

SKÝRSLA FRAMSÖGUMANNNS

í máli E-4/07

Beiðni um ráðgefandi álit EFTA-dómstólsins, samkvæmt 34. gr. samningsins milli EFTA-ríkjanna um stofnun eftirlitsstofnunar og dómstóls, frá Héraðsdómi Reykjavíkur í máli sem rekið er fyrir dómstólnum

Jón Gunnar Þorkelsson

gegn

Gildi-lífeyrissjóði

varðandi reglur um frjálsa för launþega á Evrópska efnahagssvæðinu.

I Inngangur

1. Með bréfi, dagsettu 19. mars 2007, óskaði Héraðsdómur Reykjavíkur eftir ráðgefandi áliti í máli sem rekið er fyrir dómstólnum milli Jóns Gunnars Þorkelssonar (stefnandi), og Gildis-lífeyrissjóðs (stefndi). Beiðnin var skráð í málaskrá dómstólsins 26. mars 2007.

II Málavextir og meðferð málsins

2. Ágreiningsefni máls þess sem rekið er fyrir Héraðsdómi Reykjavíkur lýtur að því hvort stefnandi eigi rétt á að útreikningur á örorkubótum hans taki mið af framreiknuðum stigafjölda, þ.e. stigafjölda sem hann hefði getað áunnið sér í sjóði stefnda frá slysdegi og til 67 ára aldurs ef hann hefði haldið áfram aðild að sjóðnum og greitt í hann.

3. Stefnandi er íslenskur sjómaður. Hann bjó og starfaði á Íslandi þar til hann flutti til Danmerkur í september 1995 þar sem hann er enn búsettur. Stefnandi starfaði áfram sem sjómaður í Danmörku og greiddi iðgjöld í danska lífeyrissjóðinn HTS Pension. Þann 16. september 1996 slasaðist hann við störf á dönsku fiskiskipi og var í kjölfarið metinn 75% öryrki.

4. Stefnandi hafði áunnið sér rétt til lífeyrisgreiðslna úr nokkrum íslenskum lífeyrissjóðum á þeim tíma þegar slysið varð. Iðgjöld höfðu verið greidd af launum stefnanda til Lífeyrissjóðs Vestfirðinga á tímabilinu 1975 til 1987, til Lífeyrissjóðs Austurlands á árunum 1991 til 1995, síðast fyrir ágústmánuð 1995, og til stefnda í málinu, Lífeyrissjóðs sjómanna, nú Gildi-lífeyrissjóðs, á tímabilinu 1969 til 1995, síðast fyrir septembermánuð 1995.

5. Stefnandi fékk sem eingreiðslu 99.653,12 danskar krónur í bætur úr danska lífeyrissjóðnum vegna slyssins og virðist ekki hafa öðlast rétt til frekari bóta af því tilefni hjá þeim lífeyrissjóði. Stefnandi hefur fengið greiddan örorkulífeyri frá þeim lífeyrissjóðum á Íslandi sem taldir eru upp hér að ofan, í samræmi við stigaeign hans og metna örorku, allt frá 1. október 1996.

6. Stefnandi hefur hins vegar ekki verið talinn eiga rétt á því að örorkulífeyrir hans sé ákvarðaður út frá framreiknuðum stigafjölda þar sem hann uppfylli ekki það skilyrði að hafa greitt iðgjöld til stefnda í að minnsta kosti sex mánuði á undanfarandi tólf mánuðum fyrir slysdag. Ágreiningur málsaðila snýst einvörðungu um réttinn til framreiknings.

7. Málið var höfðað fyrir Héraðsdómi Reykjavíkur með stefnu birtri 23. febrúar 2006 þar sem stefnandi gerir kröfur um lífeyrisgreiðslur úr sjóði stefnda á grundvelli framreiknings. Stefnandi heldur því fram, kröfum sínum til stuðnings, að reglur sjóðsins um framreikning og ákvæði í samkomulagi um samskipti lífeyrissjóða brjóti í bága við ákvæði EES-samningsins um frjálsa för launþega, einkum ákvæði 28. og 29. gr. EES og reglur sem á þeim byggja.

III Álitaefni

8. Eftirfarandi spurningar voru bornar undir EFTA-dómstólinn:

1. Nær hugtakið almannatryggingar¹, eins og það ber að skilja samkvæmt EES-samningnum, einkum 29. gr. meginmáls samningsins og reglugerðar nr. 1408/71 frá 14. júní 1971, um beitingu almannatryggingareglna gagnvart launþegum, sjálfstætt starfandi einstaklingum og aðstandendum þeirra sem flytjast á milli aðildarríkja, til réttinda til örorkubóta, sem myndast í lífeyrissjóðskerfi eins og því íslenska?

2. Hvort heldur svarið við spurningu nr. 1 er játandi eða ekki, þá er spurt hvort ákvæði EES-samningsins um frjálsa för launþega, einkum 28. og 29. gr., verði skýrð svo, að regla í samþykktum íslenskra lífeyrissjóða, sem gerir það að skilyrði fyrir tilteknum bótarétti (svokölluðum framreikningsrétti), að launþegi greiði iðgjöld til

¹ Ath.: Í 29. gr. EES og viðeigandi ákvæði Reglugerðar 1408/71, í enskri útgáfu, er hugtakið „social insurance” ekki notað fyrir almannatryggingar heldur „social security”.

íslensks lífeyrissjóðs, sem er aðili að samkomulagi um samskipti lífeyrissjóða, í að minnsta kosti 6 af síðustu 12 mánuðum fyrir slys, fái staðist ákvæði EES-samningsins, þegar ástæða þess að einstaklingurinn uppfyllir ekki skilyrði er sú, að hann hafði flust til annars ríkis innan Evrópska efnahagssvæðisins til að stunda þar sambærileg störf og áður og greitt í þarlandan lífeyrissjóð.

3. Ber að túlka reglugerð nr. 1408/71 frá 14. júní 1971, um beitingu almannatryggingareglna gagnvart launþegum, sjálfstætt starfandi einstaklingum og aðstandendum þeirra sem flytjast á milli aðildarríkja, svo að launþegum beri að bera fram kröfur sínar um bætur í því landi þar sem þeir eru búsettir og nutu almannatryggingaréttinda þegar þeir slasast.

IV Löggjöf

Landsréttur

9. Samkvæmt því, sem fram kemur í beiðninni um ráðgefandi álit eru íslenskir lífeyrissjóðir stofnaðir á grundvelli frjálsra samninga samtaka launafólks og atvinnurekenda en launþegar eru skyldaðir með lögum til að eiga aðild að lífeyrissjóði viðkomandi starfsstéttar eða starfshóps og til að greiða iðgjöld í lífeyrissjóð. Við orkutap eiga sjóðfélagar rétt á örorkubótum á grundvelli þeirra réttinda sem þeir hafa áunnið sér með greiðslu iðgjalda í lífeyrissjóðinn. Sumir sjóðirnir framreikna auk þess réttindin við útreikning lífeyris, þ.e.a.s. reikna réttindin eins og sjóðfélagi hefði greitt iðgjald af launum sínum fram að ellilífeyrisaldri.

10. Samkvæmt reglum Lífeyrissjóðs sjómanna (nú stefnda í málinu), sem voru í gildi þegar stefnandi varð fyrir slysinu, á sjóðfélagi sem verður fyrir 40% orkutapi eða meira rétt á örorkulífeyri úr sjóðnum enda hafi hann (a) greitt iðgjöld til sjóðsins í að minnsta kosti þrjú ár af undanfarandi fjórum almanaksárum og áunnið sér eigi minna en 1 stig hvert þessara þriggja ára, (b) greitt iðgjöld til sjóðsins í minnst 6 mánuði og að lágmarki 100 daga á undanfarandi 12 mánuðum og (c) orðið fyrir tekjuskerðingu vegna orkutapsins.

11. Í lögum nr. 129/1997 um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða, sem tóku gildi 1. júlí 1998, segir í 1. mgr. 15. gr. að sjóðfélagi eigi rétt á örorkulífeyri ef hann verður fyrir orkutapi sem metið er 50% eða meira, hafi hann greitt í lífeyrissjóð í a.m.k. tvö ár og orðið fyrir tekjuskerðingu af völdum orkutapsins. Samkvæmt 2. mgr. 15. gr. skal örorkulífeyrir framreiknaður samkvæmt reglum sem nánar er kveðið á um í samþykktum lífeyrissjóða, enda hafi sjóðfélagi greitt til lífeyrissjóðs í a.m.k. þrjú ár á undanfarandi fjórum árum, þar af a.m.k. sex mánuði á síðasta tólf mánaða tímabili.

EES-réttur

12. Ákvæði 1. mgr. 28. gr. EES er svohljóðandi:

1. Frelsi launþega til flutninga skal vera tryggt í aðildarríkjum EB og EFTA-ríkjum.

13. Ákvæði 29. gr. EES er svohljóðandi:

Til að veita launþegum og sjálfstætt starfandi einstaklingum frelsi til flutninga skulu samningsaðilar á sviði almannatrygginga, í samræmi við VI. viðauka, einkum tryggja launþegum og sjálfstætt starfandi einstaklingum og þeim sem þeir framfæra að:

a) lögð verði saman öll tímabil sem taka ber til greina samkvæmt lögum hinna ýmsu landa til að öðlast og viðhalda bótarétti, svo og reikna fjárhæð bóta;

b) bætur séu greiddar fólki sem er búsett á yfirráðasvæðum samningsaðila.

14. Í 1. lið VI. viðauka við EES-samninginn er vísað í reglugerð ráðsins (EBE) nr. 1408/71 frá 14. júní 1971 um beitingu almannatryggingareglna gagnvart launþegum, sjálfstætt starfandi einstaklingum og aðstandendum þeirra sem flytjast milli aðildarríkja (reglugerð 1408/71). Tilvísanir í ákvæði hér á eftir, með fyrirvara um bókun 1 við EES-samninginn og aðlögunarliði í VI. viðauka, eru byggðar á textanum eins og hann var á þeim tíma sem stefnandi varð fyrir slysinu, nema annað sé tekið fram.

15. I. bálkur, *Almenn ákvæði*, 1. gr., *Skilgreiningar*, j-liður:

löggjöf: að því er varðar sérhvert aðildarríki, gildandi lög, reglugerðir og önnur ákvæði ásamt síðari breytingum aðildarríkis um framkvæmd almannatryggingareglna sem 1. og 2. mgr. 4. gr. ná til eða sérstakar bætur sem eru ekki iðgjaldsskyldar og fjallað er um í 2. mgr. a í 4. gr.;

Undir þetta falla ekki ákvæði gildandi eða komandi kjarasamninga, óháð því hvort yfirvöld hafa ákveðið að gera þau skyldubundin eða víkka gildissvið þeirra. Ef slík ákvæði:

- i) hafa verið notuð til að koma á skyldutryggingu þeirri sem kveðið er á um í þeim lögum og reglugerðum sem um getur í undanfarandi undirgrein, eða*
- ii) hafa falið í sér fyrirmæli um að komið sé á fót kerfi undir stjórn sömu stofnunar og kveðið er á um í þeim lögum og reglugerðum sem um getur í undanfarandi undirgrein,*

má hins vegar afnema þessa takmörkun hvenær sem er með yfirlýsingu hlutaðeigandi aðildarríkis, þar sem fram kemur hvaða tryggingakerfi reglugerðinni er ætlað að ná til. Gefa skal út tilkynningu um slíka yfirlýsingu og hún birt samkvæmt ákvæðum 97. gr.

