# DOMSTOLENS DOM (Anden Afdeling)
9. juli 1987 *

I de forenede sager 82 og 103/86,

angående to anmodninger, som tribunal du travail de Bruxelles og cour du travail de Mons i medfør af EØF-Traktatens artikel 177 har indgivet til Domstolen for i de for nævnte retter verserende sager,

**Giancarlo Laborero** (sag 82/86), som er sagsøger i sagen ved tribunal du travail de Bruxelles,

og

**Francesca Sabato** (sag 103/86), som er appellant i sagen ved cour du travail de Mons,

mod

**Office de sécurité sociale d'outre-mer (OSSOM)**, henholdsvis sagsøgt og indstævnt i hovedsagerne,

at opnå en præjudiciel afgørelse vedrørende fortolkningen af Rådets forordning nr. 1408/71 af 14. juni 1971 om anvendelse af de sociale sikringsordninger på arbejdstagere og deres familiemedlemmer, der flytter inden for Fællesskabet (EFT 1971 II, s. 366), som ændret bl. a. ved Rådets forordning nr. 1390/81 af 12. maj 1981 om udvidelse af forordningen til også at omfatte selvstændige erhvervsdrivende og deres familiemedlemmer (EFT L 143, s. 1),
har

DOMSTOLEN (Anden Afdeling),

sammensat af afdelingsformanden T. F. O'Higgins samt dommerne O. Due og K. Bahlmann,

* Processprog: Fransk.

generaladvokat: J. Mischo
justitssekretær: ekspeditionssekretær H. A. Rühl

efter at der er afgivet indlæg af:

— sagsøgerne i hovedsagerne, Giancarlo Laborero og Francesca Sabato, begge ved fagforeningsrepræsentant D. Rossini,

— sagsøgte og indstævnte i hovedsagerne, Office de sécurité sociale d'outre-mer (OSSOM) ved advokaterne M. Waelbroeck og Van der Haegen, Bruxelles,

— den belgiske regering ved R. Hoebaer, direktør ved Ministeriet for Udenrigsanliggender, Ekstern Handel og Udviklingsbistand,

— den italienske regering ved L. Ferrari Bravo, chef for Udenrigsministeriets Afdeling for Diplomatiske Tvister og Lovgivningsspørgsmål, samt avvocato dello Stato P. G. Ferri, som befuldmægtiget,

— Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved M. Wolfcarius, Kommissionens Juridiske Tjeneste,

på grundlag af retsmøderapporten og efter mundtlig forhandling den 19. marts 1987,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 4. juni 1987,

afsagt følgende

## Dom

1 Ved dom af 3. marts 1986, indgået til Domstolen den 18. marts s.å., og ved dom af 25. april 1986, indgået til Domstolen den 30. april, har ribunal du travail de Bruxelles henholdsvis cour du travail de Mons i medfør af EØF-Traktatens artikel 177 forelagt to præjudicielle spørgsmål vedrørende fortolkningen af artikel 1, litra a) og j), samt artiklerne 2, 3, stk. 1, og 4, stk. 2, i Rådets forordning nr. 1408/71 af 14. juni 1971 om anvendelse af de sociale sikringsordninger på arbejdstagere og deres familiemedlemmer, der flytter inden for Fællesskabet (EFT 1971 II, s. 366), som ændret bl. a. ved Rådets forordning nr. 1390/81 af 12. maj 1981 om udvidelse af forordningen til også at omfatte selvstændige erhvervsdrivende og deres familiemedlemmer (EFT L 143, s. 1).

2 Spørgsmålene er rejst under to tvister ved de belgiske retter mellem på den ene side Giancarlo Laborero og Francesca Sabato, og, på den anden side, Office de sécurité sociale d'outre-Mer (herefter benævnt »OSSOM«) som er en belgisk offentligretlig institution. Sagerne vedrører OSSOM's afslag på i overensstemmelse med det belgiske forbrugerprisindeks at regulere de ydelser, OSSOM udbetaler de to sagsøgere i hovedsagerne i medfør af Lov af 17. juli 1963 om den Oversøiske Socialsikringsordning.

3 Loven af 17. juli 1963 indeholder en frivillig ordning for alderdoms- og efterladteforsikring, dagpenge- samt invalide- og sygeforsikring. Erhvervsaktive i andre lande end Det Europæiske Økonomiske Fællesskabs medlemsstater kan tilslutte sig ordningen, jfr. lovens artikel 12.

