

DOMSTOLENS DOM
av den 2 augusti 1993*

I mål C-23/92

har Bundessozialgericht till domstolen gett in en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 177 i EEG-fördraget i det mål som pågår vid den nationella domstolen mellan

Maria Grana-Novoa

och

Landesversicherungsanstalt Hessen,

med stöd av

Landesversicherungsanstalt Baden.

Begäran avser tolkningen av artikel 7 i EEG-fördraget och artiklarna 1 j och 3.1 i rådets förordning (EEG) nr 1408/71 av den 14 juni 1971 om tillämpningen av systemen för social trygghet när anställda, egenföretagare eller deras familjemedlemmar flyttar inom gemenskapen, i den lydelse som kodifierats genom rådets förordning (EEG) nr 2001/83 av den 2 juni 1983 (EGT nr L 230, s. 6, fransk version, svensk specialutgåva, del 05, volym 03).

DOMSTOLEN

sammansatt av avdelningsordföranden C. N. Kakouris, t.f. ordförande, avdelningsordförandena G.C. Rodríguez Iglesias, M. Zuleeg och J. L. Murray, samt domarna G. F. Mancini, R. Joliet, F. A. Schockweiler, J. C. Moitinho de Almeida, F. Grévisse, M. Díez de Velasco och P. J. G. Kapteyn,

* Rättegångsspråk: tyska.

generaladvokat: W. Van Gerven,
justitiesekreterare: H. A. Rühl, avdelningsdirektör,

som beaktat de skriftliga yttrandena från

- Maria Grana-Novoa, genom advokaten G. Krutzki, Frankfurt am Main (Förbundsrepubliken Tyskland),
- Landesversicherungsanstalt Hessen, genom direktören H. Adelman,
- den tyska regeringen, genom E. Röder, Ministerialrat vid förbundsekonoministeriet och J. Karl, Regierungsdirektor vid samma ministerium, båda i egenskap av ombud,
- den italienska regeringen, genom professorn L. Ferrari Bravo, chef för utrikesministeriets avdelning för diplomatiska tvister, biträdd av F. Guicciardi, avvocato dello Stato, i egenskap av ombud,
- den portugisiska regeringen, genom generaldirektören S. Pizarro, vid avdelningen för internationella relationer och sociala trygghetskonventioner vid ministeriet för arbetsmarknad och socialförsäkring, och direktören L. Fernandes, rättsavdelningen vid utrikesministeriets generaldirektorat för Europeiska gemenskaperna, båda i egenskap av ombud,
- Förenade kungarikets regering, genom S. Cochrane, Treasury Solicitor's department, i egenskap av ombud,
- Europeiska gemenskapernas kommission, genom M. Patakia, rättstjänsten, i egenskap av ombud, biträdd av advokaten B. Schulte, vid Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Sozialrecht, München (Förbundsrepubliken Tyskland),

som beaktat förhandlingsrapporten,

som hört de muntliga yttrandena, avgivna vid sammanträde den 2 mars 1993, av den tyska regeringen, av den nederländska regeringen, företrädd av J. W. de Zwaan, juridisk rådgivare vid utrikesministeriet, i egenskap av ombud, av Förenade kungarikets regering, företrädd av S. Cochrane, biträdd av N. Paines, barrister, båda i egenskap av ombud, och av kommissionen, och

som hört generaladvokatens förslag till avgörande, framlagt vid sammanträde den 28 april 1993,

meddelar följande

dom

- 1 Genom beslut av den 28 augusti 1991, som inkom till domstolen den 28 januari 1992, har Bundessozialgericht, i enlighet med artikel 177 i EEG-fördraget, ställt två frågor om tolkningen av artikel 7 i det fördraget och artiklarna 1 j och 3.1 i rådets förordning (EEG) nr 1408/71 av den 14 juni 1971 om tillämpningen av systemen för social trygghet när anställda, egenföretagare eller deras familjemedlemmar flyttar inom gemenskapen, i den lydelse som kodifierats genom rådets förordning (EEG) nr 2001/83 av den 2 juni 1983 (EGT nr L 230, s. 6, fransk version; svensk specialutgåva, del 05, volym 03).
- 2 Dessa frågor har uppkommit inom ramen för en tvist mellan Maria Grana-Novoa och Landesversicherungsanstalt Hessen angående ett avslagsbeslut på hennes ansökan om invalidpension.
- 3 Det framgår av de handlingar som ingivits till domstolen att Maria Grana-Novoa, som är spansk medborgare, aldrig har arbetat i sitt ursprungsland. Däremot har hon utövat yrkesverksamhet som omfattas av obligatorisk socialförsäkring, först i Schweiz från december 1970 till juni 1975, sedan i Förbundsrepubliken Tyskland från februari 1979 till oktober 1982.
- 4 I Förbundsrepubliken Tyskland drabbades Maria Grana-Novoa därefter av permanent arbetsoförmåga och ansökte i augusti 1983 om invalidpension där. Landesversicherungsanstalt Hessen avslag emellertid hennes ansökan om sådan pension, med motiveringen att antalet arbetsår i förbundsrepubliken inte var tillräckligt för att hon skulle uppfylla det villkor avseende kvalificeringsperiod som föreskrivs i den medlemsstatens reglering. Maria Grana-Novoa överklagade det beslutet till tysk domstol.