[...]

16. I. bálkur, *Almenn ákvæði*, 1. gr., *Skilgreiningar*, r-liður:

tryggingatímabil: iðgjaldatímabil eða starfstímabil launþega eða sjálfstætt starfandi einstaklings eins og það er skilgreint eða viðurkennt sem tryggingatímabil, samkvæmt þeirri löggjöf sem í gildi var þegar þeim var lokið eða var talið lokið, og að auki öll tímabil sem farið er með sem slík þar sem þau í téðri löggjöf eru talin jafngilda tryggingatímabilum;

17. I. bálkur, *Almenn ákvæði*, 3. gr., *Jafnræði við málsmeðferð*, 1. mgr.:

1. Með fyrirvara um sérákvæði þessarar reglugerðar hafa einstaklingar, búsettir í aðildarríki, sem þessi reglugerð gildir í, sömu skyldum að gegna og njóta sömu réttinda og bóta og þarlendir ríkisborgarar samkvæmt löggjöf þess ríkis.

18. I. bálkur, *Almenn ákvæði*, Ákvæði 4. gr., *Tryggingaflokkar*, 1. mgr., b- og e-liður:

1. Reglugerð þessi nær til löggjafar um eftirfarandi flokka almannatrygginga:

[...]

b) örorkubætur að meðtöldum bótum sem ætlaðar eru til að viðhalda eða auka möguleika á tekjuöflun;

[...]

e) bætur vegna vinnuslysa og atvinnusjúkdóma;

19. I. bálkur, *Almenn ákvæði*, 5. gr., *Yfirlýsingar aðildarríkjanna um gildissvið þessarar reglugerðar*:

Aðildarríkin skulu, í opinberum auglýsingum sem ber að tilkynna og birta í samræmi við 97. gr., tilgreina löggjöf og kerfi sem um getur í 1. og 2. mgr. 4. gr. [...].

20. Liður I b í upprunalegri yfirlýsingu Íslands á grundvelli 5. gr.²:

² Stjtið. EB C 398, 31.12.1994, bls. 10.

b) Bætur vegna örorku:

[...]

Lög um lífeyrissjóð sjómanna³ (49/1974 með síðari breytingum)

[...]

21. Liður I b í síðari yfirlýsingu Íslands á grundvelli 5. gr.⁴:

b) Örorkubætur:

[...]

Lög um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða nr. 129/1997 með áorðnum breytingum

[...]

Lög um Lífeyrissjóð sjómanna⁵ nr. 45/1999 með áorðnum breytingum

22. I. bálkur, *Almenn ákvæði*, 10. gr., *Eftirgjöf á skilyrðum um búsetu – Áhrif skyldutryggingar á endurgreiðslu iðgjalda*, 1. mgr.:

1. Hafi réttur til peningagreiðslna vegna örorku-, elli- eða eftirlífendabóta eða til lífeyris vegna vinnuslysa eða atvinnusjúkdóma og styrkja vegna andláts verið áunninn samkvæmt löggjöf eins eða fleiri aðildarríkja, skulu þessar greiðslur ekki lækka, breytast, stöðvast tímabundið, falla niður eða vera gerðar upptækar af þeirri ástæðu að viðtakandi hafi búsetu í öðru aðildarríki en því þar sem stofnun sú sem ber ábyrgð á greiðslum er staðsett, nema kveðið sé á um annað í þessari reglugerð.

[...]

23. I. bálkur, *Almenn ákvæði*, 10. gr. a, *Sérstakar bætur sem eru ekki iðgjaldsskyldar*, 1. mgr.:

1. Þrátt fyrir ákvæði 10. gr. og III. bálks skulu einstaklingar sem heyra undir þessa reglugerð eingöngu hljóta sérstakar bætur í peningum, sem eru ekki iðgjaldsskyldar og um getur í 2. mgr. a 4. gr., á yfirráðasvæði

³ Ath.: Í flestum greinagerðum sem hafa borist EFTA-dómstólnum er orðið „sjómanna“, í merkingu þessara laga þýtt með orðinu „Mariners“.

⁴ Stjtið. EB C 135, 2.6.2005, bls. 11.

⁵ Ath.: Í flestum greinagerðum sem hafa borist EFTA-dómstólnum er orðið „sjómanna“, í merkingu þessar laga þýtt með orðinu „Mariners“.

aðildarríkisins þar sem þeir eru búsettir, í samræmi við löggjöf þess ríkis, að því tilskildu að slíkar bætur séu tilgreindar í II. viðauka a. [...]

24. Engar slíkar sérstakar bætur sem eru ekki iðgjaldsskyldar eru skráðar af hálfu Íslands í II. viðauka a við Reglugerð 1408/71. Nú er kveðið á um þetta í 1. lið í aðlögunarlið (m) í VI. viðauka við EES-samninginn.⁶

25. II. bálkur, *Ákvörðun um hvaða löggjöf skuli beita*, 13. gr., *Almennar reglur*, 2. mgr. a- og c-liður:

2. Með fyrirvara um ákvæði 14. – 17. gr.:

a) skal einstaklingur sem ráðinn er til starfa í einu aðildarríki heyra undir löggjöf þess ríkis, jafnvel þótt hann búi í öðru aðildarríki eða skráð aðsetur skrifstofu eða vinnustöð þess fyrirtækis eða einstaklings sem hann starfar hjá sé í öðru aðildarríki;

[...]

c) skal einstaklingur sem starfar um borð í skipi er siglir undir fána aðildarríkis heyra undir löggjöf þess ríkis;

26. III. bálkur *Sérákvæði um ýmsa bótaflokka*, 2. kafli *Örorka*, 2. þáttur, *Launþegar eða sjálfstætt starfandi einstaklingar sem heyra annað hvort eingöngu undir löggjöf sem gerir ráð fyrir því að fjárhæð örorkubóta fari eftir lengd trygginga- eða búsetutímabíla eða sem heyra bæði undir slíka löggjöf og þá sem getið er um í 1. þætti :*

40. gr., Almenn ákvæði, 1. mgr.:

1. Launþegi eða sjálfstætt starfandi einstaklingur sem hefur samfellt eða sitt á hvað heyrt undir löggjöf tveggja eða fleiri aðildarríkja, og minnst ein þeirra er annars eðlis en sú sem um getur í 1. mgr. 37. gr., skal fá bætur samkvæmt ákvæðum 3. kafla, sem skal gilda að breyttu breytanda [...].

27. III. bálkur, *Sérákvæð um ýmsa bótaflokka*, 3. kafli *Elli og andlát (lífeyrir)*:

44. gr., Almenn ákvæði um greiðslu bóta þegar launþegi eða sjálfstætt starfandi einstaklingur hefur heyrt undir löggjöf tveggja eða fleiri aðildarríkja, 1. mgr.:

⁶

Var áður í aðlögunarlið (jb), bætt við með ákvörðun sameiginlegu EES-nefndarinnar nr. 7/94 frá 21.3.1994, og fært í aðlögunarlið (m) með ákvörðun sameiginlegu EES-nefndarinnar nr. 82/97 frá 12.11.1997.

1. Hafi launþegi eða sjálfstætt starfandi einstaklingur heyrt undir löggjöf tveggja eða fleiri aðildarríkja skal ákvarða bótarétt hans [...] samkvæmt ákvæðum þessa kafla.

45. gr., Mat á trygginga- eða búsetutímabilum sem launþegi eða sjálfstætt starfandi einstaklingur hefur lokið til að öðlast, viðhalda eða endurheimta bótarétt samkvæmt löggjöf sem hann hefur heyrt undir, 1. og 5. mgr.:

1. Þegar löggjöf aðildarríkis setur það skilyrði fyrir rétti einstaklings til að öðlast, viðhalda eða endurheimta bætur eftir kerfi, sem er ekki sérstakt bótakerfi í skilningi 2. eða 3. mgr., að trygginga- eða búsetutímabilum sé lokið, skal þar til bær stofnun þess aðildarríkis taka til greina, að því marki sem nauðsynlegt er, trygginga- eða búsetutímabil sem lokið er samkvæmt löggjöf annars aðildarríkis, hvort heldur sem það er gert eftir almennu kerfi eða sérstöku bótakerfi og hvort heldur um er að ræða launþega eða sjálfstætt starfandi einstakling. Með það í huga skal hún taka tillit til þessara tímabila eins og þeim hefði verið lokið samkvæmt þeirri löggjöf sem hún starfar eftir.

[...]

5. Þegar löggjöf aðildarríkis setur það skilyrði fyrir rétti einstaklings til að öðlast, viðhalda eða endurheimta bætur að hlutaðeigandi einstaklingur sé tryggður á þeim tíma er áhættan kemur fram skal litið svo á að því skilyrði hafi verið fullnægt, enda sé viðkomandi tryggður samkvæmt löggjöf annars aðildarríkis, í samræmi við reglur sem eru settar fyrir hvert aðildarríki í VI. viðauka.

28. VI. bálkur, Ýmis ákvæði

86. gr. Kröfur, yfirlýsingar eða áfrýjanir sem lagðar eru fyrir yfirvöld, stofnun eða dómstól í aðildarríki öðru en hinu lögbæra ríki, 1. mgr.:

1. Allar kröfur, yfirlýsingar eða áfrýjanir sem samkvæmt löggjöf aðildarríkis hefði átt að leggja fram við yfirvöld, stofnun eða dómstól í því aðildarríki innan tiltekins tíma skulu taldar gildar ef gögnin eru lögð fram innan sama tíma við yfirvöld, stofnun eða dómstól í öðru aðildarríki. Í slíku tilviki skulu yfirvöld, stofnun eða dómstóll, sem veita viðtöku kröfu, yfirlýsingu eða áfrýjun, framsenda þar til bæru yfirvaldi, stofnun eða dómstól fyrra ríkisins þessi gögn tafarlaust, ýmist beint eða fyrir milligöngu lögbærra yfirvalda í hlutaðeigandi aðildarríki. Sá dagur þegar slíkar kröfur, yfirlýsingar eða áfrýjanir eru lagðar fyrir yfirvöld, stofnun eða dómstól í síðara aðildarríkinu telst vera eiginlegur skiladagur gagnanna til lögbærra yfirvalda, stofnunar eða dómstóls.

