er, med henblik på anvendelsen af artikel 22, stk. 1, underafsnit ii), første sætning i forordning nr. 1408/71, i forhold til engelsk lovgivning »arbejdstager« i den betydning, der anvendes i artikel 1, litra a), underafsnit ii) i denne forordning.

Lecourt Kutscher O'Keeffe

Donner Mertens de Wilmars Pescatore Sørensen

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 29. september 1976.

A. Van Houtte
Justitssekretær

R. Lecourt
Præsident

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT H. MAYRAS FREMSAT DEN 13. JULI 1976 [1]

Høje Ret.

I — A — Brack, sagsøger i hovedsagen, britisk statsborger, født i 1906, var fra 1948 til 1957 — altså i 9 år — tilsluttet den sociale sikringsordning i Det forenede Kongerige som arbejdstager. Fra 1957 drev han selvstændigt erhverv som revisor. Han fortsatte i denne egenskab med at indbetale bidrag til den sociale sikring.

I 1971 erhvervede han som 65-årig i medfør af § 30 i National Insurance af 1965 ret til en alderspension, dels som arbejdstager og dels som selvstændig erhvervsdrivende, forudsat at han ophørte med at arbejde. Han ville så blive fritaget for forpligtelsen til at betale bidrag til arbejdsløsheds- og sygeforsikringen.

Men han traf det valg at fortsætte som selvstændig erhvervsdrivende.

Herefter var han forpligtet til at fortsætte med at betale bidrag, indtil han rent faktisk gik på pension eller nåede 70-års alderen.

De sidste år, medens han arbejdede, blev sagsøgers helbred ved flere lejligheder alvorligt svækket. For at overvinde eftervirkningerne af forskellige infektioner og en alvorlig operation tog han efter en læges råd på rekonvalescensophold hos nogle venner i Frankrig den 23. september 1974. Under hans ophold her blev han nogle dage senere ramt af en alvorlig neuritis, som efter to franske lægers opfattelse krævede, at han øjeblikkelig kom

1 — Oversat fra fransk.

under lægebehandling, og som nødvendiggjorde, at han tog sygeorlov fra sit arbejde i mindst 4 uger. Ikke desto mindre vendte sagsøger den 25. oktober 1974 tilbage til Det forenede Kongerige, hvor han for et vist tidsrum genoptog sit arbejde, før han på ny blev indlagt på hospitalet. Hver gang han måtte holde op med at arbejde, bortset fra da han blev syg i Frankrig, fik han udbetalt natural- og kontantydelser.

Det fremgår ikke klart af sagens akter, om sagsøger modtog *naturalydelser* fra National Health Service på grund af sygdommen i Frankrig. I hvert fald nægtede Insurance Officer, som fik forelagt sagen af det lokale forsikringskontor, i medfør af en bestemmelse i den engelske lovgivning (§ 49, stk. 1 i lov af 1965 og artiklerne 7 (1 A) i forordningerne om ophold og om personer i udlandet (National Insurance (Residence and Persons Abroad) Regulations 1948) at udbetale ham kontantydelser for sygeorlovsperioden i Frankrig, idet den forsikrede i medfør af denne bestemmelse mister sin ret til ydelser for enhver periode, hvor han opholder sig uden Det forenede Kongerige, medmindre han på intet tidspunkt i de forudgående 6 måneder har været i stand til at arbejde og fortsat befinder sig i denne tilstand under sit fravær, eller han er taget til udlandet med det særlige formål at søge behandling for en uarbejdsdygtighed, som han allerede led af, før han forlod Det forenede Kongerige.

I lighed med National Insurance Commissioner, som har henvist denne sag til Domstolen, skal jeg på dette punkt gøre et par parentetiske bemærkninger om sagsøgers stilling efter den engelske ordning:

Det ligger ikke klart, om sagsøger under sit ophold i Frankrig faktisk gjorde brug af muligheden efter artikel 5, stk. 2 i gennemførelsesbestemmelserne vedrørende ophold og personer i udlandet for frivilligt at betale de bidrag, som han skulle have betalt som selvstændig erhvervsdrivende med bopæl i England (i medfør af artikel 5, A i bestemmelserne til gennemførelse af § 10 i lov af 1965 ville han i øvrigt være blevet fritaget for at betale bidrag og krediteret dette beløb under erhvervsudygtighedsperioden, såfremt han var blevet i England). Men det ligger i hvert fald klart, at han betalte disse bidrag, indtil han tog til Frankrig, og fortsatte hermed, da han kom tilbage til England.

