FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT KARL ROEMER FREMSAT DEN 5. OKTOBER 1971

Høje Ret.

Arbeidsrechtbank i Tongeren (belgisk ret med kompetence i sociale sager) har inden for rammerne af en verserende sag anmodet Domstolen om en fortolkning af Rådets forordning nr. 3 om social sikring af vandrende arbejdstagere (ABl. nr. 30 af 16. 12. 1958, s. 561).

Man må i denne forbindelse vide, at sagsøger i hovedsagen, en belgisk statsborger, som i øjeblikket har bopæl i Belgien, arbejdede i Frankrig fra den 16. oktober 1969 til den 31. december 1969 som landbrugsmedhjælper og som sådan var forsikret mod sygdom og invaliditet ved Mutualité sociale agricole de la Somme. Den 1. januar 1970 begyndte han at arbejde som medhjælper (»aidant«) i sin faders landbrugsbedrift. Det er i denne egenskab, at han er forsikret ved den i hovedsagen sagsøgte forsikringsmyndighed. Han har regelmæssigt betalt de forfaldne bidrag. I januar 1970 fødte sagsøgers ægtefælle i en belgisk klinik. Sagsøger mener, at hans forsikringsmyndighed, Alliance nationale des mutualités chrétiennes i Bruxelles, skal godtgøre ham de i forbindelse med denne nedkomst forbundne plejeomkostninger. Dette nægter forsikringen dog med den begrundelse, at ifølge de bestemmelser, som gælder for den foreliggende sag, den kongelige anordning af 30. juli 1964 (»portant les conditions dans lesquelles l'application de la loi du 9 août 1963 instituant et organisant un régime d'assurance obligatoire contre la maladie et l'invalidité est étendue aux travailleurs indépendants«), skal der ved forsikringsbegivenhedens indtræden have bestået en mindsteforsikringsperiode på 6 måneder, hvilken betingelse Janssen ikke opfylder.

Da Janssen ikke var indforstået med dette afslag, indbragte han sagen for Arbeidsrechtbank i Tongeren, ved hvilken ret han først og fremmest har gjort gældende, at der ifølge Rådets forordning nr. 3 om social sikring af vandrende arbejdstagere skal tages hensyn til de forsikringsperioder, som han har tilbagelagt i Frankrig. Dermed er det efter belgisk ret bestående krav om en mindsteforsikringsperiode opfyldt. Da denne argumentation rejser et spørgsmål vedrørende den europæiske ret har Arbeidsrechtbank ved dom af 30. april 1971 besluttet at udsætte sagen og anmode Domstolen om en præjudiciel afgørelse vedrørende »fortolkningen af ordene« og dermed ligestillede personer »i EØF-forordningerne nr. 3 og 4, og især vedrørende spørgsmålet, om medhjælpende familiemedlemmer i den belgiske lovgivnings forstand, der anses for selvstændige erhvervsdrivende, falder ind under disse forordningers anvendelsesområde som ligestillede med arbejdstagerne«.

Med henblik på besvarelsen af dette spørgsmål, som alene sagsøger i hovedsagen og Kommissionen for De europæiske Fællesskaber har udtalt sig om, skal der for det første bemærkes følgende vedrørende den belgiske lovgivning.

Syge- og invalideforsikringen er i Belgien reguleret ved en lov af 9. august 1963, hvis artikel 22 bestemmer, at en kongelig anordning helt eller delvis kan udstrække lovens anvendelse til selvstændige erhvervsdrivende og medhjælpere. Dette skete ved den allerede omtalte kongelige anordning af 30. juli 1964, som sidst blev ændret ved kongelig anordning af 29. juni 1970. Desuden gælder der ifølge artikel 6 i anordning nr. 38 af 27. juli 1967 vedrørende den sociale ordning for selvstændige erhvervsdrivende en definition, ifølge hvilken medhjælpere (»aidants«) er personer, som i Belgien sædvanligvis mindst 18 dage om året erstatter eller hjælper en selvstændig ar-

bejdstager uden at være bundet ved en arbejdskontrakt. Det vil sige, at sådanne medhjælpere anses for selvstændige erhvervsdrivende.