29. Eins og vísað er til í 1. lið í aðlögunarlið (t) í VI. viðauka við EES-samninginn⁷, hefur eftirfarandi verið bætt við VI. viðauka, *Sérstök tilhögun við framkvæmd á löggjöf tiltekinna aðildarríkja*, við Reglugerð 1408/71 (sbr. 89. gr. reglugerðarinnar) hvað Ísland varðar⁸:

Hafi launaðri vinnu eða sjálfstæðri atvinnustarfsemi verið lokið á Íslandi, og tilvikið verður þegar launuð vinna eða sjálfstæð atvinnustarfsemi er stunduð í öðru ríki sem reglugerðin tekur til og þar sem örorkulífeyrir, bæði samkvæmt almannatryggingakerfinu og viðbótarlífeyriskerfinu (lífeyrissjóðir), á Íslandi felur ekki lengur í sér tímabilið frá því að tilvik kemur fram og fram að því að lífeyrisaldri er náð (tímabil sem ekki er liðið), skal tekið tillit til tryggingatímabila sem falla undir löggjöf annars ríkis sem reglugerðin tekur til að því er varðar kröfuna um tímabil sem ekki er liðið eins og um væri að ræða tryggingatímabil á Íslandi.

30. Vísað er til reglugerðar ráðsins (EBE) nr. 574/72 frá 21. mars 1972 sem kveður á um framkvæmd reglugerðar (EBE) nr. 1408/71 um beitingu almannatryggingareglna gagnvart launþegum, sjálfstætt starfandi einstaklingum og aðstandendum þeirra sem flytjast á milli aðildarríkja (reglugerð 574/72) í 2. lið VI. viðauka við EES-samninginn. Tilvísanir í ákvæði hér á eftir, með fyrirvara um bókun 1 við EES-samninginn og aðlögunarliði í VI. viðauka, eru byggðar á textanum eins og hann var á þeim tíma sem stefnandi varð fyrir slysinu, nema annað sé tekið fram.

31. IV. bálkur, *Framkvæmd sérákvæða reglugerðarinnar um hina ýmsu bótaflokkka*, 3. kafli, *Örorka, elli og andlát (lífeyrir)*, undir þættinum, *Kröfur um bætur og umfjöllun þeirra*

36. gr. *Kröfur um elli- og eftirlifendabætur (að undanskildum munaðarleysingjabótum) og örorkubætur sem falla ekki undir 35. gr. framkvæmdarreglugerðarinnar:*

1. Hlutaðeigandi einstaklingur skal leggja fram kröfu hjá stofnun á búsetustað, eins og ráð er fyrir gert í löggjöfinni sem hún starfar eftir, til þess að fá bætur samkvæmt 40.–51. gr. í reglugerðinni, að undanskildum þeim tilvikum sem vísað er til í 35. gr. framkvæmdarreglugerðarinnar. Hafi launþegi eða sjálfstætt starfandi einstaklingur ekki heyrt undir þá löggjöf, skal stofnun á búsetustað senda kröfuna áfram til stofnunar sem starfar samkvæmt löggjöf þess aðildarríkis sem krefjandi heyrði síðast undir og tilgreina dagsetningu kröfunnar. Gildir dagsetningin sem skiladagur kröfu hjá síðarnefndu stofnuninni.

⁷ Upphaflega undir aðlögunarlið (n), sem var breytt í aðlögunarlið (t) með ákvörðun sameiginlegu EES-nefndarinnar nr. 82/97 frá 12.11.1997.

⁸ Upphaflega aðlögunarliður (o), sem var seinna breytt í aðlögunarlið (p) (með ákvörðun sameiginlegur EES-nefndarinnar nr. 82/97 frá 12.11.1997), en nú hluti af aðlögunarliði ZA (breytt með Samningi um stækkun EES, sbr. Stjtið. EB nr. L 130 frá 29.4.2004, bls. 3).

2. Hafi krefjandi ekki heyrt undir löggjöf, sem launþegi eða sjálfstætt starfandi einstaklingur, þess aðildarríkis þar sem hann er búsettur, getur hann sent kröfu sína til stofnunar sem starfar samkvæmt löggjöf þess aðildarríkis sem hann heyrði síðast undir.

3. Sé krefjandi búsettur á yfirráðasvæðis ríkis sem ekki er aðildarríki, skal hann leggja inn kröfu hjá þar til bærri stofnun sem starfar samkvæmt löggjöf þess aðildarríkis sem launþeginn eða hinn sjálfstætt starfandi einstaklingur heyrði síðast undir.

Sendi krefjandi kröfu sína til stofnunar í aðildarríki þar sem hann er ríkisborgari, skal hún senda kröfuna áfram til þar til bærrar stofnunar.

4. Krafa um bætur sem send er til stofnunar í einu aðildarríki felur í sér að bótum er sjálfkrafa úthlutað samtímis samkvæmt löggjöf allra hlutaðeigandi aðildarríkja, þar sem krefjandi hefur fullnægt skilyrðum fyrir bótarétti, nema krefjandi, samkvæmt 2. mgr. 44. gr. reglugerðarinnar, fari fram á að greiðslu ellilífeyris, sem hann á rétt á samkvæmt löggjöf eins eða fleiri aðildarríkis, sé frestað.

32. Undir þættinum, Athugun á kröfum vegna örorku-, elli-, og eftirlifendabóta í þeim tilvikum sem um getur í 36. gr. framkvæmdarreglugerðarinnar:

41. gr. Úrskurður um hvaða stofnun beri að fjalla um kröfur:

1. Sú stofnun sem fengið hefur bótakröfur sendar samkvæmt ákvæðum 36. gr. framkvæmdarreglugerðarinnar, skal taka þær til athugunar. Þessi stofnun er hér eftir kölluð „umsagnarstofnun“.

2. Umsagnarstofnun skal tilkynna öllum hlutaðeigandi stofnunum um bótakröfur á þar til gerðum eyðublöðum, þannig að þær geti allar tekið kröfurnar til athugunar tafarlaust.

48. gr. Ákvarðanir stofnana tilkynntar krefjanda, 1. mgr.:

1. Lokaákvörðun allra hlutaðeigandi stofnana skal tilkynnt umsagnaraðila. Í hverri ákvörðun um sig skal koma fram hvaða forsendur og áfrýjunarfrestur er tilgreindur í viðkomandi löggjöf. Eftir að umsagnaraðili fær ákvarðanirnar í hendur skal hann senda krefjanda samantekt um þær á hans eigin tungumáli ásamt fylgiriti með fyrrgreindum ákvörðunum. Krefjandi hefur tiltekinn frest til áfrýjunar frá þeim degi er hann fær samantektina í hendur.

V Skriflegar greinargerðir

33. Í samræmi við 20. gr. stofnsamþykktar EFTA-dómstólsins og 97. gr. starfsreglna hans hafa greinargerðir borist frá eftirtöldum aðilum:

- Stefnanda, Jóni Gunnari Þorkelssyni. Í fyrirsvári sem umboðsmaður er Stefán Geir Þórisson, hrl., Reykjavík;
- Stefnda, Gildi-lífeyrissjóði. Í fyrirsvári sem umboðsmaður er Hörður Felix Harðarson, hrl., Reykjavík;
- Ísland. Í fyrirsvári sem umboðsmaður er Sesselja Sigurðardóttir, lögfræðingur og sendiráðsritari á skrifstofu Evrópumála í utanríkisráðuneytinu;
- Eftirlitsstofnun EFTA. Í fyrirsvári eru sem umboðsmenn Arne Torsten Andersen og Lorna Young, lögfræðingar á lögfræði- og framkvæmdasviði og þeim til aðstoðar er Ólafur Jóhannes Einarsson, fulltrúi á sviði innri markaðar;
- Framkvæmdastjórn Evrópubandalaganna. Í fyrirsvári sem umboðsmenn eru Viktor Kreuschitz, lögfræðilegur ráðgjafi og Nicola Yerrell hjá lagadeildinni.

Stefnandi

Fyrsta spurning

34. Stefnandi heldur því fram að íslenska lífeyrissjóðskerfið falli undir hugtakið almannatryggingar í skilningi 29. gr. EES og reglugerðar 1408/71. Í því sambandi er lögð áhersla á að í íslenskri löggjöf sé kveðið á um skyldu allra launþega og sjálfstætt starfandi einstaklinga til að greiða iðgjöld í íslenskan lífeyrissjóð. Vísað er til 1. mgr. 4. gr. reglugerðar 1408/71 þar sem segir að reglugerðin nái meðal annars til örorkubóta og bóta vegna vinnuslysa. Að auki vísar stefnandi til 5. gr. reglugerðarinnar sem skyldar EES-ríkin til að „tilgreina löggjöf og kerfi sem um getur í 1. og 2. mgr. 4. gr.” Bent er á að lög um Lífeyrissjóð sjómanna nr. 49/1974, með síðari breytingum, hafi í samræmi við þessa skyldu verið tilgreind undir liðnum „Örorkubætur” í yfirlýsingu sem Ísland gaf á grundvelli 5. gr. reglugerðarinnar. Stefnandi tekur fram að hann hafi greitt iðgjöld í Lífeyrissjóð sjómanna, sem varð Gildi-lífeyrissjóður við samruna árið 2005, þ.e. stefndi í máli þessu.

35. Að því er efnissvið reglugerðar 1408/71 varðar leggur stefnandi ennfremur áherslu á að dómstóll Evrópubandalaganna (Evrópudómstóllinn) hafi skýrt rúmt þá flokka tryggingabóta sem reglugerðin tekur til. Leiða megi af dómaframkvæmd Evrópudómstólsins að ekki skipti máli í þessu samhengi hvort bótakerfi sé skilgreint sem almannatryggingakerfi í löggjöf hvers aðildarríkis eða

ekki.⁹ Mat á því hvort kerfi sé almannatryggingakerfi samkvæmt reglugerð 1408/71 ráðist af því hvort í reglum þess séu ákvæði sem veiti bótaþegum „sérstaka lagalega skilgreinda stöðu” sem ekki feli í sér einstaklingsbundið og frjálst mat á þörfum bótaþega og persónulegum aðstæðum hans.¹⁰ Samkvæmt þessu falli félagsleg aðstoð í EES-ríkjunum ekki undir hugtakið almannatryggingar þar sem löggjöf á því sviði feli almennt í sér huglægt mat á skilyrðum fyrir bótarétti.

36. Stefnandi telur að fyrstu spurningu beri að svara með eftirfarandi hætti:

Hugtakið almannatryggingar, í skilningi EES-samningsins, einkum 29. gr. meginmáls samningsins, og reglugerðar ráðsins (EBE) nr. 1408/71 frá 14. júní 1971 um beitingu almannatryggingareglna gagnvart launþegum, sjálfstætt starfandi einstaklingum og aðstandendum þeirra sem flytjast á milli aðildarríkja, nær til réttinda til örorkubóta, sem myndast í lífeyrissjóðskerfi eins og því íslenska.

Önnur spurning

37. Stefnandi gerir þá athugasemd við orðlag í enskri þýðingu álitsbeiðninnar til EFTA-dómstólsins að í stað orðanna „is unable to” í fjórðu síðustu línu annarrar spurningar ætti að standa „does not”. Þessi þýðingarvilla hafi þó engin áhrif á efni málsins þar sem nær engir farandlaunþegar sem flytja innan EES haldi áfram að greiða iðgjöld í íslenska lífeyrissjóði. Stefnandi heldur því fram að honum hafi ekki undir neinum kringumstæðum verið kleift að halda áfram greiðslum iðgjalda í íslenska lífeyrissjóði þar sem gildandi reglur mæla fyrir um að launþegar verði að stunda atvinnu á Íslandi og vera meðlimir í íslenskum verkalýðsfélögum til þess að geta greitt í íslenska lífeyrissjóði.

