skal anses for »efterladte« efter en arbejdstager.

2. Det væsentligste kriterium ved fastlæggelsen af begrebet »lovgivning« efter betydningen i artikel 1, litra j), i forordning nr. 1408/71, er ikke 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.

   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.

   Følgelig er en national ordning som den i belgisk lov af 17. juli 1963 indførte — der opretter en frivillig forsikring for personer beskæftiget i et tredjeland — 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.

RETSMØDERAPPORT
i de forenede sager 82 og 103/86 *

I — Faktiske omstændigheder og retsforhandlinger

1. I henhold til EØF-Traktatens artikel 51 vedtager Rådet de foranstaltninger vedrørende social tryghed, der er nødvendige for at gennemføre arbejdskraftens frie bevægelighed. Rådet har således i henhold til artikel 51 vedtaget 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), jfr. seneste ændring ved Rådets forordning nr. 1390/81 af 12. maj 1981 om udvidelse af forordning nr. 1408/71 til også at omfatte selvstændige og disses familiemedlemmer (EFT L 143, s. 1). En konsolideret tekst findes i forordning nr. 2001/83 af 2. juni 1983 om ændring og ajourføring af forordning nr. 1408/71 samt af forordning nr. 574/72 om regler til gennemførelse af forordning nr. 1408/71 (EFT L 230, s. 6).

* Processprog: Fransk.

Forordningens personelle anvendelsesområde er i artikel 2, stk. 1, defineret på følgende måde:

»Denne forordning finder anvendelse på arbejdstagere og selvstændige erhvervsdrivende, som er eller har været omfattet af lovgivningen i en eller flere medlemsstater, ... samt på deres familiemedlemmer og efterladte.«

Forordningens definerer selv begrebet »arbejdstager«, jfr. artikel 1, litra a). Den tager sigte på enhver person

»i) der er forsikret i henhold til en tvungen forsikring eller en frivillig fortsat forsikring mod en eller flere risici, der svarer til de sikringsgrene, som indgår i en social sikringsordning for arbejdstagere eller selvstændige erhvervsdrivende;

...

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,

eller

— når den pågældende tidligere har været tvungent forsikret mod samme risiko inden for rammerne af en ordning for arbejdstagere eller selvstændige erhvervsdrivende i den samme medlemsstat;

...«

Forordningens artikel 1, litra j), definerer begrebet »lovgivning« på følgende måde:

»betyder udtrykket 'lovgivning' i forhold til enhver medlemsstat bestående og fremtidige love, administrative forskrifter, vedtægtsmæssige bestemmelser og alle andre gennemførelsesregler vedrørende de... sociale sikringsgrene eller sikringsordninger...«

I artikel 3, stk. 1, indeholder forordningen et forbud mod enhver form for forskelsbehandling på grundlag af nationalitet. Bestemmelsen lyder:

»Personer, der er bosat på en medlemsstats område, og som er omfattet af denne forordning, har de samme pligter og rettigheder i henhold til en medlemsstats lovgivning som denne medlemsstats egne statsborgere, medmindre andet følger af særlige bestemmelser i denne forordning.«

2. Office de sécurité sociale d'outre-mer (»OSSOM«), som er en belgisk offentligretlig institution, blev oprettet ved Lov af 17. juli 1963 om den Oversøiske Socialsikringsordning (*Moniteur belge* af 8.1.1964). OSSOM administrerer den sociale sikringsordning, der tidligere gjaldt i de belgiske kolonier, og som er garanteret ved lov af 16. juni 1960 om den belgiske stats tilsyn med og garanti for de institutioner, der administrerer socialsikringen for ansatte i fhv. Belgisk Congo og Rwanda-Urundi og om den belgiske stats garanti for de socialsikringsydelser, der tilkommer disse ansatte (*Moniteur belge* af 30.6.1960). OSSOM administrerer endvidere den oversøiske socialsikringsordning, der blev indført ved loven af 17. juli 1963.