- 5 Det är klarlagt att Maria Grana-Novoa inte är berättigad till invalidpension vid tillämpning av enbart tysk rätt, men att hon skulle ha rätt till sådan pension i Förbundsrepubliken Tyskland om även de försäkringsperioder som hon har fullgjort i Schweiz togs med i beräkningen.
- 6 I detta hänseende har Maria Grana-Novoa inför tysk domstol åberopat en kombination av bestämmelserna i de två bilaterala konventioner om social trygghet som Förbundsrepubliken Tyskland har slutit dels med Schweiz, dels med Spanien.
- 7 Den tysk-schweiziska konventionen, som slöts 1964 och ändrades 1975, föreskriver, under vissa villkor, tillämpning av principen om sammanläggning av försäkringsperioder som fullgjorts i Förbundsrepubliken Tyskland och i Schweiz, men begränsar denna till medborgare i de båda stater som slutit konventionen. Den tysk-spanska konventionen, som slöts 1973 och ändrades 1975, föreskriver att tyska och spanska medborgare skall behandlas lika vid tillämpning av konventionen. I överensstämmelse med tysk grundlag har dessa konventioner inkorporerats i den nationella rättsordningen genom en tysk lag.
- 8 Det slutliga protokollet till den tysk-schweiziska konventionen innehåller en klausul med följande lydelse:
- ”När både villkoren för tillämpning av denna konvention och villkoren för tillämpning av en annan konvention eller internationell reglering är uppfyllda, skall den tyska institutionen vid tillämpningen av konventionen inte ta hänsyn till denna andra konvention eller internationella reglering, med mindre än att dessa föreskriver annat.”
- 9 Enligt de tyska domstolarna hindrar denna klausul Maria Grana-Novoa från att samtidigt åberopa den tysk-schweiziska och den tysk-spanska konventionen.
- 10 Efter att ha fått avslag i första och andra instans överklagade Maria Grana-Novoa till Bundessozialgericht som ställde sig frågan om, sedan den 1 januari 1986, dagen för Spaniens anslutning till Europeiska gemenskaperna, gemenskapsprincipen om förbud mot diskriminering på grund av nationalitet utgör hinder för att tillämpa en klausul som den i den tysk-schweiziska konventionen, i den mån den riskerar att i den konventionslutande medlemsstaten hindra den fria rörligheten för medborgare från andra medlemsstater.

11 Bundessozialgericht har mot denna bakgrund ställt följande frågor till domstolen:

”1. Skall artiklarna 3.1 och 1 j i rådets förordning (EEG) nr 1408/71 av den 14 juni 1971 om tillämpningen av systemen för social trygghet när anställda, egenföretagare eller deras familjemedlemmar flyttar inom gemenskapen tolkas så att begreppet ”lagstiftning” i artikel 3.1 även omfattar bestämmelser i mellanstatliga konventioner som slutits mellan en medlemsstat och ett tredje land och som genom lag har blivit en integrerad del av den ifrågavarande medlemsstatens rättsordning?

2. Om den första frågan besvaras jakande:

Skall artikel 7 i EEG-fördraget och artikel 3.1 i förordning (EEG) nr 1408/71 tolkas så att de inte tillåter att en medlemsstat, i en konvention som sluts med ett tredje land, föreskriver att överstatliga bestämmelser inte skall beaktas vid tillämpning av den konventionen, i det fall en sådan klausul får till effekt att en sammanläggning av försäkringsperioder som fullgjorts enligt det nationella pensionsförsäkringssystemet och sådana som fullgjorts enligt systemet i det tredje landet – vilket enligt den medlemsstatens nationella rätt är ett krav vid tillämpning av konventionen på den statens medborgare – är utesluten när det gäller medborgare från andra medlemsstater i Europeiska gemenskapen?”