38. Stefnandi telur sig eiga rétt á viðbótarlífeyrissréttindum þar sem taka beri tillit til iðgjalda sem hann greiddi í danskan lífeyrissjóð síðustu tólf mánuðina fyrir slysið þegar réttindi hans eru metin. Hann vísar í þessu sambandi einkum til 1. mgr. 45. gr. og 1. mgr. 44. gr., sbr. 1. mgr. 40. gr. reglugerðar 1408/71.

39. Stefnandi heldur því ennfremur fram að 1. mgr. 10. gr. reglugerðar 1408/71 eigi við í hans tilviki. Að hans mati endurspeglar hún þá grundvallarreglu reglugerðarinnar að einstaklingur haldi þeim réttindum sem hann hefur áunnið sér þegar hann flytur milli EES-ríkja („útflutningur réttinda”). Í slíkum tilvikum beri að greiða bætur í upprunaríkinu, þ.e. því ríki þar sem réttindin eru áunnin, óháð því hvar á EES-svæðinu viðkomandi einstaklingur er búsettur.¹¹

⁹ Stefnandi vísar t.d. í mál C-78/91 *Hughes* [1992] ECR I-4839.

¹⁰ Stefnandi vísar t.d. í mál 79/76 *Fossi v Bundesknappschaft* [1977] ECR 667.

¹¹ Stefnandi vísar til máls 51/73 *Sociale Verzekeringsbank v Smieja* [1973] ECR 1213, máls 92/81 *Carraciolo* [1982] ECR 2213 og máls 139/82 *Piscitello* [1983] ECR 1427.

40. Til stuðnings framansögðu heldur stefnandi því fram að íslenska ákvæðið í aðlögunarlið (t) í 1. lið VI. viðauka við EES-samninginn taki af allan vafa um rétt hans gagnvart stefnda.

41. Stefnandi heldur því enn fremur fram að jafnvel þótt engin tiltekin ákvæði reglugerðar 1408/71 ættu við í máli þessu, þá feli umrædd skilyrði um framreikning í sér hindrun á frjálsri för launþega innan EES, sem gangi gegn 28. gr. EES.

42. Stefnandi telur að annarri spurningu beri að svara „neitandi“.

Þriðja spurning

43. Stefnandi álítur það leiða af 1. mgr. 10. gr. reglugerðar 1408/71 að bætur sem koma til greiðslu yfir langan tíma, eins og viðbótarörorkubætur þær sem hér um ræðir, beri að greiða í upprunaríkinu, óháð því hvar á EES viðtakandinn er búsettur þegar bæturnar eru greiddar. Evrópudómstóllinn hafi gert ljóst að markmið 1. mgr. 10. gr. sé að tryggja viðkomandi aðila réttindi til slíkra greiðslna jafnvel eftir að hann hafi flutt til annars EES-ríkis.¹²

44. Stefnandi telur að þriðju spurningu beri að svara á eftirfarandi hátt:

Reglugerð ráðsins nr. 1408/71 frá 14. júní 1971, um beitingu almannatryggingareglna gagnvart launþegum, sjálfstætt starfandi einstaklingum og aðstandendum þeirra sem flytjast á milli aðildarríkja ber ekki að túlka þannig að launþegum beri að leggja fram bótakröfur sínar í því ríki þar sem þeir voru búsettir og nutu almannatryggingaréttinda þegar þeir slösuðust.

Stefndi

Almennt

45. Stefndi telur meginefni málsins vera hvort örorkubótakerfið sem íslenskir lífeyrissjóðir hafa komið á falli undir almannatryggingar í skilningi 29. gr. EES. Þegar það sé skoðað í víðu samhengi hljóti eðli þeirra sértæku bótaréttinda sem um er rætt, svo og hin sérstöku lagalegu einkenni íslenskra starfstengdra lífeyrissjóða, að vera grundvallarforsendur.

Fyrsta spurning

46. Stefndi telur grundvallarmun vera annars vegar á áunnum (eða uppsöfnuðum) bótaréttindum og hins vegar réttinum til framreiknings. Reglugerð 1408/71 virðist að hans mati byggja á sömu forsendum og íslensk löggjöf, þ.e. að

¹² Stefnandi vísar til máls 51/73 *Sociale Verzekeringsbank v Smieja* [1973] ECR 1213.

réttur til örorkubóta sem styðjist við framreikning teljist ekki til áunninna réttinda í lagalegum skilningi. Í grundvallaratriðum eigi sjóðfélagi í íslenskum lífeyrissjóði rétt á ákveðnum bótum, hljóti hann örorku. Áunninn réttur hans til bóta aukist með hverri iðgjaldagreiðslu. Með greiðslu iðgjaldanna öðlist sjóðfélagi hlutdeild í sjóðnum og ljái þetta sjóðnum ákveðin sameignareinkenni. Stefndi heldur því fram að samkvæmt íslenskri löggjöf séu áunnin réttindi og hlutdeild sjóðfélaga lögvernduð en ekki rétturinn til framreiknings. Ekki sé hægt að ávinna sér réttindi án þess að greiða iðgjöld þar sem slíkt myndi rýra hlutdeild hvers og eins sjóðfélaga og brjóta gegn lögvernduðum áunnum rétti þeirra [að íslenskum lögum].

47. Stefndi heldur því á hinn bóginn fram að ákvæði 10. gr. a í reglugerð 1408/71 geti átt við um bætur sem byggja á framreikningi. Framreikningur feli í sér sérstakar bætur sem ekki séu iðgjaldsskyldar og hægt sé að einskorða við einstaklinga búsetta í því ríki sem greiðir bæturnar.

48. Hvað því viðkemur að reglugerð 1408/71 gildi fyrst og fremst um áunnin réttindi í lagalegum skilningi, bendir stefndi á að í inngangsorðum hennar sé lögð áhersla á “réttindi og hagsbætur sem þeir hafa áunnið sér og eru að ávinna sér”.

49. Stefndi leggur ennfremur áherslu á að samkvæmt 2. mgr. 15. gr. laganna um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða skuli örorkulífeyrir framreiknaður samkvæmt reglum sem nánar sé kveðið á um í samþykktum hvers lífeyrissjóðs. Í því sambandi bendir stefndi á að Evrópudómstóllinn hafi skýrt hugtakið „áunnin” með beinni tilvísun í „tryggingakerfi samkvæmt innlendri löggjöf”.¹³

50. Að auki bendir stefndi á að samkvæmt j-liði 1. gr. reglugerðar 1408/71 taki hugtakið „löggjöf” ekki til ákvæða gildandi eða komandi kjarasamninga. Þessi takmörkun nái til almennra kjarasamninga milli verkalýðsfélaga og atvinnurekenda.¹⁴

51. Stefndi heldur því fram að slíkir almennir kjarasamningar séu einmitt ráðandi við stofnun og starfsemi íslenskra lífeyrissjóða og að sú ákvörðun að veita viðbótarörorkubætur byggðar á framreikningi hafi byggst á slíkum samningi (sbr. 5. gr. laga nr. 94/1994).

52. Í ljósi þess sem rakið er hér að framan heldur stefndi því fram að yfirlýsingar Íslands [skv. 5. gr. reglugerðar 1408/71] hafi verið gerðar án vitundar eða samþykkis íslenskra lífeyrissjóða, einkum og sér í lagi Lífeyrissjóðs sjómanna. Í þeim felist því ekki yfirlýsing um afnám þeirra takmarkana á hugtakinu „löggjöf” sem fram koma í j-liði, 1. gr. reglugerðar 1408/71.

¹³ Stefndi vísar til máls 51/73 *Sociale Verzekeringsbank v Smieja* [1973] ECR 1213.

¹⁴ Stefndi vísar til máls C-57/90 *Commission v France* [1992] ECR I-75.

53. Það er ennfremur skoðun stefnda að slík yfirlýsing, í skilningi j-liðar 1. gr., geti ekki talist hafa verið gefin á grundvelli O-liðar (nú liður ZA), sem bætt var við VI. viðauka við reglugerð 1408/71 hvað Ísland varðar [sem nú er vísað til í aðlögunarlið (t) í 1. tölulið VI. viðauka við EES-samninginn], þar sem O-liður feli ekki í sér tilvísun í samninga samtaka launþega og atvinnurekenda sem séu hluti af samþykktum hvers lífeyrissjóðs.

54. Stefndi álitur að framkvæmd íslenskra lífeyrissjóða við úthlutun áunninna réttinda til örorkubóta samræmist fyllilega grundvallarreglum reglugerðar 1408/71 og að því marki falli kerfi áunninna réttinda undir hugtakið „almannatryggingar” í skilningi 29. gr. EES.

55. Stefndi heldur því hins vegar fram að réttur til örorkubóta á grundvelli framreiknings falli hvorki undir hugtakið „almannatryggingar” í 29. gr. EES né þær grundvallarreglur sem fram komi í reglugerð 1408/71.

Önnur spurning

56. Rök stefnda varðandi j-lið, 1. gr. reglugerðar 1408/71 sem lýst er hér að framan koma einnig fram í umfjöllun hans um aðra spurningu. Stefndi bendir auk þess á að samkomulagið um samskipti íslenskra lífeyrissjóða sé skuldbinding sjálfstæðra lögaðila sem séu óskyldir hinu opinbera, og geti því ekki talist „löggjöf” eða „lög” samkvæmt 29. gr. EES eða reglugerð 1408/71.

57. Án þess að afstaða sé tekin til þess hvort íslensku lífeyrissjóðirnir falli undir hugtakið „almannatryggingar” telur stefndi að svarið við þeim hluta annarrar spurningar sem snertir frjálsa för launþega verði að taka fullt mið af staðreyndum málsins.

58. Í þessu sambandi heldur stefndi því fram, gagnstætt stefnanda, að ekkert hafi staðið í vegi fyrir því að stefnandi héldi áfram að greiða framlög í sjóð stefnda eftir að hann hóf störf á erlendu [þ.e. ekki íslensku] skipi.

59. Stefndi heldur því einnig fram að sé annarri spurningu svarað neitandi geti það valdið mismunun gagnvart þegnum innanlands („reverse discrimination”) með þeim hætti að staða launþega sem flytjast búferlum innanlands verði lakari en þeirra sem flytja til annars EES-ríkis. Ástæðan sé sú að aðeins 29 lífeyrissjóðir eru aðilar að samkomulaginu milli lífeyrissjóða en 11 sjóðir standa utan þess. Launþegi á Íslandi sem segi sig úr einum þessara 29 lífeyrissjóða til að ganga í einn af hinum 11 muni við það missa rétt sinn til örorkubóta á grundvelli framreiknings. Launþegi sem segi sig úr einum þessara 29 lífeyrissjóða til að ganga í lífeyrissjóð í öðru EES-ríki muni hins vegar halda þessum réttindum. Að mati stefnda samræmist slík mismunun ekki meginreglu 3. gr. reglugerðar 1408/71 og því verði annarri spurningu ekki svarað neitandi.