Den socialsikring, der tidligere gjaldt i de belgiske kolonier og som er garanteret ved lov af 16. juni 1960 (loven dækker perioder forud for det tidspunkt, da Belgisk Congo blev uafhængigt, dvs. den 1. juli 1960, og hvorunder de sikrede var tilsluttet de tidligere institutioner i kolonierne) har været behandlet i Domstolens domme af 31. marts

1977, Bozzone mod OSSOM (87/76, Sml. s. 687) og af 11. juni 1980, Kommissionen mod Kongeriget Belgien (150/79, Sml. s. 2621). I den første dom fastslog Domstolen, at artikel 2, stk. 1, i forordning nr. 1408/71 skulle fortolkes således, at den også omfatter arbejdstagere, der er eller har været omfattet af den sygedagpenge- og invalideforsikringsordning for ansatte i de tidligere belgiske kolonier, som blev sikret fortsættelse ved den belgiske lov af 16. juni 1960. I den anden dom statuerede Domstolen, at Kongeriget Belgien havde tilsidesat sine forpligtelser efter EØF-Traktaten, da det over for arbejdstagere, der er statsborgere i Fællesskabets medlemsstater og omfattet af forordning nr. 1408/71, havde stillet krav om nationalitet eller bopæl som betingelse for at få tildelt socialsikringsydelser i henhold til loven af 16. juni 1960.

Ydelserne i henhold til loven af 16. juni 1960, navnlig forsikringsydelserne ved alderdom, indeksreguleres i overensstemmelse med det belgiske forbrugerprisindeks.

Den oversøiske socialsikringsordning, som blev indført ved lov af 17. juli 1963, og som omfatter tiden efter den 1. juli 1960, er i henhold til lovens artikel 12 en frivillig forsikringsordning, der står åben for erhvervsaktive i lande uden for Fællesskabet. Den indeholder følgende forsikringer: alderdoms-, efterladte-, dagpenge-, invalide- og sygeforsikring. Ordningen indeholder hverken nationalitetskrav eller betingelser om den tilsluttedes beskæftigelse eller om arbejdsgiverens etableringssted. Tilsluttede kan efter lovens artikel 13 principielt ikke blive omfattet af den belgiske lovgivning om arbejdstageres socialsikring.

Artikel 51 i loven af 17. juli 1963 vedrører ydelsernes indeksregulering og er affattet således:

»Bestemmelserne i dette kapitel (kapitel VI om 'regulering af ydelser efter udviklingen i leveomkostningerne') gælder 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 er indgået en aftale om gensidighed, der tillægger dem en sådan ret.«

3. Den ene af sagsøgerne i hovedsagerne, Giancarlo Laborero, er italiensk statsborger og født i 1922. Han har fra 1953 til 1968 arbejdet i Belgisk Congo, som siden den 1. juli 1960 har været selvstændig stat, Republikken Zaïre, og fra 1968 til 1982 i Belgien, hvor han er gået på pension.

Fra 1953 til 1968 var han ansat ved et belgisk, senere zaïrisk firma, hvorunder han først var tilsluttet den socialsikringsordning i kolonierne, hvis ydelser er garanteret ved lov af 16. juni 1960, og senere den oversøiske socialsikringsordning, som blev oprettet ved lov af 17. juli 1963.

I medfør af loven af 16. juni 1960 tildelte OSSOM den 14. marts 1983 Laborero en årlig pension på 35 055 BFR, med et indeksreguleret beløb på 143 860 BFR, og i medfør af lov af 17. juli 1963 en årlig pension på 42 569 BFR, som ikke er indeksreguleret.

Den 5. maj 1983 anlagde Giancarlo Laborero sag ved tribunal du travail de Bruxelles med påstand dels om ændring af OSSOM's afgørelse under anbringende af, at artikel 51 i lov af 17. juli 1963 er i strid med forordning nr. 1408/71, dels om indeksregulering af den pension, han får udbetalt i medfør af loven af 17. juli 1963.