4 Lovens kapitel VI indeholder regler om regulering af de sociale ydelser efter udviklingen i leveomkostningerne. Ifølge lovens artikel 51 gælder kapitel VI ikke for ydelsesberettigede med udenlandsk statsborgerskab, medmindre de pågældende er berettiget i kraft af en forsikret med belgisk statsborgerskab og er bosat i Belgien, eller de er statsborgere i et land, hvormed der er indgået en aftale om gensidighed, der tillægger dem en sådan ret.

5 Giancarlo Laborero er italiensk statsborger og har bopæl i Belgien. Han var fra 1953 til 1968 beskæftiget i Belgisk Congo, dvs. også efter at territoriet blev uafhængigt den 1. juli 1960, og fik status af republik (Republikken Zaïre). Han var

tilsluttet den oversøiske socialsikringsordning, som blev indført ved loven af 17. juli 1963. Fra 1968 arbejdede han i Belgien, hvor han stadig er bosat efter pensionering i 1982. I henhold til loven af 17. juli 1963 oppebærer han en pension fra OSSOM for den periode, i hvilken han har været beskæftiget i Republikken Zaïre, men på grund af ovennævnte bestemmelse i artikel 51 er pensionen ikke indeksreguleret.

6 Laborero finder, at er afslaget på at indeksregulere hans pensioner i strid med forordning nr. 1408/71, hvorfor han har anlagt sag ved tribunal du travail de Bruxelles, som har forelagt Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»må den belgiske Lov af 17. juli 1963 om den Oversøiske Socialsikringsordning, navnlig artikel 51, stk. 1, antages at være omfattet af anvendelsesområdet for Rådets forordning (EØF) nr. 1408/71 (især forordningens artikel 3, stk. 1),

når henses til forordningens artikel 1, litra a), punkt ii), anden tankestreg ('er forsikret i henhold til en tvungen forsikring eller en frivillig fortsat forsikring'), til artikel 1, litra a), punkt iv), anden tankestreg ('når den pågældende tidligere har været tvungent forsikret mod samme risiko inden for rammerne af en ordning for arbejdstagere... i den samme medlemsstat') og til artikel 4, stk. 2 ('denne ordning finder anvendelse på alle almindelige og særlige sociale sikringsordninger med eller uden bidragspligt...')?

såfremt dette spørgsmål besvares benægtende,

udgør den nuværende affattelse af den omtvistede bestemmelse i den belgiske lov da:

— en 'forskelsbehandling, der udøves på grundlag af nationalitet', jfr. Traktatens artikel 7, stk. 1, og

— er den i givet fald uforenelig med Traktatens artikel 51, det være sig dennes ordlyd eller formål?«

7 Francesca Sabato er også italiensk statsborger og har bopæl i Belgien. Hun er enke ligeledes efter en italiensk statsborger, som var beskæftiget i Republikken Zaïre fra 1963 indtil sin død i 1970, og som i denne periode indbetalte bidrag til den oversøiske socialsikringsordning, jfr. lov af 17. juli 1963. Hun oppebærer en efterladtepension fra OSSOM, som imidlertid heller ikke er indeksreguleret på grund af samme bestemmelse i lovens artikel 51.

8 Francesca Sabato anser dette for en forskelsbehandling i strid med forordning nr. 1408/71, hvorfor hun har anlagt sag ved tribunal du travail de Charleroi. Sagen er anket til cour du travail de Mons, som har forelagt Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»Er den frivillige, supplerende ordning, som er indført ved lov af 17. juli 1963 til sikring af sociale ydelser som følge af beskæftigelse i et helt uafhængigt land, såsom Zaïre, omfattet af forordning nr. 1408/71's anvendelsesområde, og er lovens artikel 51 forenelig med EØF-Traktaten?«

9 Ved kendelse af 3. oktober 1986 har Domstolen besluttet at forene de to sager med henblik på den mundtlige forhandling og dommen.

10 Vedrørende de nationale retsforskrifter, de faktiske omstændigheder i hovedsagerne og indlæggene ved Domstolen henvises i øvrigt til retsmøderapporten. Disse omtales derfor kun i det følgende, såfremt det på de enkelte punkter er nødvendigt for forståelsen af Domstolens argumentation.

11 Indledningsvis bemærkes, at personer, der er bosat på én medlemsstats område, og som er omfattet af forordning nr. 1408/71, ifølge forordningens artikel 3, stk. 1, har de samme rettigheder i henhold til en medlemsstats lovgivning som medlemsstatens egne statsborgere.

12 Denne præjudicielle sag skal derfor hovedsagelig danne grundlag for de nationale retters bedømmelse af, om forordning nr. 1408/71 finder anvendelse på sagsøgerne i de for dem verserende sager.