Þriðja spurning

60. Stefndi heldur því fram að samkvæmt reglugerð 1408/71 geti einstaklingur einungis reitt sig á almannatryggingakerfi í einu EES-ríki, þ.e. því ríki þar sem hann stundar atvinnu (*lex laboris*). Reglan um uppsöfnun réttinda tryggi að það EES-ríki þar sem einstaklingur stundar vinnu [*in casu* Danmörk] taki til greina tryggingatímabil sem lokið hefur verið í öðrum EES-ríkjum við ákvörðun á því hvort bótakrefjandi uppfylli nauðsynleg skilyrði varðandi atvinnutímabil, búsetu eða iðgjöld sem veita honum rétt til bóta.

61. Stefndi heldur því einnig fram að ríkið þar sem atvinna er stunduð [*in casu* Danmörk] sé það ríki sem sé bært til að annast greiðslu almannatryggingabóta. Í öllu falli sé stefndi ekki lögbært yfirvald innan íslenska almannatryggingakerfisins samkvæmt reglugerðum 1408/71 og 574/72.¹⁵

62. Stefndi heldur því ennfrems fram, að íslenskir lífeyrissjóðir virði að fullu regluna um útflutning réttinda (*exportability principle*). Stefnandi hafi því fengið allar greiðslur sem hann átti tilkall til í samræmi við áunnin [en ekki framreiknuð] réttindi hans til örorkubóta.

Ísland

Fyrsta spurning

63. Í máli Íslands kemur fram, að það hafi verið afstaða þess, allt frá því að samningaviðræðurnar um EES-samninginn fóru fram, að íslensku lífeyrissjóðirnir ættu að falla undir gildissvið reglugerðar 1408/71 þar sem aðildin að íslenska lífeyrissjóðakerfinu sé skyldubundin. Er í þessu sambandi vísað sérstaklega til yfirlýsingar Íslands á grundvelli 5. gr. reglugerðar 1408/71.

64. Lagt er til að fyrstu spurningunni verði svarað sem hér segir:

Hugtakið „almannatryggingar“, í skilningi EES-samningsins og reglugerðar 1408/71 um beitingu almannatryggingareglna gagnvart launþegum, sjálfstætt starfandi einstaklingum og aðstandendum þeirra sem flytjast á milli aðildarríkja, nær til réttinda til örorkubóta, sem myndast í lífeyrissjóðskerfi eins og því íslenska.

Önnur spurning

65. Í ljósi orðalags annarrar spurningar, er í máli Íslands lögð áhersla á að gera verði skýran greinarmun á samþykktum íslenskra lífeyrissjóða og samkomulaginu um samskipti lífeyrissjóða. Samþykktir stefnda í málinu geri það ekki að skilyrði fyrir bótaréttindum að einstaklingur hafi greitt framlög í íslenskan lífeyrissjóð sem er aðili að samkomulaginu en geri hins vegar kröfu um

¹⁵ Stefndi vísar til máls 92/81 *Carraciolo* [1982] ECR 2213 og máls C-481/93 *Moscato* [1995] ECR 3525.

að greitt sé í þennan tiltekna sjóð. Samkomulagið um samskipti lífeyrissjóða sé á hinn bóginn samningur milli tiltekinna lífeyrissjóða sem auðveldi þeim samvinnu og hafi meðal annars í för með sér að réttindi flytjist milli sjóða að vissum skilyrðum uppfylltum.

66. Í upphafi málatilbúnaðar Íslands er lögð áhersla á að reglugerð 1408/71 sé ekki ætlað að veita einstaklingum sérstök réttindi umfram réttindi sem þeir hafi samkvæmt lögum í sínu heimalandi. Markmið reglugerðarinnar sé að samræma aðferðir innan EES í þeim tilgangi að koma í veg fyrir að þegar missi áunnin réttindi þegar þeir flytjast búferlum innan EES.¹⁶

67. Því er haldið fram að réttur til örorkubóta á grundvelli framreiknings geti ekki talist „áunnin réttindi” í skilningi 29. gr. EES og reglugerðar 1408/71.¹⁷ Á þeim tíma sem slysið varð hafi stefnandi verið hættur að greiða til íslenskra lífeyrissjóða og byrjaður að greiða í danska kerfinu. Þegar stefnandi flutti til Danmerkur hafi hann verið búinn að ávinna sér réttindi byggð á þeim stigafjölda sem hann hafði safnað með iðgjaldagreiðslum sínum á Íslandi. Réttindin hafi ekki á neinn hátt verið lækkuð, þeim breytt, þau stöðvuð tímabundið, felld niður eða gerð upptæk (sbr. 10. gr. reglugerðar 1408/71). Réttur stefnanda til framreiknings hafi hins vegar verið háður áframhaldandi greiðslum hans í lífeyrissjóðina en það skilyrði hafi stefnandi ekki uppfyllt. Í þessu sambandi er lögð áhersla á að það geti ekki talist ganga gegn EES-samningnum að félagsleg réttindi séu betri í einu landi en öðru, enda felist það í staðfastri dómaframkvæmd að EES-samningurinn rýri ekki vald EES-ríkja til að ákvarða almannatryggingakerfi sitt.

68. Af hálfu Íslands er ennfremur lögð áhersla á að reglur um framreikning, sbr. reglugerðir stefnda (sem nú kallast samþykktir), sem settar voru á grundvelli laga um Lífeyrissjóð sjómanna nr. 94/1994, gildi jafnt um alla sem stunda atvinnu á Íslandi, bæði erlenda launþega og íslenska. Ástæður þess að einstaklingur eigi ekki rétt á framreikningi geti verið margvíslegar, t.d. að hlé hafi verið gert á vinnu í meira en sex mánuði. Dregið er í efa að staða einstaklings sem segir sig úr íslenskum lífeyrissjóði og flytur til annars EES-ríkis, hefji þar atvinnu og greiði í þarlandan lífeyrissjóð, eigi að vera betri en staða einstaklings sem segir sig úr sama lífeyrissjóði, flytur einnig til annars EES-ríkis en fær ekki vinnu og greiðir þar af leiðandi ekki iðgjald í lífeyrissjóð í sex mánuði. (Bent er á að einstaklingur hafi rétt á að fara til annars EES-ríkis og dvelja þar í allt að sex mánuði í atvinnuleit.¹⁸) Frá sjónarhóli íslenska lífeyrissjóðsins séu þessir tveir aðilar í sömu sporum gagnvart sjóðnum, þ.e. hafa báðir hætt greiðslum í hann.

¹⁶ Að hálfu Íslands er vísað til sameinaðra mála C-393/99 og C-394/99 *Hervein and Others* [2002] ECR I-2829, 51. mgr.; máls E-3/04 *Tsomakas* [2004] EFTA Ct. Rep. bls. 95, 27. mgr.; og máls E-3/05 *EFTA Surveillance Authority v Norway* [2006] EFTA Ct. Rep. bls. 101, 46. mgr.

¹⁷ Ath: hugtakið „áunnin réttindi” kemur hvorki fyrir í 29. gr. EES né í reglugerð 1408/71.

¹⁸ Vísað er til máls C-292/89 *The Queen v Immigration Appeal Tribunal, ex parte Antonissen* [1991] ECR I-745.

69. Gagnstætt því sem stefnandi heldur fram, kemur það fram í máli Íslands að stefnandi hefði getað sótt um að halda áfram greiðslum í sjóð stefnda. Þetta skipti þó ekki sköpum í málinu því reglur þær um almannatryggingar sem við eiga feli ekki í sér rétt til að halda áfram greiðslum í sjóð í einu EES-ríki eftir að hafa flutt búferlum til annars ríkis. Þar sem markmið reglugerðar 1408/71 sé að einfalda málsmeðferð sé meginreglan þvert á móti sú að einungis lög eins EES-ríkis gildi um launþegann. Sömu reglu megi leiða með gagnályktun af tilskipun ráðsins 98/49/EB um verndun viðbótarlífeyrissréttinda launþega og sjálfstætt starfandi einstaklinga sem flytjast á milli aðildarríkja. Sú tilskipun gildi um önnur lífeyrissjóðskerfi en þau sem falla undir reglugerð 1408/71 og skyldi EES-ríki til að aðlaga lög og reglugerðir sínar þannig að halda megi áfram iðgjaldagreiðslum í viðbótarlífeyrissjóðskerfi í einu EES-ríki þótt viðkomandi launþegi sé við störf í öðru EES-ríki.

70. Vakin er athygli á samspili opinbera almannatryggingakerfisins og sjálfstæðu lífeyrissjóðanna á Íslandi sem miði að því að koma í veg fyrir að þegnum sé bættur sami skaðinn oftár en einu sinni. Þetta sjónarmið endurspeglar einnig í forsendum og markmiðum reglugerðar 1408/71. Þess vegna megi halda því fram að ef stefnandi fengi greiddar bætur byggðar á framreikningi frá íslenskum lífeyrissjóði ætti hann að fá lægri bætur frá viðkomandi almannatryggingakerfi.

71. Hvað varðar samkomulagið um samskipti lífeyrissjóða er af hálfu Íslands lögð áhersla á að það sé í eðli sínu samningur milli sjálfstæðra lífeyrissjóða sem ríkisstjórnin hafi ekki komið að. Enginn erlendur lífeyrissjóður hafi gerst aðili að samkomulaginu, en ekkert standi því í vegi sé vilji til slíks hjá samningsaðilum og einhverjum erlendum sjóðum. Þá er ennfremur lögð áhersla á að ekki séu allir íslenskir lífeyrissjóðir aðilar að samkomulaginu og því njóti ekki allir launþegar þeirra réttinda sem samkomulagið feli í sér. Ef fallist sé á málflutning stefnanda geti komið upp sú staða að einstaklingur sem flytur til annars EES-ríkis og greiðir í lífeyrissjóð þar sé í betri stöðu en einstaklingur sem flytur innan Íslands og hefur greiðslu iðgjalda í annan lífeyrissjóð sem ekki er aðili að samkomulaginu um samskipti lífeyrissjóða. Slík mismunun verði hvorki studd né samræmd markmiðum reglugerðar 1408/71.

72. Því er og haldið fram að samningur sá er um ræðir falli ekki undir reglugerð 1408/71 þar sem hann teljist til „kjarasamninga” og sé því undanskilinn gildissviði reglugerðarinnar samkvæmt j-liði 1. gr. hennar. Evrópudómstóllinn hafi fjallað um inntak hugtaksins „kjarasamningur” í afmörkuðu samhengi¹⁹ Megin máli skipti hvort viðkomandi samning hafi leitt beint af almannatryggingalöggjöfinni. Í þessu sambandi er lögð áhersla á að samkomulagið um samskipti lífeyrissjóða tengist ekki með neinum hætti íslenskri almannatryggingalöggjöf. Að auki hafi samkomulaginu ekki verið ætlað að hrinda í framkvæmd neinum opinberum reglum eða stefnumiðum.

¹⁹ Vísað er til sameinaðra mála C-502/01 og C-31/02 *Gaumain-Cerri and Barth* [2004] ECR I-6483, 22. mgr.

Lífeyrissjóðirnir hafi einir átt frumkvæðið að samkomulaginu og hafi markmið þess verið að auðvelda starfsemi þeirra og samvinnu.