Tribunal du travail de Bruxelles finder det tvivlsomt, om loven af 17. juli 1963 er forenelig med forordning nr. 1408/71 og / eller med EØF-Traktaten, og har som følge heraf ved dom af 3. marts 1963, i medfør af EØF-Traktatens artikel 177, besluttet at udsætte sagen, indtil Domstolen har truffet en præjudiciel afgørelse vedrørende følgende 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?«

Forelæggelsesdommen er registreret på Domstolens Justitskontor den 18. marts 1986.

4. Den anden af sagsøgerne i hovedsagerne, Francesca Sabato, er italiensk statsborger og bosat i Belgien. Hun er enke efter Giuseppe Mezzorecchia, som blev født i 1939, og som ligeledes var italiensk statsborger. Hendes mand arbejdede i »Den Demokratiske Republik Congo«, nu »Republikken Zaïre«, fra 1968 indtil sin død den 23. november 1970.

Fra 1968 til 1970 var Mezzorecchia tilsluttet den oversøiske socialsikringsordning, som blev oprettet ved lov af 17. juli 1963. Den 24. november 1971 tildelte OSSOM enken i medfør heraf, med virkning fra mandens død, en efterladtepension på 40 981 BFR samt børnepension til hendes to børn.

Ved skrivelse af 16. april 1984 ansøgte hun om en indeksregulering af ydelserne og påberåbte sig til støtte herfor bestemmelserne i forordning nr. 1408/71. Med henvisning til artikel 51 i lov af 17. juli 1963 afslog OSSOM hendes begæring ved skrivelse af 9. maj 1984.

Herefter anlagde hun den 25. maj 1984 sag ved tribunal du travail de Charleroi med påstand om ændring af OSSOM's afgørelse. Til støtte for sagen gjorde hun gældende, at afgørelsen indebærer en forskelsbehandling i strid med fællesskabsretten. Ved dom af 26. september 1985 frifandt tribunal du travail OSSOM med den begrundelse, at den frivillige ordning ifølge lov af 17. juli 1963, som har karakter af en supplerende ordning til sikring af ydelser for beskæftigelse udøvet i et helt uafhængigt land, såsom Zaïre, ligger uden for forordning nr. 1408/71's anvendelsesområde.

Francesca Sabato ankede tribunal du travail's afgørelse til cour du travail de Mons, som ved dom af 5. april 1986 besluttede at udsætte sagen i medfør af EØF-Traktatens artikel 177, indtil Domstolen har truffet en præjudiciel afgørelse vedrørende det nedenfor angivne spørgsmål. Som begrundelse anførte cour du travail, at tvisten ikke kan afgøres uden en fortolkning af EF-retten, og at det ikke er muligt at afgøre fortolkningsspørgsmålet med sikkerhed på grundlag af

gældende retspraksis. Det forelagte spørgsmål lyder:

»Er den frivillige, supplerende ordning, som er indført ved lov af 17. juli 1963 til sikring af sciale 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?«

Forelæggelsesdommen blev registreret på Domstolens Justitskontor den 30. april 1986.

5. I medfør af artikel 20 i protokollen vedrørende statutten for EØF-Domstolen er der afgivet følgende skriftlige indlæg: den 2. juni 1986 af sagsøger i hovedsagen Laborero, den 2. juli 1986 af sagsøger i hovedsagen Sabato, ved, for begge sagsøgeres vedkommende, Patronato ACLI repræsenteret ved fagforeningens tillidsmand D. Rossini, den 19. juni og den 31. juli 1986 af Office de sécurité sociale d'outre-mer ved advokaterne M. Waelbroeck og M. Van der Hagen, Bruxelles, den 17. juni og den 14. juli 1986 af Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved Wolfcarius, Kommissionens Juridiske Tjeneste, den 24. juni og den 1. august 1986 af regeringen for Kongeriget Belgien ved Hoebaer, direktør ved Ministeriet for Udenrigsanliggender, Ekstern Handel og Udviklingsbistand, samt den 26. juni og 31. juli 1986 af regeringen for Den Italienske Republik ved avvocato dello Stato P. G. Ferri.