Artikel 16 i forordning nr. 3 om social sikring af vandrende arbejdstagere, som er den bestemmelse i kapitlet »sygdom og moderskab«, der ifølge sagsøgers opfattelse gælder for ham, bestemmer på den anden side:

»Har en arbejdstager eller dermed ligestillet person successivt eller skiftevis været omfattet af lovgivningen i to eller flere medlemsstater, skal der i henseende til erhvervelse, bevarelse eller generhvervelse af ret til ydelser foretages sammenlægning af de af den pågældende efter hver enkelt medlemsstats lovgivning tilbagelagte forsikringsperioder og dermed ligestillede perioder i det omfang, de ikke er sammenfaldende.«

Da sagsøger ikke kan anses for arbejdstager i streng forstand, er det altså — hvad den forelæggende ret rammende har erkendt — afgørende, hvad der skal forstås ved »ligestillet« efter forordning nr. 3.

Dette begreb (»ligestillet«) er ikke defineret noget steds i fællesskabsteksterne. Domstolen har dog allerede haft lejlighed til at afsige to præjudicielle domme herom og således præcisere det personelle anvendelsesområde for forordning nr. 3. Jeg skal først omtale denne retspraksis, thi det er den, som skal føre Domstolen til løsningen af den foreliggende sag.

I sag 78/63 (EF-Domstolen, 19. 3. 1964, Unger, Sml. 1954—1964, s. 471) understregede Domstolen, at begrebet »arbejdstager eller dermed ligestillet person« skal defineres i forhold til de bestemmelser i traktaten, som vedrører området for social sikring. Begrebet »arbejdstager eller dermed ligestillet person« omfatter »alle, der i denne egenskab og uanset under hvilken benævnelse er omfattet af de forskellige nationale sociale sikringsordninger«. Ligestillingen bestemmes derfor ikke efter national arbejdsret men efter national socialforsikringsret.

Dommen i sag 19/68 (EF-Domstolen, 19. 12. 1968, de Cicco, Sml. 1965—1968, s. 567) ligger på linie hermed. Dommen fastslår, at »det materielle anvendelsesområde for forordning nr. 3 hovedsagelig er fastlagt ved henvisning til anvendelsesområdet for de nationale lovgivninger vedrørende social sikring, som er nævnt i de omtalte bestemmelser« (fællesskabsbestemmelser).

Domstolen har desuden understreget, at forordning nr. 3 forudsætter en vid kreds af begunstigede, da den ikke blot omfatter arbejdstagere i ordets snævre betydning men tillige alle, som må ligestilles hermed. Imidlertid kan det nøjagtige omfang af denne ligestilling kun fastlægges under hensyntagen til de nationale lovgivninger, hvortil forordningen henviser. En sådan ligestilling finder sted, hver gang »bestemmelserne i en almindelig ordning for social sikring i kraft af en national lovgivning udvides til en anden gruppe personer end de arbejdstagere, der er nævnt i forordning nr. 3«.

Efter belgisk ret synes det sidstnævnte nu faktisk — som allerede nævnt — at være tilfældet for så vidt angår medhjælpere (»aidants«) inden for landbruget. Imidlertid kan dette indtryk, der opstår ved første blik ikke — som Kommissionen med rette fremhæver — stå for en nærmere undersøgelse. Ganske vist udelukker begrebet »ligestilling« ikke — hvad Kommissionen på overbevisende måde har påvist — at udvidelsen af et almindeligt socialsikringssystem kan være forbundet med visse særbestemmelser. Ifølge begrebets bogstavelige betydning og ifølge systemet efter forordning nr. 3 må det imidlertid ikke dreje sig om betingelser, hvorefter der gælder en udpræget, særlig og dermed autonom ordning for bestemte personkredse, som ikke er arbejdstagere i ordets snævre betydning. Man må imidlertid antage, at dette er tilfældet efter