73. Í ljósi framangreinds er af hálfu Íslands lagt til að annarri spurningu verði svarað sem hér segir:

Ákvæði EES-samningsins um frjálsa för launþega ber að túlka með þeim hætti að regla í samþykktum íslenskra lífeyrissjóða, sem felur í sér að sérstök bótaréttindi (rétturinn til framreiknaðra bóta) séu háð skilyrði um að viðkomandi einstaklingur hafi greitt framlög í sjóðinn í að minnsta kosti sex mánuði af tólf áður en slysið á sér stað, samræmist EES-samningnum.

Þriðja spurning

74. Í athugasemdum Íslands er lögð áhersla á að markmið reglugerðar 1408/71 sé að samþætta almannatryggingalöggjöf í EES-ríkjunum í þeim tilgangi að auðvelda frjálsa för launþega innan EES. Samkvæmt reglugerðinni skuli einstaklingar sem reglugerðin nær til aðeins heyra undir löggjöf eins EES-ríkis. Vísað er til almennra lagaskilareglna sem sé að finna í II. bálki reglugerðar 1408/71, nánar tiltekið í a- og c-liði 2. mgr. 13. gr. Því er haldið fram að af þessum ákvæðum leiði að beita skuli danskri löggjöf í málinu. Ennfremur er vísað í 1. og 4. mgr. 36. gr. reglugerðar 574/72. Hún feli það í sér að til þess að fá greiddar bætur skv. 1. mgr. 40. gr. reglugerðar 1408/71, sem eigi við í þessu máli, verði stefnandi að leggja fram slíka kröfu hjá þar til bærri stofnun í búseturíkinu.

75. Færð eru rök fyrir því að séu framangreindar reglur, sem er að finna í reglugerð 1408/71 og 574/72, skoðaðar í tengslum við þetta mál megi komast að þeirri niðurstöðu, með því einu að túlka ákvæði reglugerðar 1408/71 í samræmi við almenna merkingu orðanna, í því samhengi sem þau eru sett fram í og í ljósi tilgangs þeirra og markmiða, að dönsk löggjöf hafi átt við í málinu. Bótakröfur beri því að leggja fram hjá lögbærri stofnun í Danmörku, í samræmi við kröfur þeirrar löggjafar sem stofnunin sér um framkvæmd á.

76. Í ljósi þessara athugasemda er lagt til að þriðju spurningu verði svarað sem hér segir:

Reglugerð ráðsins (EBE) nr. 1408/71 ber að túlka þannig að launþegum beri að leggja fram kröfur sínar um bætur í því ríki þar sem þeir eru búsettir og þar sem þeir nutu almannatryggingaréttinda þegar þeir slasast.

Eftirlitsstofnun EFTA

Fyrsta spurning

77. Eftirlitsstofnun EFTA (ESA) bendir fyrst á að reglugerð 1408/71 byggist á og sé takmörkuð við 28. og 29. gr. EES sem miði að því að tryggja frjálsa för launþega.²⁰ Hugtakið „almannatryggingar“ sé hvorki skilgreint í meginmáli EES-samningsins né í reglugerð 1408/71 en ganga verði út frá því að merking hugtaksins sé sú sama í báðum tilvikum.

78. ESA vísar næst að því hvort örorkulífeyrir sá sem um ræðir í málinu falli eðli sínu samkvæmt undir reglugerð 1408/71. ESA vísar í því sambandi til Evrópudómstólsins sem hafi hneigst til að byggja skýringu á hugtakinu „almannatryggingar“ á þeim flokkum almannatryggingabóta sem falla undir reglugerðina, og séu tæmandi taldir upp í 1. mgr. 4. gr.²¹ Örorkubætur séu nefndar í b-liði 1. mgr. 4. gr. reglugerðarinnar. Að auki mæli 15. gr. laga um skyldutryggingar lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða og 11. gr. laga um Lífeyrissjóð sjómanna, sem hafi verið í gildi þegar stefnandi slasaðist, fyrir um að sjóðfélagar eigi rétt til örorkubóta að ákveðnum skilyrðum uppfylltum. Af þessu dregur ESA þá ályktun, hvað eðli bótanna snertir, að reglugerðin taki til þeirra bóta sem málið varðar.

79. ESA fjallar einnig um það hvort lífeyrissjóðskerfi eins og það íslenska, og um ræðir í málinu, falli undir hugtakið „löggjöf“ sem vísað er til í 1. mgr. 4. gr. og skilgreint er í j-liði 1. gr. reglugerðar 1408/71. Er einkum vísað til þess að Evrópudómstóllinn hafi skýrt hugtakið rúmt.²²

80. Gerður er greinarmunur á þeim reglum sem gilda um núverandi kerfi og reglum sem giltu á þeim tíma sem slysið varð. Hvað varðar núgildandi reglur, telur ESA að lögin um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða fullnægi skilgreiningu j-liðar 1. gr. reglugerðarinnar. Ákvæði 2. gr. laganna mæli fyrir um lágmarksiðgjald til lífeyrissjóðs. Í III. kafla laganna séu almennar reglur um lífeyrisréttindi í lífeyrissjóðum, þ.m.t. ítarleg útlistun á slíkum réttindum, hvað þau feli í sér og hverjir geti gert tilkall til þeirra. Ákvæði 15. gr. fjalli um rétt til örorkulífeyris, þ.m.t. réttinn til þess að hann taki mið af framreiknuðum stigafjölda.

81. Yfirlýsing Íslands á grundvelli 5. gr. reglugerðarinnar, sem tilgreinir lög um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða undir lið 1(b)

²⁰ ESA vísar til máls 100/63 *van der Veen* [1964] ECR English special edition 565 og máls 24/75 *Petroni* [1975] ECR 1149, 11. mgr.

²¹ ESA vísar til máls 249/83 *Hoeckx* [1985] ECR 973, 12. – 14. mgr., máls 122/84 *Scrivner* [1985] ECR 1027, 19. – 21. mgr. og máls C-78/91 *Hughes* [1992] ECR I-4839, 15. mgr.

²² ESA vísar til máls 87/76 *Bozzone* [1977] ECR 687, 10. mgr., máls 300/84 *van Roosmalen* [1986] ECR 3097, 28. mgr., og sameinaðra mála 82/86 og 103/86 *Laborero og Sabato* [1987] ECR 3401, 23. mgr.

„Örorkubætur”, staðfesti að reglugerð 1408/71 taki til íslenskra lífeyrissjóða. Í þessu sambandi vísar ESA til dómaframkvæmdar Evrópudómstólsins þar sem fram komi að „sú staðreynd að aðildarríki hafi tilgreint ákveðin lög í yfirlýsingu sinni verði að teljast staðfesting á því að bætur greiddar á grundvelli nefndra laga séu almannatryggingabætur í skilningi reglugerðar 1408/71”.²³ Ákvæði 29. gr. EES hljóti því einnig að gilda um örorkubætur sem greiddar séu af íslenskum lífeyrissjóðum á grundvelli laganna um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða.

82. Hvað varðar reglur þær sem giltu þegar slysið varð og hvort þær hafi fallið undir hugtakið „löggjöf”, bendir ESA á að lög nr. 49/1974 um Lífeyrissjóð sjómanna hafi verið skráð undir lið 1(b), „Bætur vegna örorku”, í upphaflegri yfirlýsingu Íslands. Þau lög sem leystu lög nr. 49/1974 af hólmi og í gildi voru þegar slysið varð hafi hins vegar aldrei verið skráð þar. Skýringin sé þó sú að Ísland uppfærði ekki upphaflega yfirlýsingu sína fyrr en eftir að lögin frá 1994 höfðu verið felld úr gildi með lögum nr. 45/1999. ESA heldur því fram í þessu sambandi að vanræksla Íslands við að uppfæra yfirlýsingu sína taki umrædda löggjöf ekki undan gildissviði reglugerðarinnar.

83. ESA vekur athygli á því, hvað varðar lög nr. 94/1994, að efnisreglur um lífeyrisréttindi hafi ekki verið að finna í lögnum sjálfum heldur reglugerð um Lífeyrissjóð sjómanna. Sú reglugerð hafi hins vegar verið sett með stoð í lögnum, hún hafi haft að geyma almennar reglur, verið háð samþykki ráðherra, og veitt einstaklingum réttindi á grundvelli lagalega skilgreindrar stöðu. ESA heldur því fram að bæði lögin og nefnd reglugerð falli undir hugtakið „löggjöf” í j-liði 1. gr. reglugerðar 1408/71.

84. ESA vísar í máli sínu til 5. gr. laga nr. 94/1994, þar sem fram kom að stjórn lífeyrissjóðsins skyldi gera drög að reglugerðinni og hún síðan meðal annars samþykkt af fjármálaráðherra. ESA leggur áherslu á að þótt ríkisstjórn Íslands hafi ekki sjálf borið ábyrgð á undirbúningi reglugerðarinnar hafi ríkisstjórninni borið að tryggja lögmæti hennar. ESA minnir einnig á að flokkun landsréttar á því hvað teljist „löggjöf” ráði ekki skilgreiningu j-liðar 1. gr. reglugerðar 1408/71. Hugtök í löggjöf bandalagsins skuli túlkuð á sjálfstæðan og samræmdan hátt innan bandalagsins og skýrð í samhengi við og í ljósi tilgangs viðkomandi ákvæðis í landsrétti.²⁴ Þá bendir ESA á að Evrópudómstóllinn hafi komist að þeirri niðurstöðu að j-liður 1. gr. nái einnig yfir „stjórnsýslufyrirmæli” aðildarríkja.²⁵

²³ ESA vísar til máls 35/77 *Beerens* [1977] ECR 2249, 9. mgr., máls 237/78 *Toia* [1979] ECR 2645, 8. mgr., máls C-251/89 *Athanasopoulos* [1991] ECR I-2797, 28. mgr. og máls C-131/96 *Mora Romero* [1997] ECR I-3659, 25. mgr.

²⁴ ESA vísar til máls 327/82 *Ekro* [1984] ECR 107, 11. mgr. og máls C-287/98 *Linster* [2000] ECR I-6917, 43. mgr.

²⁵ ESA vísar til máls 300/84 *van Roosmalen* [1986] ECR 3097, 28. mgr.

85. Að lokum fjallar ESA um fullyrðingar stefnda þess efnis að rétt stefnanda til framreiknings leiði af samkomulagi um samskipti lífeyrissjóða sem að hans mati teljist ekki „löggjöf” í skilningi reglugerðar 1408/71. ESA telur samkomulagið ákvarða hvaða lífeyrissjóður greiði ákveðna fjárhæð til einstaklinga en hafi ekki áhrif á það hvort réttindin eru fyrir hendi eða hversu víðtæk þau séu. Því geti inntak og flokkun samkomulagsins ekki breytt þeirri niðurstöðu að örorkubótaréttur sé fyrir hendi og að hann byggist á „löggjöf” í skilningi j-liðar 1. gr. reglugerðar 1408/71.

86. ESA leggur þar með til að fyrstu spurningu verði svarað sem hér segir:

Hugtakið „almannatryggingar” í skilningi 29. gr. EES og reglugerðar 1408/71 nær til réttinda til örorkubóta sem veitt eru vegna aðildar í lífeyrissjóðskerfi eins og því íslenska og fjallað er um í máli þessu.