Efter britisk lov ville alene hans bidrag enten som arbejdstager eller som selvstændig erhvervsdrivende på det tidspunkt, hvor han indgav sin ansøgning, have været tilstrækkelige til at berettige ham til en nedsat alderspension (artikel 7 i gennemførelsesbestemmelserne »enkeydelser og alderspension« (National Insurance (Widow's Benefit and Retirement Pensions) Regulations 1972) eller til ydelser ved arbejdsløshed og sygdom med det samme ugentlige beløb som den pension, han ville have fået, såfremt han havde trukket sig tilbage (§ 19, stk. 3 i lov af 1965).

Til gengæld var størrelsen af de ydelser, han kunne få udbetalt ved sygdom, afhængig af størrelsen af den alderspension (bortset fra tillæg), som han ville have fået udbetalt, såfremt han havde trukket sig tilbage, og som igen var afhængig af, om han opfyldte de to følgende betingelser:

- for det første faktisk at have indbetalt 156 bidrag mellem forsikringens begyndelse og den normale pensionsalder: denne betingelse var opfyldt, også selv om man udelukkende tog hensyn til enten hans bidrag som arbejdstager eller hans bidrag som selvstændig erhvervsdrivende;
- for det andet at have indbetalt eller være blevet krediteret gennemsnitligt mindst 50 bidrag på tidspunktet for pensionsalderens indtræden. Denne betingelse var kun opfyldt, såfremt man lagde hans bidrag som arbejdstager og hans bidrag som selvstændig erhvervsdrivende sammen (§ 4, stk. 1 i bilag 2 til lov af 1965).

Følgelig var det, helt uafhængigt af den ovenfor nævnte bopælsbetingelse, nødvendigt at lægge sagsøgerens bidrag som arbejdstager og som selvstændig erhvervsdrivende sammen, for at han kunne erhverve ret til den fulde ydelse ved sygdom. Dette er for os et forhold, som vil bidrage afgørende til angivelsen af retningen for det svar, som vi vil foreslå Domstolen at gå ind for.

Efter disse indskudte bemærkninger skal jeg så nævne, at sagsøger appellerede afgørelsen fra Insurance Officer til »Local Tribunal« (den lokale underret). Efter at denne ret havde stadfæstet Insurance Officer's afgørelse af 25. marts 1975, indankede sagsøger sagen for National Insurance Commissioner.

Sagsøger afgik ved døden den 31. oktober 1975, og hans enke trådte herefter ind i sagen.

B – Det er under disse omstændigheder, at National Insurance Commissioner i medfør af artikel 177 forelægger Domstolen en række spørgsmål og forventer nogle svar, som vil gøre det muligt for ham at afgøre flere andre og lignende tilfælde. I sit skriftlige indlæg lægger den engelske regering stor vægt på dette punkt.

Uanset om Commissioner træffer afgørelse i appelsager, eller om der i national ret ikke er nogen retsmidler mod hans afgørelser, udgør han dog efter vor opfattelse under alle omstændigheder en »ret« i henhold til artikel 177: Domstolen er således kompetent til at træffe afgørelse om de stillede spørgsmål.

Med denne dommers egne ord blev sagsøgeren nægtet de engelske kontantydelser ved sygdom, fordi han ikke opholdt sig på det nationale territorium. Ifølge dommeren ville sagsøger, såfremt han på tidspunktet for sagens faktiske omstændigheder havde været arbejdstager i henhold til forordning nr. 1408/71, efter formuleringen i artikel 22, stk. 1, litra a) i denne forordning have været en arbejdstager, »hvis tilstand under et ophold på en anden medlemsstats område kræver øjeblikkelig ydelse af hjælp«, således at han i henhold til denne bestemmelse i fællesskabsretten ville have haft ret til kontantydelser ved sygdom.

Kort sagt er problemet følgende:

Skal en arbejdstager, som er statsborger i en medlemsstat, og som i sin egenskab af arbejdstager er eller har været undergivet den sociale sikringslovgivning i denne medlemsstat, betragtes som »arbejdstager«, i henhold til forordning nr. 1408/71, selv om han, på det tidspunkt, hvor han indgav begæring om udbetaling af ydelser, efter den ordning, som han henhørte under, var kategoriseret i gruppen »selvstændig erhvervsdrivende«, og har han som følge heraf, såfremt han bliver syg på en anden medlemsstats territorium end den, hvor han bor, ret til kontantydelser i medfør af bestemmelserne i denne forordning, som om han var blevet syg i sin oprindelsesstat, på trods af en modstående national retsregel?