6. Ved kendelse af 3. oktober 1986 har Domstolen, efter at have hørt generaladvokaten, i medfør af procesreglementets artikel 43 besluttet at forene de to sager med henblik på den mundtlige forhandling og dommen.

7. På grundlag af den refererende dommers rapport og efter at have hørt generaladvokaten har Domstolen besluttet at indlede den mundtlige forhandling uden forudgående bevisførelse og at henvise sagerne til Anden Afdeling.

II — Skriftlige indlæg ved Domstolen

Procesdeltagerne er i deres indlæg enige om, at der først bør foretages en klar afgrænsning af anvendelsesområdet for forordning nr. 1408/71, således som dette er nærmere defineret i forordningens artikel 2, stk. 1, inden der tages stilling til, om en national retsforskrift som omhandlet i artikel 51 i den belgiske lov af 17. juli 1963 er forenelig med fællesskabsretten. Det bør ifølge procesdeltagerne i den forbindelse undersøges, om de faktiske og retlige omstændigheder i hovedsagerne er af en sådan karakter, at forordningens betingelser vedrørende definitionen af begreberne »arbejdstager« og »lovgivning« kan anses for opfyldt, i særdeleshed under hensyn til særegenhederne ved og det territoriale anvendelsesområde for den socialsikringsordning, der blev indført ved den belgiske lov af 17. juli 1963.

Fortolkning af begrebet »arbejdstager«

Ifølge *sagsøgerne i hovedsagerne* og *Kommissionen* må sagsøgeren Laborero og sagsøgeren Sabato's afdøde mand, Mezzorecchia, antages at have opfyldt de nødvendige betingelser for at kunne betegnes som »arbejdstager« i henhold til artikel 1, litra a), punkt iv), første tankestreg, i forordning nr. 1408/71. Efter Kommissionens opfattelse vedrører disse betingelser direkte de perioder, i hvilke arbejdstageren har udøvet sin beskæftigelse (angående betingelsen om statsborgerskab i en medlemsstat henvises til dommen af 12. oktober 1978 i sag 10/78, Belbouab, Sml. s. 1915). Den frivillige forsikring, der er indført ved loven af 17. juli 1963, har ifølge Kommissionen klart karakter af en »frivillig forsikring«, hvilket begreb Domstolen har fortolket udvidende (jfr.

dom af 16. marts 1977 i sag 93/76, Liégeois, Sml. s. 543). Endvidere har Laborero og Mezzorecchia ubestrideligt udøvet en »lønnet virksomhed«, mens de var tilsluttet de i sagen omhandlede sikringsordninger.

Efter Kommissionens opfattelse finder forordning nr. 1408/71 anvendelse på sagsøgeren Laborero, allerede fordi han fra 1968 til 1982 var tilsluttet det almindelige socialsikringssystem i Belgien. Han opfylder desuden betingelserne i artikel 1, litra a), punkt iv), anden tankestreg, da han »tidligere har været tvungent forsikret mod samme risiko« i kraft af tilslutningen til den ordning i kolonierne, som er garanteret ved den belgiske lov af 16. juni 1960.

Ifølge *OSSOM* og *den belgiske regering* er den forelæggende rets henvisning til artikel 1, litra a), punkt ii), anden tankestreg, i forordning nr. 1408/71 i det spørgsmål, retten (tribunal du travail de Bruxelles) har forelagt i sag 82/86, irrelevant, da den pågældende ordning har karakter af en frivillig forsikring. Det afgørende her er, om ordningen udgør en »frivillig fortsat forsikring« som nævnt i artikel 1, litra a), punkt i).

Hvad angår dette spørgsmål, kan den ved lov af 17. juli 1963 indførte ordning ikke for Laborero's vedkommende anses for en forlængelse af den tvungne forsikring i kolonierne. OSSOM bestrider ikke, at der på en række punkter er en vis forbindelse mellem de to ordninger, navnlig for så vidt angår sammenlægningen af perioder, men at der i øvrigt er tale om to indbyrdes uafhængige og forskellige forsikringsordninger med helt forskellige anvendelsesområder.