13 Efter artikel 2, stk. 1, gælder forordningen navnlig for anvendelse på arbejdstagere og selvstændige erhvervsdrivende, som er eller har været omfattet af lovgivningen i en eller flere medlemsstater, og som er statsborgere i en af disse stater, samt på arbejdstageres efterladte.

14 Det fremgår af forelæggelsesdommene og af forhandlingerne ved Domstolen, at OSSOM og den belgiske regering er af den opfattelse, dels at ingen af sagsøgerne er »arbejdstager« henholdsvis »efterladt« efter en arbejdstager, således som disse begreber forstås i forordningens artikel 1, litra a), dels at den belgiske lov af 17. juli 1963 ikke omfattes af begrebet »lovgivning« i artikel 1, litra j)'s, forstand.

**Begrebet »arbejdstager«**

15 Under hensyn til, at den foreliggende socialsikringsordning er frivillig, må den relevante bestemmelse i forordning nr. 1408/71 søges i artikel 1, litra a), punkt iv). Begrebet »arbejdstager« defineres som enhver:

»iv) der inden for rammerne af en social sikringsordning oprettet for arbejdstagere, for selvstændige erhvervsdrivende, for samtlige indbyggere eller for visse kategorier af indbyggere i en medlemsstat, er frivilligt forsikret mod en eller flere risici svarende til de sikringsgrene, på hvilke denne forordning finder anvendelse,

— når den pågældende udøver lønnet virksomhed eller selvstændig virksomhed,

...«.

16 Den belgiske regering har gjort gældende, at den frivillige forsikring, som blev indført ved lov af 17. juli 1963, ikke omfattes af ordene »inden for rammerne af en social sikringsordning oprettet for arbejdstagere«, da den udgør en selvstændig forsikringsordning uden for det almindelige socialsikringssystem i Belgien og tager sigte på en helt anden personkreds.

17 Heri kan der ikke gives regeringen medhold. Ifølge artikel 4, stk. 2, omfatter forordning nr. 1408/71 såvel almindelige som særlige sociale sikringsordninger. En frivillig forsikringsordning, der utvivlsomt henhører under forordningens materielle anvendelsesområde, således som det er defineret i artikel 4, stk. 1, falder ikke uden for forordningen, blot fordi den har karakter af en selvstændig ordning i forhold til det almindeligt gældende sikringssystem, eller fordi den indeholder særlige betingelser for arbejdstageres tilslutning til ordningen.

18 OSSOM og den belgiske regering gør endvidere gældende, at en forsikret (eller en person, der er berettiget i kraft af den forsikrede), som ikke længere har lønnet beskæftigelse eller udøver selvstændig virksomhed på det tidspunkt, da ansøgningen om ydelserne indgives, ikke opfylder betingelsen i det første led af den bestemmelse, som er citeret ovenfor.

19 Også dette argument må forkastes. Ifølge artikel 2, stk. 1, finder forordningen anvendelse på arbejdstagere, som er eller har været omfattet af lovgivningen i en medlemsstat, samt på disses efterladte. Om en person har status som arbejdstager, må således afgøres på grundlag af den periode, i hvilken den pågældende har været tilsluttet den pågældende socialsikringsordning. Det gælder også de her i sagen omhandlede forsikringstyper. Ydelser til efterladte udbetales nemlig i sagens natur først fra et tidspunkt, hvor den beskæftigelse, der giver ret til ydelserne, er ophørt, mens alderspension har karakter af en kompensation for ophør af den pågældendes erhverv, der normalt først indtræder, når en vis alder er nået.

20 Spørgsmålet må herefter besvares således, at en person, der har tilsluttet sig en frivillig forsikring som den ved belgisk lov af 17. juli 1963 indførte, og som i forsikringsperioden udøvede beskæftigelse som arbejdstager eller selvstændig erhvervsdrivende, med henblik på anvendelsen af forordning nr. 1408/71 skal anses for »arbejdstager«, ligesom vedkommendes efterladte skal anses for »efterladte« efter en arbejdstager.

**Forordningens anvendelsesområde og begrebet »en medlemsstats lovgivning«**

21 OSSOM og den belgiske regering har fremhævet, at den ved lov af 17. juli 1963 indførte ordning udelukkende vedrører beskæftigelsesperioder tilbagelagt i tredjelande. En sådan ordning falder derfor ikke ind under begrebet »lovgivning«, da forordning nr. 1408/71 ifølge selve titlen vedrører arbejdstagere, som flytter inden for Fællesskabet. Forordningens territoriale anvendelsesområde kan desuden ikke være videre end EØF-Traktatens, som ifølge artikel 227 er begrænset til medlemsstaternes områder.