Önnur spurning

87. ESA leggur á það áherslu, í upphafi að spurningin varði ekki örorkubótaréttinn sem slíkan heldur einungis rétt stefnanda til framreiknings. Spurningin snúist ekki um það hvort bæta skuli uppsöfnuðum lífeyrisstigum í öðru EES-ríki við lífeyrisstig á Íslandi við útreikning á lífeyri. Hún lúti fremur að því hvort EES-löggjöf geri kröfu um að sjóður, sem setur það skilyrði að einstaklingur hafi verið tryggður hjá sjóðnum í ákveðinn tíma, taki til greina tryggingatímabil í öðru EES-ríki ef það leiðir til hagstæðari útreiknings á lífeyri hans.

88. ESA bendir því næst á að íslenska lífeyrissjóðskerfið byggji á uppsöfnun lífeyrisstiga á tryggingatímabilinu. Það leiði til þess að einstaklingur fái því hærri bætur þeim mun lengur sem hann er tryggður og því fleiri stigum sem hann safnar. Því fari um málið samkvæmt 40. gr. reglugerðar 1408/71 sem mæli fyrir um að reglur samkvæmt ákvæðum 3. kafla, III. bálks (44. – 51. gr. a) skuli gilda að breyttu breytanda. Einnig er vísað til r-liðar 1. gr. reglugerðar 1408/71 sem skilgreini frekar hugtakið „tryggingatímabil”.

89. ESA minnir á að Evrópudómstóllinn hafi ítrekað komist að þeirri niðurstöðu að aðildarríkin geti sett skilyrði fyrir greiðslu almannatryggingabóta að því tilskildu að skilyrðin leiði hvorki til sýnilegrar né dulinnar mismununar milli launþega bandalagsins.²⁶ Jafnræðisreglan feli það í sér að hvert EES-ríki eigi við mat á því hvort einstaklingur eigi rétt á almannatryggingum eða öðrum bótum að taka tillit til ákveðinna atvika sem verða í öðrum EES-ríkjum og leggja þau til jafns við atvik sem verða á eigin forráðasvæði.²⁷

²⁶ ESA vísar til máls C-306/03 *Alonso* [2005] ECR I-705, 27. mgr. og þeirra mála sem vísað er til þar.

²⁷ ESA vísar til álits Ruiz-Jarabo Colomer aðallögsögumanns í máli C-373/02 *Öztürk* [2004] ECR I-3605, 41. mgr., *et seq.*, þ.m.t. einkum 53. mgr. Ennfremur er vísað til mála sem um getur í

90. ESA telur að það skilyrði sem sett er á Íslandi um greiðslu iðgjalda í ákveðinn tíma áður en tryggingaráhættan kemur fram sé í grundvallaratriðum krafa um náð samband í tíma á milli slyss og greiddra iðgjalda í þann sjóð sem greiðir út bætur. Sá tryggð haldi rétti sínum til framreiknings í sex mánuði eftir að hann hætti þátttöku í íslenska lífeyrissjóðskerfinu. Vísað er til 5. mgr. 45. gr. reglugerðar 1408/71. Þar komi fram að bindi löggjöf EES-ríkis bótarétt því skilyrði að hlutaðeigandi einstaklingur „sé tryggður á þeim tíma er áhættan kemur fram” skuli líta svo á að skilyrðinu sé fullnægt ef einstaklingurinn er tryggður samkvæmt löggjöf annars EES-ríkis.

91. ESA heldur því fram að séu orðin „tryggður á þeim tíma er áhættan kemur fram”, skýrð í samhengi við réttinn til framreiknings á Íslandi hljóti þau að fela það í sér að viðkomandi skuli vera tryggður að uppfylltum settum skilyrðum, þ.e. í að minnsta kosti sex mánuði af tólf áður en slys varð. Þannig megi halda því fram að sé það gert að skilyrði í landsrétti að einstaklingur hafi átt aðild að lífeyriskerfi landsins í ákveðinn tíma sem tengdur er við slysið, teljist skilyrðinu fullnægt samkvæmt 5. mgr. 45. gr. reglugerðar 1408/71, ef viðkomandi var tryggður í öðru EES-ríki á viðmiðunartímanum. Hvað íslenska skilyrðið varðar þýði þetta að sá sem er tryggður eigi rétt á framreikningi svo framarlega sem hann hafi greitt iðgjöld í EES-ríki í sex mánuði af tólf áður en slysið varð.

92. Máli sínu til stuðnings vísar ESA einnig til gildandi aðlögunarákvæðis fyrir Ísland undir t-lið 1. töluliðar í VI. viðauka við EES-samninginn. Ákvæðinu sé sérstaklega ætlað að ná yfir aðstæður eins og þær sem hér um ræðir.

93. Niðurstaða ESA er að ákvæði reglugerðar 1408/71 standi í vegi landsréttarreglum, eins og þeim sem um ræðir í þessu máli, sem bindi rétt til framreiknings því skilyrði, að hlutaðeigandi einstaklingur hafi greitt iðgjöld í íslenskan lífeyrissjóð í að minnsta kosti sex mánuði af tólf fyrir slys, án þess að honum sé gert kleift að fullnægja skilyrðinu með greiðslu iðgjalda í lífeyrissjóð í öðru EES-ríki.

94. ESA bætir því við að önnur niðurstaða gengi gegn meginreglunni um frjálsa för launþega sem reglugerð 1408/71 byggir á, og að svarið við annarri spurningu yrði hið sama ef 28. og 29. gr. EES væri beitt beint. Með reglugerðinni séu einfaldlega settar ítarlegar reglur til framkvæmdar meginreglum þessara ákvæða.

95. Leggur ESA því til að annarri spurningunum verði svarað sem hér segir:

Ákvæði EES-samningsins um frjálsa för launþega, einkum 28. og 29. gr. EES, og reglugerð 1408/71, einkum 5. mgr. 45. gr., heimila ekki landsréttarreglur, eins og þær sem um ræðir í þessu máli, sem binda rétt til framreiknings því skilyrði að hlutaðeigandi einstaklingur hafi greitt

iðgjöld í íslenskan lífeyrissjóð í að minnsta kosti 6 mánuði af 12 fyrir slys, án þess að honum sé gert kleift að fullnæga skilyrðinu með greiðslu iðgjalda í lífeyrissjóð í öðru EES-ríki.

Þriðja spurning

96. Í umfjöllun um þriðju spurninguna vísar ESA til reglugerðar 574/72, sérstaklega 1. mgr. 36. gr., sem feli það í sér að leggja beri fram bótakröfu samkvæmt 1. mgr. 40. gr. reglugerðar 1408/71 hjá stofnun á búsetustað. Að því marki sem ekki sé ljóst hvort stefnandi í málinu hafi nokkurn tímann fullnægt skilyrðum til að fá lífeyri samkvæmt dönskum lögum, telur ESA gagnlegt að benda á að 1. mgr. 36. gr. kveði á um hvernig með skuli fara við slíkar aðstæður. Hafi stefnandi ekki á neinum tíma heyrt undir danska almannatryggingalöggjöf hefði dönskum yfirvöldum borið að framsenda kröfuna til stofnunar í því EES-ríki sem stefnandi heyrði síðast undir, í þessu tilviki til Íslands.

97. Það leiði af 3. mgr. 36. gr. reglugerðar 574/72 að þegar bótakrefjandi leggi fram kröfu hjá stofnun í EES-ríki þar sem hann er ríkisborgari skuli stofnunin senda kröfuna áfram til þar til bærrar stofnunar. ESA fullyrðir að ekki sé nauðsynlegt að kveða upp úr um hvort íslensk eða dönsk löggjöf eigi við um stefnanda í þessu máli. Það nægi að benda á að óháð því hvor löggjöfin eigi við, mæli EES-löggjöf fyrir um meðferð kröfu stefnanda og að hún skuli áframsend til þar til bærrar stofnunar.

98. Í öllu falli beri að taka tilhlýðilegt tillit til 1. mgr. 86. gr. reglugerðar 1408/71. Samkvæmt henni skuli líta svo á að kröfur sem lagðar eru fram við yfirvöld eða stofnun í einu EES-ríki teljist þar með lagðar fram hjá lögbærri stofnun í öðru EES-ríki. Í þessu sambandi vísar ESA til niðurstöðu Evrópudómstólsins varðandi þá grein sem 86. gr. reglugerðar 1408/71 leysti af hólmi (83. gr. reglugerðar 4/58²⁸), þess efnis að tilgangur ákvæðisins sé meðal annars að „koma í veg fyrir að hlutaðeigandi einstaklingar séu sviptir rétti sínum á grundvelli formsatriða.”²⁹ Sé krafa ekki send til réttra yfirvalda geti það ekki haft áhrif á rétt launþegans til bóta sem hann á tilkall til.

99. Samkvæmt 4. mgr. 36. gr. og 41. gr. reglugerðar 574/72 skuli krafa um bætur hafa í för með sér að bótum sé sjálfkrafa úthlutað samtímis samkvæmt löggjöf allra þeirra EES-ríkja þar sem krefjandi á rétt á bótum. ESA vísar einnig til 48. gr. reglugerðar 574/72 og heldur því fram að í þessu sambandi skipti ekki máli til hvaða stofnunar stefnandi ætti að hafa og hafi sent kröfuna, því í öllum tilvikum megi véfengja útreikning íslenskra yfirvalda á grundvelli 41. gr. reglugerðar 574/72, fyrir íslenskum dómstólum.

100. ESA leggur til að þriðju spurningu verði svarað sem hér segir:

²⁸ Règlement no 4 fixant les modalités d'application et complétant les dispositions du règlement no 3 concernant la sécurité sociale des travailleurs migrants (Stjótd. EB 30, 16.12.1958, bls. 597).

²⁹ ESA vísar til máls 92/81 Carraciolo [1982] ECR 2213, 7. mgr.

Reglugerð 1408/71 frá 14. júní 1971 ber að túlka þannig að launþegar skuli leggja fram bótakröfur í því ríki þar sem þeir eru búsettir þegar þeir verða fyrir slysi. Leggi launþegi fram kröfu í öðru EES-ríki en búseturíkinu skulu yfirvöld í því ríki sem móttækur kröfuna senda hana áfram til stofnunar í þar til bærri ríki. Sé krafan ekki send áfram til réttra yfirvalda skal það ekki hafa áhrif á rétt launþegans til bóta.

Framkvæmdastjórn Evrópubandalaganna

Fyrsta spurning

101. Framkvæmdastjórn Evrópubandalaganna (framkvæmdastjórnin) telur að með fyrstu spurningunni sé í meginatriðum leitað svara við því hvort örorkulífeyrir, sem veittur er samkvæmt kerfi eins og því sem Lífeyrissjóður sjómanna á Íslandi starfaði eftir, falli undir efnissvið reglugerðar 1408/71. Því hafi verið haldið fram í málinu að slíkur lífeyrir teljist ekki „almannatryggingabætur” og geti sér í lagi ekki talist leiða af „löggjöf”.