12 För en utförligare redogörelse för omständigheterna i tvisten vid den nationella domstolen, rättegångens förlopp och de till domstolen ingivna yttrandena hänvisas till förhandlingsrapporten. Handlingarna i målet i dessa delar återges i det följande endast i den mån domstolens argumentation kräver det.

Den första frågan

13 För att besvara denna fråga skall det inledningsvis påpekas att artikel 3.1 i ovan nämnda förordning nr 1408/71 (nedan kallad ”förordningen”) föreskriver följande: ”Om något annat inte följer av de särskilda bestämmelserna i denna förordning har personer, som är bosatta inom en medlemsstats territorium och för vilka denna förordning gäller, samma skyldigheter och rättigheter enligt en medlemsstats lagstiftning som denna medlemsstats egna medborgare.”

- 14 Begreppet "lagstiftning", som används i den ovan nämnda bestämmelsen, anges i artikel 1 j i förordningen ha följande betydelse vid tillämpningen av förordningen: "i förhållande till varje medlemsstat, nuvarande eller kommande lagar och andra författningar om de grenar av och system för social trygghet som täcks av (förordningen) samt alla andra beslut om åtgärder för att genomföra sådana grenar och system."
- 15 I detta hänseende skall det för det första påpekas att denna definition inte nämner internationella konventioner om social trygghet.
- 16 För det andra skall det påpekas att dessa konventioner däremot är föremål för särskilda bestämmelser i förordningen.
- 17 I artikel 6 i förordningen fastställs nämligen principen att förordningen ersätter alla konventioner om social trygghet mellan antingen två eller flera medlemsstater inbördes, eller mellan minst två medlemsstater och en eller flera andra stater i den mån, i det sistnämnda fallet, behandlingen av frågor enligt konventionen inte skall ske under medverkan av en institution i någon av de sistnämnda staterna.
- 18 Som undantag från den principen föreskrivs i artikel 7 i förordningen att den inte skall påverka en rad befintliga internationella bestämmelser, däribland de bestämmelser i bilaterala konventioner om social trygghet som slutits mellan medlemsstater och som anges i bilaga 3 till förordningen.
- 19 I artikel 8 i förordningen föreskrivs att två eller flera medlemsstater vid behov kan sluta konventioner med varandra som bygger på förordningens principer och anda.
- 20 I överensstämmelse med artikel 3.3 i förordningen skall de bestämmelser i konventioner om social trygghet som slutits mellan två medlemsstater och som anges i bilaga 3, som förblir i kraft enligt artikel 7, samt bestämmelser i konventioner som slutits mellan medlemsstater med stöd av artikel 8, gälla alla personer som omfattas av förordningen, om något annat inte föreskrivs i bilaga 3.
- 21 Vid tillämpningen av de ovannämnda bestämmelserna föreskrivs i artikel 1 k i förordningen att begreppet "konvention om social trygghet" avser "varje bilateralt eller multilateralt socialförsäkringsinstrument som är bindande eller som kommer att bli bindande för två eller flera medlemsstater inbördes samt varje annat sådant multilateralt instrument som är bindande eller som kom-

mer att bli bindande för minst två medlemsstater och en eller flera andra stater vad gäller samtliga eller vissa av de grenar och system som anges (i förordningen), samt alla slags överenskommelser som har träffats i enlighet med sådana instrument.”

