ændret og ajourført ved forordning nr. 118/97, som ændret ved forordning nr. 592/2008.
- 4) Artikel 46b, stk. 2, litra a), i forordning nr. 1408/71, som ændret og ajourført ved forordning nr. 118/97, som ændret ved forordning nr. 592/2008, skal fortolkes således, at en national antikumulationsregel som den, der følger af artikel 6 i Decreto 1646/1972 para la aplicación de la ley 24/1972, de 21 de junio, en materia de prestaciones del Régimen General de la Seguridad Social (dekret nr. 1646/1972 om anvendelsen af lov nr. 24/1972 af 21.6.1972 om ydelser fra den almindelige ordning for social sikring) af 23. juni 1972, ikke finder anvendelse på en ydelse, der beregnes i henhold til den nævnte forordnings artikel 46, stk. 1, litra a), nr. i), når denne ydelse ikke er anført i bilag IV, afsnit D, til samme forordning.

Underskrifter