Ifølge sidstnævnte procesdeltagere er betingelserne i artikel 1, litra a), iv), første tankestreg, ikke opfyldt i nogen af hovedsagerne, da hverken Laborero eller Saboto på det tidspunkt, hvor de gjorde deres krav gældende, udøvede en »lønnet eller selvstændig virksomhed« inden for rammerne af de omtvistede ordninger. For Laborero's vedkommende er der heller ikke grundlag for henvisningen til samme bestemmelses anden tankestreg, da denne sagsøger ikke »tidligere har været tvungent forsikret«. Det begreb, som er inspireret af dommen af 19. marts 1964 i Unger-sagen (75/63, Sml. 1954-1964, s. 471) og indført ved ovennævnte forordning nr. 1390/81, forudsætter nemlig, at der foreligger samme type socialsikring, eller i hvert fald, at den frivillige forsikring bygger på samme principper som den tvungne forsikring, den udgør en fortsættelse af. Den ordning, der blev indført ved lov af 17. juli 1963, har imidlertid karakter af en særlig, selvstændig ordning, som er forskellig fra den ordning, der er garanteret ved lov af 16. juni 1960 og bygger på andre principper med et helt forskelligt personelt og territorialt anvendelsesområde. Sagsøgeren Sabato er i hvert fald ikke omfattet af bestemmelsens anden tankestreg.

Ifølge den belgiske regering er den ved lov af 17. juli 1963 indførte socialsikring under ingen omstændigheder omfattet af forordningens artikel 1, litra a), punkt iv), da den ikke har karakter af en »social sikringsordning oprettet for arbejdstagere«. Den oversøiske socialsikringsordning er nemlig ikke tilknyttet det almindelige socialsikringssystem i Belgien, men er selvstændig og har et

forskelligt personelt og territorialt anvendelsesområde. Betingelsen for at være omfattet af den belgiske socialsikringsordning er, at erhvervsbeskæftigelsen er udøvet på belgisk område.

Fortolkning af begrebet »lovgivning«

Ifølge indlæggene fra de to sagsøgere i hovedsagerne, *Laborero og Sabato*, samt *Kommissionen* falder den belgiske lov af 17. juli 1963 ind under definitionen af begrebet »lovgivning« i artikel 1, litra j), i forordning nr. 1408/71. I henhold til ovennævnte dom af 31. marts 1977 i Bozzone-sagen omfatter »denne meget vide definition... alle typer af medlemsstaternes ved lov [eller] administrativt... fastsatte foranstaltninger og må fortolkes således, at den omfatter samtlige nationale foranstaltninger på det her omhandlede sagsområde«. Ifølge disse procesdeltagere falder den ved lov af 17. juli 1963 oprettede bidragsordning ubestrideligt ind under det materielle anvendelsesområde for forordning nr. 1408/71 og udgør klart en lovgivningsmæssig foranstaltning.

Ifølge de samme procesdeltagere medfører den omstændighed alene, at samtlige ydelser i henhold til loven af 17. juli 1963 udspringer af forsikringsperioder, der er tilbagelagt uden for Fællesskabets område, ikke, at ordningen falder uden for EF's socialsikringsregler. Som Domstolen fastslog i ovennævnte dom af 11. juli 1980 er ordningen efter loven af 16. juni 1960 nemlig indført ved belgisk lov, administreres af en offentligretlig, belgisk institution under statens tilsyn og har hovedsagelig retsvirkninger på det belgiske statsterritorim. Den omstændighed, at den institutionelle tilknytningsfaktor udgør det afgørende kriterium for anvendelsen af forordning nr. 1408/71 — hvilket generaladvokat Darmon for nylig har fremhævet i sit forslag til afgørelse i sag 300/84, Van Roosmalen — indebærer på ingen måde, at medlemsstaterne er forpligtet til at tage hensyn til forsikringsperioder tilbagelagt under socialsikringen i et tredjeland, men er blot ensbetydende med, at de personer, som forordning nr. 1408/71 finder anvendelse på, oppebærer ydelser i henhold til hver enkelt medlemsstats lovgivning på samme vilkår som personer med statsborgerskab i den pågældende medlemsstat, også selv om det erhverv, som giver ret til ydelsen, har været udøvet uden for Fællesskabet.