- 22 Härav följer att förordningen, med avseende på internationella konventioner om social trygghet, grundas på principen att i förhållandet mellan medlemsstater och med förbehåll för vissa uttryckligen angivna undantag kan å ena sidan inte befintliga konventioner beröva medborgarna i dessa stater rätten att utnyttja reglerna om samordning av de nationella systemen för social trygghet som förordningen har infört och å andra sidan får inte nya konventioner som sluts mellan medlemsstater frångå förordningens regler och anda, vilket innebär att gemenskapens medborgare alltid skall kunna göra bestämmelserna i förordningen gällande gentemot socialförsäkringsinstitutionerna i de olika medlemsstater som berörs.
- 23 Det framgår således av förordningens bestämmelser att enbart sådana internationella konventioner om social trygghet som slutits mellan minst två medlemsstater omfattas av förordningens tillämpningsområde och att när det gäller konventioner som slutits med ett tredje land eller flera skall förordningen endast tillämpas i den mån relationerna mellan medlemsstater berörs.
- 24 Däremot innehåller inte förordningen någon bestämmelse om konventioner som slutits mellan enbart en medlemsstat och ett tredje land eller flera, varken vad gäller frågan om och i vilken mån förordningens system skall ersätta dessa konventioner eller vad gäller tillämpningen av principen om likabehandling. Det kan således fastslås att avsikten varit att utesluta sådana konventioner från förordningens tillämpningsområde.
- 25 Om det förhöll sig annorlunda skulle särskilda bestämmelser ha införts för att reglera tillämpningen av förordningen i förhållande till sådana konventioner, vilket skett beträffande konventioner mellan två eller flera medlemsstater liksom beträffande konventioner som slutits mellan minst två medlemsstater och ett tredje land eller flera. Det skulle i själva verket vara ologiskt att låta konventioner som slutits mellan en enda medlemsstat och ett tredje land eller flera helt och hållet omfattas av förordningens tillämpningsområde, eftersom förordningen innehåller vissa uttryckliga reservationer när det gäller dess tillämpning på konventioner som slutits mellan två eller flera medlemsstater.
- 26 Under dessa förhållanden kan inte begreppet ”lagstiftning”, i den mening

som avses i förordningen, omfatta konventioner om social trygghet som slutits mellan en enda medlemsstat och ett tredje land, såsom de som är i fråga i målet vid den nationella domstolen.

- 27 Det skall tilläggas att denna tolkning inte påverkas av det faktum att en sådan konvention har inkorporerats genom lag i vissa medlemsstaters rättsordning och därmed utgör en del av deras nationella rätt. Förordningens räckvidd bör nämligen vara densamma i alla medlemsstater, för att säkerställa att den tillämpas enhetligt inom hela gemenskapen, och kan därför inte vara beroende av vilken metod som används för att inkorporera de internationella konventioner om social trygghet som de olika medlemsstaterna sluter i deras rättsordning.
- 28 Följaktligen är det inte tillräckligt att en internationell konvention har inkorporerats genom lag i en medlemsstats nationella rätt för att den konventionen skall omfattas av begreppet "lagstiftning" i den medlemsstaten vid tillämpningen av förordningen.
- 29 Det följer av ovanstående överväganden att svaret på den första frågan som ställts av Bundessozialgericht blir följande. Artikel 3.1 och artikel 1 j i ovan nämnda förordning nr 1408/71 skall tolkas så att begreppet "lagstiftning" i dessa artiklar inte omfattar bestämmelser i internationella konventioner om social trygghet som slutits mellan en enda medlemsstat och ett tredje land. Denna tolkning påverkas inte av den omständigheten att dessa konventioner har inkorporerats genom lag i den ifrågasvarande medlemsstatens nationella rättsordning.

Den andra frågan

- 30 Med hänsyn till svaret på den första frågan saknas det anledning av besvara den andra frågan.

Rättegångskostnader

- 31 De kostnader som har förorsakats regeringarna i Förbundsrepubliken Tyskland, Italien, Nederländerna, Portugal och Förenade kungariket samt Europeiska gemenskapernas kommission, som har inkommit med yttrande till

domstolen, är inte ersättningsgilla. Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i målet vid den nationella domstolen utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den domstolen att besluta om rättegångskostnaderna.

På dessa grunder beslutar

DOMSTOLEN

– angående de frågor som genom beslut av den 28 augusti 1991 förts vidare av Bundessozialgericht – följande dom:

Artikel 3.1 och artikel 1 j i rådets förordning (EEG) nr 1408/71 av den 14 juni 1971 om tillämpningen av systemen för social trygghet när anställda, egenföretagare eller deras familjemedlemmar flyttar inom gemenskapen, i den lydelse som kodifierats genom rådets förordning (EEG) nr 2001/83 av den 2 juni 1983, skall tolkas så att begreppet "lagstiftning" i dessa artiklar inte omfattar bestämmelser i internationella konventioner om social trygghet som slutits mellan en enda medlemsstat och ett tredje land. Denna tolkning påverkas inte av den omständigheten att dessa konventioner har inkorporerats genom lag i den ifrågavarande medlemsstatens nationella rättsordning.

Kakouris	Rodríguez Iglesias	Zuleeg	Murray
Mancini	Joliet	Schockweiler	
Moitinho de Almeida	Grévisse	Díez de Velasco	Kapteyn

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 2 augusti 1993.

J.-G. Giraud
Justitiesekreterare

C.N. Kakouris
Tillförordnad ordförande