102. Hvað varðar spurninguna um hvort umræddur lífeyrir teljist almannatryggingabætur bendir framkvæmdastjórnin á að Evrópudómstóllinn hafi lagt áherslu á að mat á því hvort tiltekna bætur falli undir reglugerð 1408/71 byggist á því hvað einkenni þær helst en ekki því hvort bæturnar teljist formsins vegna almannatryggingar samkvæmt landsrétti. Evrópudómstóllinn hafi þannig komist að þeirri niðurstöðu að bætur teljist til almannatryggingabóta ef ákvörðunin um veitingu þeirra byggist ekki á einstaklingsbundnu og frjálsu mati á persónulegum þörfum bótaþega heldur á lagalega skilgreindri stöðu og þær varði beint einn þeirra flokka almannatrygginga sem taldir eru upp í 1. mgr. 4. gr. reglugerðar 1408/71³⁰ Það er álit framkvæmdastjórnarinnar að skilyrðunum sé fullnægt í þessu máli þar sem örorkulífeyririnn sé veittur á grundvelli settra reglna og beinist að þeirri örorkuáhættu sem getið er í b-lið 1. mgr. 4. gr. reglugerðarinnar.

103. Að því er snertir hugtakið „löggjöf”, bendir framkvæmdastjórnin á að hugtakið sé skýrt rúmt við afmörkun á efnissviði reglugerðar 1408/71. Eins og fram komi í skilgreiningunni í j-liði 1. gr., nái hugtakið „löggjöf” ekki einungis til löggjafar í hefðbundinni merkingu í formi laga, reglugerða eða sambærilegra ákvæða, heldur eigi það einnig við um „önnur ákvæði” um framkvæmd almannatryggingareglna sem 1. mgr. 4. gr. reglugerðarinnar nær til. Evrópudómstóllinn hafi lagt áherslu á að skilgreiningin á „löggjöf” sé „sérstök vegna þess hve rúm hún er og taki til allra ákvæða í lögum, reglugerðum og stjórnsýslufyrirmælum aðildarríkja”.³¹

³⁰ Framkvæmdastjórnin vísar til sameinaðra mála C-245/94 og C-312/94 *Hoever og Zachow* [1996] ECR I-4895.

³¹ Framkvæmdastjórnin vísar til máls 87/76 *Bozzone* [1977] ECR 687, einkum 11. mgr.

104. Framkvæmdastjórnin telur að þar sem reglur um Lífeyrissjóð sjómanna virðist settar á grundvelli laga sé örorkulífeyririnn lögbundinn og falli þegar af þeirri ástæðu undir hugtakið „löggjöf” í skilningi 1. mgr. 4. gr. reglugerðar 1408/71.

105. Framkvæmdastjórnin telur þó að upplýsingar sem fram koma í beiðninni um ráðgefandi álit bendi til þess að lagaumhverfi málsins sé óskýrt. Bendir framkvæmdastjórnin á að það komi fram í máli stefnda að íslenskir lífeyrissjóðir hafi verið stofnaðir á grundvelli kjarasamninga milli samtaka launþega og atvinnurekenda. Kjarasamningar séu sérstaklega undanskildir skilgreiningunni á „löggjöf” í j-liði 1. mgr. reglugerðar 1408/71 en víkja megi frá þeirri afmörkun með yfirlýsingu. Ákvæði 5. gr. reglugerðarinnar geri einnig með almennari hætti ráð fyrir því að löggjöf og kerfi sem heyra undir 1. mgr. 4. gr. séu talin upp í yfirlýsingu þar að lútandi.

106. Framkvæmdastjórnin vísar í þessu sambandi til yfirlýsingar Íslands, á grundvelli 5. gr. reglugerðar 1408/71, þar sem Lífeyrissjóður sjómanna er talinn upp í kaflanum um þær örorkubætur sem heyri undir reglugerð 1408/71. Framkvæmdastjórnin leggur ennfremur áherslu á, með tilvísan í dómaframkvæmd Evrópudómstólsins, að þegar ríki hafi talið tiltekið kerfi upp í yfirlýsingu sinni samkvæmt 5. gr., verði það að teljast staðfesting þess að bætur greiddar samkvæmt því kerfi teljist til almannatryggingabóta í skilningi reglugerðar 1408/71.³²

107. Á grundvelli framangreinds leggur framkvæmdastjórnin til að fyrstu spurningu verði svarað sem hér segir:

Örorkulífeyrir sem veittur er samkvæmt kerfi eins og því sem Lífeyrissjóður sjómanna starfaði eftir, telst til almannatryggingabóta í skilningi 1. mgr. 4. gr. reglugerðar 1408/71.

Önnur spurning

108. Framkvæmdastjórnin leggur áherslu á að samkvæmt 29. gr. EES sé samþætting almannatryggingakerfa í EES-ríkjunum lykilatriði við að tryggja frjálsa för launþega innan EES og koma í veg fyrir óhagræði þeirra sem hafa heyrt undir fleiri en eitt almannatryggingakerfi. Framkvæmdastjórnin leggur í þessu sambandi einnig áherslu á mikilvægi meginreglnanna um uppsöfnun og flutning réttinda (a- og b-liður 29. gr. EES) sem búi að baki hinu ítarlega regluverki reglugerðar 1408/71. Reglur um örorkubætur eins og þær sem um ræði í málinu sé að finna í 3. kafla í III. bálki reglugerðar 1408/71.

109. Fyrsta spurningin sem vakni sé hvort rétturinn til *framreiknings* heyri undir 45. eða 46. gr. reglugerðarinnar. Á grundvelli þeirra upplýsinga sem fylgja

³² Framkvæmdastjórnin vísar til máls 35/77 *Beerens* [1977] ECR 2249 og máls C-251/89 *Athanasopoulos* [1991] ECR I-2797.

beiðninni um ráðgefandi álit virðist framkvæmdastjórninni að rétt sé að flokka framreikning sem sérstakan viðbótar bótarétt. Þetta sé ekki aðeins spurning um *útreikning* á fjárhæð grunnörorkulífeyris (sem heyrir undir 46. gr.) heldur hvort myndast hafi réttur til sérstaks viðbótarörorkulífeyris á grundvelli framreiknaðs stigafjölda. Framkvæmdastjórnin kemst því að þeirri niðurstöðu að réttur til slíkra bóta heyri undir ákvæði 45. gr. reglugerðar 1408/71.

110. Af framangreindu leiði að næsta spurning sé hvort meta beri skilyrðið um greiðslu iðgjalda til íslenska lífeyrissjóðsins í að minnsta kosti sex mánuði af tólf áður en slysið varð, í ljósi 1. mgr. 45. gr. eða 5. mgr. 45. gr. reglugerðar 1408/71. Það er álit framkvæmdastjórnarinnar að 1. mgr. 45. gr. eigi við í tilvikum þar sem réttur til örorkubóta er bundinn því skilyrði að tilteknu trygginga- eða búsetutímabili sé lokið og ekki sé unnt að fullnægja skilyrðinu *án þess* að tímabil sem lokið er í öðru EES-ríki sé tekið til greina. Við þessar aðstæður eigi 1. mgr. 45. gr. að tryggja að tímabil í öðrum EES-ríkjum verði tekin með í reikninginn svo unnt sé að „opna dyrnar” og bætur fáið greiddar.

111. Framkvæmdastjórnin telur hins vegar að reglur eins og þær sem um ræðir í málinu mæli ekki aðeins fyrir um lágmarkstryggingatímabil heldur sé krafist greiðslu iðgjalda í sex mánuði af tólf mánuðum fyrir slys, þ.e. á tímabili sem taki mið af því hvenær áhættan kemur fram. Aðstæðunum verði því jafnað við þær sem lýst er í 5. mgr. 45. gr. reglugerðar 1408/71. Þar með skuli „litið svo á að því skilyrði hafi verið fullnægt, enda sé viðkomandi tryggður samkvæmt löggjöf annars aðildarríkis, í samræmi við reglur sem eru settar fyrir hvert aðildarríki í VI. viðauka”.

112. Framkvæmdastjórnin telur aðlögunarákvæði fyrir Ísland í VI. viðauka við reglugerð 1408/71, þar sem sérstaklega sé kveðið á um rétt til framreiknings, styðja niðurstöður sínar enn frekar.

113. Eina ástæða þess að stefnandi uppfyllti ekki skilyrðið um sex mánaða iðgjaldagreiðslu var að hann hafði nýtt sér rétt sinn til frjálsra flutninga og hafið störf í Danmörku. Því telur framkvæmdastjórnin að það leiði óhjákvæmilega af 5. mgr. 45. gr. reglugerðar 1408/71 að stefnda beri að taka tillit til tryggingatímabila í danska lífeyrissjóðskerfinu þegar lagt er mat á kröfu stefnanda til viðbótarörorkulífeyris á grundvelli framreiknings.

114. Með vísan til framangreinds leggur framkvæmdastjórnin til að annarri spurningu verði svarað sem hér segir:

Ákvæði 28. og 29. gr. EES-samningsins, ásamt 45. gr. reglugerðar 1408/71, ber að túlka með þeim hætti að tryggingatímabil sem er lokið samkvæmt löggjöf annars ríkis skuli talið með við ákvörðun á rétti til örorkulífeyris á grundvelli framreiknings.

Þriðja spurning

115. Í umfjöllun sinni um þriðju spurningu bendir framkvæmdastjórnin á, að sérstakar reglur um örorkubótakröfur og umfjöllun þeirra séu settar í 3. kafla, IV. bálki reglugerðar 574/72. Samkvæmt 1. mgr. 36. gr. þeirrar reglugerðar skuli fyrst leggja fram kröfu hjá stofnun á búsetustað. Stefnandi hafi verið búsettur í Danmörku þegar slysið átti sér stað, og sé enn búsettur þar, og því hafi honum borið að leggja fram kröfu hjá danska lífeyrissjóðnum.

116. Framkvæmdastjórnin leggur áherslu á að megintilgangur 36. gr. reglugerðar 574/72 sé að auðvelda afgreiðslu krafna þegar fleiri en eitt ríki eigi hlut að máli. Eins og ljóst sé af skilmálum 4. mgr. 36. gr. reglugerðarinnar felí sending kröfu til stofnunar í sér „að bótum er sjálfkrafa úthlutað samtímis samkvæmt löggjöf allra hlutaðeigandi aðildarríkja”. Ákvæði 41. gr. reglugerðarinnar geri með sama hætti ráð fyrir að þótt krafan sé fyrst tekin til athugunar hjá þeirri stofnun sem fær hana senda samkvæmt 36. gr., skuli tilkynna öllum hlutaðeigandi stofnunum um kröfu þannig að þær geti allar tekið hana til athugunar samtímis. Samkvæmt þessu þyrfti íslenski lífeyrissjóðurinn alltaf að taka kröfu stefnanda um rétt viðbótarörorkubóta á grundvelli framreiknings til athugunar.

117. Framkvæmdastjórnin leggur til að þriðju spurningu verði svarað sem hér segir:

Í samræmi við 36. gr. reglugerðar 574/72 ber að leggja slíka kröfu fyrst fram hjá þar til bærri stofnun á búsetustað.

Henrik Bull
framsögumaður