Kommissionen har desuden fremhævet, at de ovenfor nævnte domme af 31. marts 1977 og 11. juli 1980 ikke kan fortolkes således, at de kun vedrører tidligere kolonier eller lande, som en medlemsstat opretholder særlige forbindelser med, da det ikke er disse særlige forbindelser, som medfører, at den belgiske lov af 16. juni 1960 kan betegnes som »lovgivning« i henhold til forordning nr. 1408/71.

Den italienske regering anfører, at der kun er den forskel mellem den her i sagen omtvistede lov af 17. juli 1963 og den lov af 16. juni 1960, som var omhandlet i ovennævnte domme af 31. marts 1977 og 11. juli 1980, at loven fra 1963 har et videre territorialt anvendelsesområde. Dette kan dog ikke ændre retsstillingen, hvorfor loven af 17. juli 1963 bør vurderes ud fra de samme retlige betragtninger, som bærer de nævnte domme.

Ifølge *OSSOM* og *den belgiske regering* falder den belgiske lov af 17. juli 1963 ikke ind under begrebet »lovgivning« i forordning nr. 1408/71, da forsikringen efter denne lov ikke omfattes af forordningens territoriale anvendelsesområde. Forordning nr. 1408/71 kan nemlig ikke antages at have et videre

territorialt anvendelsesområde end EØF-Traktaten, som forordningen er vedtaget i medfør af. Ifølge artikel 227 gælder Traktaten kun inden for medlemsstaternes område. Denne territoriale begrænsning udelukker ikke blot anvendelsen af forordning nr. 1408/71, men forudsættes det, at sagsøgerne i hovedsagerne ikke omfattes af forordningens personelle anvendelsesområde, udelukker den også anvendelsen af andre EF-forskrifter, dvs. navnlig EØF-Traktatens artikel 7, stk. 1, og det heri indeholdte forbud mod forskelsbehandling på grundlag af nationalitet.

OSSOM fremhæver, at der er forskel på det territoriale anvendelsesområde for ordningen i henhold til lov af 17. juli 1963 og den ordning for kolonierne, som blev garanteret ved lov af 16. juni 1960, og som i medfør af ovennævnte domme af 31. marts 1977 og 11. juli 1980 falder ind under forordning nr. 1408/71's anvendelsesområde. Domstolen har således ikke taget stilling til det territoriale problem, der opstår i forbindelse med en ordning som den i lov 17. juli 1963 omhandlede. Det præjudicielle spørgsmål i den første af de nævnte sager drejede sig nemlig udtrykkeligt om, hvorvidt forordning nr. 1408/71 kunne anvendes på lønnet beskæftigelse, der udelukkende udøves på et territorium, som er associeret en medlemsstat. Domstolen udtalte sig ikke om den situation, hvor den lønnede beskæftigelse udelukkende udøves uden for medlemsstaterne og de associerede territorier. På denne måde har de belgiske domstole da også forstået de to domme, idet der siden 1981 har udviklet sig den faste domspraksis, hvorefter hverken forordning nr. 1408/71 eller EØF-Traktatens bestemmelser finder anvendelse på oversøiske socialsikringsordninger.