22 Vedrørende det anførte bemærkes, at forordningens artikel 1, litra j) definerer begrebet »lovgivning« på følgende måde: i »i forhold til enhver medlemsstat bestående og fremtidige love, administrative forskrifter, vedtægtsmæssige bestemmelser og alle andre gennemførelsesregler vedrørende de i artikel 4, stk. 1 og 2, nævnte sociale sikringsgrene eller sikringsordninger«.

23 Som fastslået af Domstolen i dommen i af 31. marts 1977 (Bozzone, 87/76, Sml. s. 687), omfatter denne meget vide difinition af begrebet »lovgivning« samtlige typer af medlemsstaternes ved lov, bekendtgørelse eller administrativt fastsatte foranstaltninger og skal fortolkes således, at den omfatter samtlige nationale foranstaltninger på det her omhandlede sagsområde.

24 Herefter kan det væsentligste kriterium ved fastlæggelsen af begrebet »lovgivning« således ikke være det sted, hvor erhvervet har været udøvet, men arbejdstagerens tilknytning til socialsikringen i en af medlemsstaterne, som forsikringsperioderne har været tilbagelagt under, uanset hvor vedkommende har udøvet eller udøver sit erhverv, jfr. Domstolens dom af 23. oktober 1986 (Van Roosmalen, 300/80, Sml. s. 3116).

25 Da det afgørende kriterium således er den forsikredes tilknytning til en af medlemsstaternes sociale sikringsordninger, er det uden betydning, om forsikringsperioderne i henhold til ordningen er tilbagelagt i et tredjeland.

26 Begrebet »lovgivning« efter betydningen i forordning nr. 1408/71, artikel 1, litra j) omfatter hermed en national ordning som den ved lov af 17. juli 1963 indførte, der indeholder et socialsikringssystem, som administreres af en belgisk offentligretlig institution under den belgiske stats tilsyn. En sådan ordning falder ikke uden for forordning nr. 1408/71's anvendelsesområde, hvis principielle ligebehandlingskrav i artikel 3, stk. 1, ikke berøres, blot fordi at de sociale ydelser udelukkende har grundlag i forsikringsperioder, som er tilbagelagt uden for Fællesskabet.

27 Dette indebærer ikke en tilsidesættelse af de bestemmelser, som begrænser EØF-Traktatens territoriale anvendelsesområde. Forordning nr. 1408/71 indeholder nemlig kun krav til den i sagen omhandlede ordning, for så vidt som denne har virkning inden for Fællesskabets område.

28 Der må herefter svares de forelæggende retter således, at en national ordning som den i lov af 17. juli 1963 indførte er en »lovgivning« i forordning nr. 1408/71's forstand, selv om krav på de i loven fastsatte ydelser udelukkende er stiftet ved beskæftigelsesperioder tilbagelagt i tredjelande. Forordning nr. 1408/71, navnlig artikel 3, stk. 1, gælder således også for arbejdstagere, som er eller har været omfattet af en sådan ordning.

**Sagens omkostninger**

29 De udgifter, der er afholdt af den belgiske regering, den italienske regering og Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber, som har afgivet indlæg ved Domstolen, kan ikke godtgøres. Da sagens behandling i forhold til hovedsagernes parter udgør et led i de sager, der verserer for de nationale retter, tilkommer det disse at træffe afgørelse om sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

kender

DOMSTOLEN (Anden Afdeling)

vedrørende de spørgsmål, som er forelagt den af tribunal du travail de Bruxelles og cour du travail de Mons, ved domme af 3. marts 1986 og 25. april 1986, for ret:

**1) En person, der har tilsluttet sig en frivillig forsikring som den ved belgisk lov af 17. juli 1963 indførte, og som i forsikringsperioden udøvede beskæftigelse som arbejdstager eller selvstændig erhvervsdrivende, skal med henblik på anvendelsen af forordning nr. 1408/71 anses for »arbejdstager«, ligesom vedkommendes efterladte skal anses for »efterladte« efter en arbejdstager.**

**2) En national ordning som den i lov af 17. juli 1963 omhandlede er en »lovgivning« i forordning nr. 1408/71's forstand, selv om krav på de i loven fastsatte ydelser udelukkende er stiftet ved beskæftigelsesperioder tilbagelagt i tredjelande. Forordning nr. 1408/71, navnlig artikel 3, stk. 1, gælder således også for arbejdstagere, som er eller har været omfattet af en sådan ordning.**

O'Higgins Due Bahlmann

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 9. juli 1987

P. Heim
Justitssekretær

T. F. O'Higgins
Formand for Anden Afdeling