Denne sag rejser således ikke direkte noget problem om sammenlægning af perioder, der tages i betragtning efter to forskellige nationale lovgivninger ved erhvervelse eller opretholdelse af retten til en social sikringsydelse (artikel 51, litra a) i traktaten), men derimod om betydningen af et ophold på en medlemsstats territorium for betalingen af ydelser til en person, som har arbejdet i en anden medlemsstat (artikel 51, litra b)). Det er altså ikke et problem om forskelsbehandling mellem en egentlig arbejdstager og en hermed ligestillet person inden for samme land, hvor den første har ret til ydelser efter forordning nr. 1408/71, og den anden ikke har det, selv om han også obligatorisk har betalt bidrag, som skal dække ham mod en lignende risiko. Spørgsmålet er, om der kan nægtes en sådan arbejdstager ligestilling på grund af en udlændighed, som ikke kan gøres gældende over for en arbejdstager i begrebets snævre betydning efter forordning nr. 1408/71.

Svaret på det første spørgsmål, som er stillet Domstolen, er derfor af grundlæggende betydning for løsningen af konflikten: det drejer sig om at fastslå det personelle anvendelsesområde for en ordning, som, hvad jeg kommer tilbage til, gælder for alle aktive — lønmodtager eller selvstændige erhvervsdrivende — når en person successivt eller skiftevis har været arbejdstager og selvstændig erhvervsdrivende. De tre andre subsidiære spørgsmål har forbindelse med spørgsmålet om den mulige fastlæggelse af sagsøgerens status. Den engelske dommer vil nærmere betegnet gerne vide, efter hvilken rubrik i artikel 1, litra a) sagsøgeren skal indplaceres:

— dels på grundlag af administrations- eller finansieringsmetoden for den ordning, hvor den pågældende var tvunget forsikret;
— dels på grundlag af det forhold, at man kunne anse den pågældende for at være forsikret i henhold til en frivillig fortsat forsikring.

Hermed skal Domstolen udstrække sin undersøgelse både til fællesskabsreglerne og til den engelske lovgivning. Det er en særlig form for fortolkning, som Domstolen hermed er blevet anmodet om at give inden for rammerne af artikel 177. Da bilag V i øvrigt udtrykkeligt indeholder en henvisning til den engelske lovgivning, er det nødvendigt at give en kort oversigt over bestemmelserne heri.

II — A — Lad mig begynde med den engelske ordning for den sociale sikring, den gren af retten som man med professor Garner's udtryk (Administrative Law, 4. udgave, s. 247 til 249) kunne kalde »velfærdsstatens hovedhjørnesten«.

Det bedste, jeg her kan gøre, er at henvise til oversigten i bilaget til den engelske regerings skriftlige indlæg. Af betydning for nærværende sag skal jeg navnlig fremhæve følgende: fra 1946 har den forlængede uarbejdsdygtighedsforsikring i England været udstrakt til alle, som udøver erhvervsmæssig beskæftigelse, og alderspensionen dækker alle, som ikke længere er i arbejdsalderen, uanset om de udøver erhvervsmæssig beskæftigelse eller ej. Der betales bidrag til ydelserne, og de personer, som er tvungent forsikrede, inddeles i tre grupper:

1. arbejdstagere,
2. selvstændig erhvervsdrivende,
3. ikke-aktive.

Den engelske ordning frembyder den særegenhed, at visse personer klassificeres som arbejdstagere, skønt de ikke har indgået nogen arbejdskontrakt, medens andre klassificeres som selvstændig erhvervsdrivende, selv om de er bundet af en arbejdskontrakt.

Siden hen, og navnlig i 1965, hvorfra de lovtekster stammer, som finder anvendelse på sagsøger, blev denne lovgivning ændret med henblik på at forhøje bidragene og ydelserne, og der blev indført en række nye former for ydelser, hvoraf der til nogle ikke svarede en bidragspligt. Personkredsen blev ikke ændret, men uoverensstemmelsen mellem karakteren af det udøvende erhverv og klassificeringen i den til dette erhverv svarende gruppe voksede.