OSSOM og den belgiske regering finder endvidere, at gennemgangen af Domstolens praksis om socialsikring bekræfter den anførte fortolkning. I én gruppe domme vedrørende beskæftigelsesperioder tilbagelagt i kolonier og associerede territorier (jfr. f. eks. dom af 8. april 1976 i sag 112/75, Hirardin, Sml. s. 553, og de nævnte domme af 31. marts 1977 og 11. juli 1980) har Domstolen således fastslået, at fællesskabsretten finder anvendelse. Derimod har den i en anden gruppe domme vedrørende beskæftigelsesperioder tilbagelagt i tredjelande (jfr. f. eks. dom af 16. november 1972 i sag 16/72, Allgemeine Ortskrankenkasse Hamburg, Sml. s. 285, og dom af 10. marts 1977 i sag 75/76, Kaucic, Sml. s. 495), antaget, at forsikringsperioder i tredjelande ikke kunne medregnes ved bestemmelsen af retten til ydelser. Disse sidste perioder faldt altså uden for forordning nr. 1408/71's anvendelsesområde.

Samme procesdeltagere gør gældende, at Domstolen inden for et beslægtet område, nemlig EF's ordning for arbejdskraftens frie bevægelighed, opstiller den betingelse, at der skal bestå en tilstrækkelig snæver forbindelse til Fællesskabets område (jfr. dom af 12. juli 1984 i sag 237/83, Prodest, Sml. s. 3153). Heri statuerede Domstolen, at midlertidig beskæftigelse uden for Fællesskabets område ikke udelukker, at EF's retsforskrifter kan bringes i anvendelse, »såfremt arbejdsforholdet har en tilstrækkelig snæver forbindelse med Fællesskabets område«. Heraf følger efter OSSOM's opfattelse, at arbejdsforholdet skal udgøre det nødvendige tilknytningspunkt. Da socialsikringen endvidere er underordnet i forhold

til selve erhvervsudøvelsen, bør det samme kriterium gælde for anvendelsen af EF's socialsikring. Den ved lov af 17. juli 1963 oprettede ordning falder derfor uden for EF's socialsikringsregler, da loven kun vedrører erhvervsudøvelse uden for EF's område, hvortil ikke er knyttet nogen betingelse vedrørende arbejdsgiverens etableringssted.

Ifølge den belgiske regering er der endvidere formodning for, at EF-retten ikke er anvendelig på beskæftigelsesperioder tilbagelagt uden for medlemsstaternes område, men formodningen kan afkræftes, såfremt det godtgøres, at der består en snæver forbindelse til en af medlemsstaterne. I henhold til Prodest-dommen gælder følgende kriterier for tilknytningen: ansættelsen skal være foretaget af et firma etableret inden for EF, beskæftigelsen uden for EF skal være midlertidig, den pågældendes underordnelsesforhold til virksomheden skal være opretholdt og medlemsstatens socialsikring skal kunne anvendes. Den ved lov af 17. juli 1963 oprettede ordning opfylder imidlertid ikke disse kriterier. Der er ikke til den belgiske ordning knyttet nogen betingelser vedrørende arbejdsgiverens etableringssted eller beskæftigelses varighed, men ordningen kan endog ikke anvendes på belgiske virksomheder, såfremt beskæftigelsen er midlertidig. Ordningen er desuden frivillig og helt forskellig fra det almindelige socialsikringssystem.

Endelig fremhæver OSSOM, at det fremgår dels af selve overskriften til forordning nr. 1408/71 (arbejdstagere, »der flytter inden for Fællesskabet«), dels af forordningens opbygning, at EF-reglernes virkning er territorialt begrænset. Forordningens artikel 1, litra b) og litra c), anvender udtrykkeligt udtrykket »en medlemsstats område«, og forordningens artikler 13-17 indeholder ingen bestemmelse om, hvilke lovregler, der skal anvendes over for personer beskæftiget i et tredjeland.

Konformitetsspørgsmålet

Ifølge *sagsøgerne i hovedsagen, den italienske regering* og *Kommissionen* er et nationalitetskrav som det i artikel 51 i love af 17. juli 1963 omhandlede klart i strid med artikel 3, stk. 1, i forordning nr. 1408/71, som er et konkret udtryk for den almindelige ligebehandlingsgrundsætning i EØF-Traktatens artikel 7, stk. 1.