belgisk ret for de selvstændige erhvervsdrivende og medhjælperne (»aidants«). Det er allerede for så vidt kendetegnende, at artikel 18, stk. 3 i den nævnte kongelige anordning nr. 38 af 27. juli 1967 bestemte, at ordningen med sikringsydelser ved sygdom og invaliditet for selvstændige erhvervsdrivende og medhjælpere skulle organiseres »inden for rammerne« af loven af 9. august 1963 og altså ikke ved en simpel udvidelse. Ved en nærmere undersøgelse — og dette er endnu vigtigere — viser det sig desuden, at den bestemmende kongelige anordning af 29. juni 1970 indeholder en nøjagtig definition af udvidelsen af den almindelige ordning. Faktisk overtages der kun visse ydelser fra denne ordning, nemlig ydelser for store risici i sygdomstilfælde (dette har Kommissionen omtalt i enkeltheder på side 13 i sit skriftlige indlæg). Endelig fremgår det klart af forhistorien til og systemet efter den kongelige anordning af 27. juli 1967 om den sociale ordning for selvstændige erhvervsdrivende[1], at det her drejede sig om, at skabe en lukket, ensartet særordning for den angivne personkreds. Dette skete gennem harmonisering af anvendelsesområdet for tre socialsikringssektorer (familietillæg, ydelser til efterladte og ydelser ved sygdom og invaliditet); gennem harmoniseringen af forsikringsmåderne og bidragsbetalingen gennem omlægning af strukturerne (oprettelse af et »Office national d'assurances sociales pour travailleurs indépendants«). Det synes således faktisk udelukket, at der kan tales om en ligestilling, med arbejdstagerne i betydningen af artikel 16, i forordning nr. 3, hvis man ikke vil udstrække begrebet i de tilfælde, hvor der oprettes særlige autonome ordninger for bestemte personkredse.

Rigtigheden af denne opfattelse bekræftes i øvrigt ved Rådets forordning nr. 1408/71 af 14. juni 1971 (EFT 1971 II, s. 366; org.ref. ABl. L 149, s. 2 ff) om anvendelse af de sociale sikringsordninger på arbejdstagere og deres familiemedlemmer, der flytter inden for Fællesskabet. Artikel 1, litra a) i denne forordning, som skal afløse forordning nr. 3, definerer begrebet »arbejdstager« således: »Enhver person, 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, med forbehold af de i bilag V anførte begrænsninger«. Men en sådan begrænsning blev blandt andet fastlagt for Belgien med følgende ord: »Bestemmelsen i forordningens artikel 1, litra a) i), gælder ikke for selvstændige erhvervsdrivende og andre personer, der er berettiget til sygehjælp i henhold til lov af 9. august 1963 om indførelse og tilrettelæggelse af en tvungen syge- og invalideforsikringsordning, så længe der ikke på dette område er sikret de pågældende de *samme forsikringsmæssige rettigheder* som arbejdstagere«. Dette er faktisk, som Kommissionen har forklaret, den måde, hvorpå man bedst undgår det paradoksale resultat, at selvstændige erhvervsdrivende efter belgisk lovgivning, når de tager ophold eller bopæl i udlandet, nyder en videregående beskyttelse end i Belgien.

I overensstemmelse med Kommissionens forslag og i modsætning til den opfattelse, der næres af sagsøger i hovedsagen, som ikke i fællesskabsteksterne har kunnet finde noget holdbart argument til støtte for sit afvigende standpunkt, bør det af Arbeidsrechtbank i Tongeren forelagte spørgsmål besvares således:

1 — Rapport au Roi, Pasionomie 1967, II, s. 1001 ff.

Personer (så som medhjælpere efter belgisk ret), til hvilke bestemmelserne i national ret har udvidet en almindelig social sikringsordning, som dækker arbejdstagere mod en eller flere risici kan ikke anses for ligestillede efter forordning nr. 3, hvis udvidelsen ikke omfatter alle risici, hvis det altså faktisk er hensigten at oprette en særlig autonom ordning.