De Domstolen forelagte spørgsmål bør ifølge *sagsøgerne i hovedsagen* besvares på følgende måde:

»Ligebehandlingsprincippet i Traktatens artikel 7, som på socialområdet er gennemført ved artikel 3, stk. 1, i Rådets forordning nr. 1408/71, gælder også for arbejdstagere med statsborgerskab i en medlemsstat, når disse med hensyn til erhvervsbeskæftigelse uden for Fællesskabets område har været omfattet af en medlemsstats lovgivning og dermed erhvervet ret til socialsikringsydelser i henhold til en forsikringsordning i denne stat.

En national retsforskrift som omhandlet i den belgiske lov af 17. juli 1963, hvorved udelukkende indlændinge har krav på regulering af sociale ydelser efter udviklingen i leveomkostningerne, er i strid med fællesskabsretten.«

Den italienske regering har foreslået, at de forelagte spørgsmål vedrørende anvendelsen af forordning nr. 1408/71 besvares bekræftende.

Kommissionen foreslår følgende besvarelse:

»1) Artikel 2, stk. 1, i forordning nr. 1408/71 skal fortolkes således, at den også gælder for arbejdstagere, som er omfattet af den socialsikringsordning, der blev oprettet ved den belgiske Lov af 17. juli 1963 om den Oversøiske Socialsikringsordning samtidig med, at de øver eller har udøvet lønnet beskæftigelse eller selvstændig virksomhed uden for Fællesskabets område.

2) Det er i strid med artikel 3, stk. 1, i forordning nr. 1408/71 at udelukke arbejdstagere fra en indeksregulering af de sociale ydelser, som tilkommer dem, når de er omfattet af forordningen, men hverken er statsborgere i den medlemsstat, hvem ydelserne påhviler, ydelsesberettiget i kraft af en forsikret med statsborgerskab i debitorstaten og bosat på nationalt område, eller er statsborgere i et land, hvormed der er indgået en aftale om gensidighed, der tillægger dem en sådan ret.«

Ifølge *OSSOM* og *den belgiske regering* opstår der ikke noget spørgsmål om de belgiske retsforskrifters forenelighed med fællesskabsretten, da den ved lov af 17. juli 1963 indførte ordning i kraft af sit territoriale anvendelsesområde ikke har nogen forbindelse med EF-retten.

OSSOM har som følge af det anførte foreslået følgende besvarelse af de forelagte spørgsmål:

»Rådets forordning (EØF) nr. 1408/71 finder ikke i medfør af artikel 1, litra a), punkt i), punkt ii), anden tankestreg, og punkt iv), anden tankestreg, anvendelse på en helt frivillig socialsikringsordning som den, der er omhandlet i den belgiske Lov af 17. juli 1963 om den Oversøiske Socialsikringsordning, hvortil arbejdstagere, som tidligere har været tilsluttet en tvungen forsikring ikke har adgang, og som ikke er reguleret af principper svarende til dem, der gælder for tvungen forsikring af arbejdstagere, som er beskæftiget på belgisk område eller som har været beskæftiget i en forhenværende belgisk koloni.

Det territoriale anvendelsesområde for forordning nr. 1408/71 kan desuden ikke række videre end efter Traktatens artikler 7 og 48-51, der ikke gælder for lovregler vedrørende social sikring som følge af beskæftigelse, som udelukkende er udøvet uden for Fællesskabets område for arbejdsgivere, der ikke er pligtige at være etableret eller have hjemsted på Fællesskabets område.«

Den belgiske regering har foreslået spørgsmålene besvaret som følger:

»Under hensyn til særegenskaberne ved den belgiske Lov af 17. juli 1963 om den Oversøiske Socialsikringsordning, nemlig at der er tale om en frivillig forsikring som følge af beskæftigelse, der udelukkende er udøvet uden for Fællesskabets område og navnlig for arbejdsgivere etableret uden for Fællesskabet, falder den belgiske lov ikke ind under forordning nr. 1408/71's anvendelsesområde.«

O. Due
Refererende dommer