Således var den britiske lovgivning allerede på tidspunktet for de faktiske omstændigheder i denne sag et meget fleksibelt system, som var baseret på adskillige retlige fiktioner og assimilationer.

Siden beslutningen fra Rådet for De europæiske Fællesskaber af januar 1973 om tilpasning af dokumenter vedrørende de nye medlemsstaters tiltrædelse af De europæiske Fællesskaber (EFT L 2 af 1. 1. 1973, s. 1), men forud for de faktiske omstændigheder, som interesserer os i denne sag, er denne tendens i den britiske lovgivning blevet yderligere accentueret af en række vigtige reformer.

B — Selv om Social Security Act fra 1975 trådte i kraft efter de faktiske omstændigheder, som interesserer os i denne sag, indeholder den en række interessante indikationer. Ved denne lov blev inddelingen af befolkningen i tre adskilte grupper, som indbyrdes udelukker hinan-

den, ophævet. Der opereres herefter med fire kategorier af bidrag: bidragene i de to første kategorier er obligatoriske, bidragene i den tredje kategori er frivillige, og bidragene i den fjerde har kun betydning ud fra et skattemæssigt synspunkt.

I den første kategori kommer bidrag dels fra arbejdstagerne og fra deres arbejdsgivere. Arbejdstageren defineres som enhver person, der udøver en erhvervsmæssig beskæftigelse, enten i henhold til en arbejdskontrakt eller som indehaver af en funktion, for hvilken lønnen er undergivet beskatning efter samme regler som dem, der finder anvendelse på personer, som er beskæftiget i henhold til en arbejdskontrakt. Det kan altså godt dreje sig om en selvstændig erhvervsdrivende ud fra et arbejdsretligt synspunkt, da kriteriet kun er skattemæssigt.

Bidragene fra den anden kategori kommer fra de selvstændige erhvervsdrivende, der defineres som personer, der udøver erhvervsmæssig beskæftigelse på anden måde end som arbejdstagere i denne lovs betydning, men det kan godt dreje sig om arbejdstagere i arbejdsretlig betydning.

Endelig kommer de frivillige bidrag fra den tredje kategori fra aktive eller andre, som ønsker at sikre, bevare eller forøge deres ret til ydelser.

I overensstemmelse med lovgivers ånd indbetales disse bidrag normalt af personer, som er eller har været aktive, men hvis obligatoriske bidrag ikke er tilstrækkelige til at give dem ret til de normale ydelser, fordi de er ophørt med deres erhverv eller har afbrudt det, eller fordi de kun har haft en lille indtægt under den erhvervsmæssige periode.

At grupperne ikke udelukker hinanden betyder, at en person kan være forpligtet til at betale bidrag både som arbejdstager (eller dermed ligestillet person) og som selvstændig erhvervsdrivende (eller dermed ligestillet person). Følgelig kan det forekomme, at en person, hvis forpligtelse til at betale bidrag ikke udelukkende hidrører fra hans status som arbejdstager, og som altså er selvstændig erhvervsdrivende, ikke desto mindre vil blive betragtet som arbejdstager i henseende til social sikring. Omvendt kan det ske, at en arbejdstager er forpligtet til at betale bidrag i den anden kategori for selvstændig erhvervsdrivende, skønt han er arbejdstager i arbejdsretlig forstand.

Fra 1975 er alle de personer, fra hvis løn der trækkes indkomstskat ved kilden, uanset om de faktisk er arbejdstagere eller ej, forpligtet til at betale bidrag som arbejdstagere. Bidragenes størrelse er afhængige af indtægten og trækkes fra lønnen ligesom indkomstskatten.

I praksis er det altså et *skattemæssigt kriterium,* som ligger til grund for klassificeringen i en af de nævnte kategorier, og denne klassificering har ikke længere ret meget at gøre med, om den pågældende er lønmodtager eller selvstændig erhvervsdrivende. Den kan i øvrigt ændres ved bekendtgørelse.

Efter denne ordning betales de ikke-bidragspligtige ydelser uden forskel efter den kategori, som de pågældende forsikrede tilhører eller har tilhørt, eller, siden 1975, efter den kategori af bidrag, som de pligtmæssigt betaler eller har betalt.

Bidragspligtige ydelser, f.eks. kontantydelser ved sygdom, betales uden forskel efter den kategori, som de forsikrede tilhører på det tidspunkt, hvor den dækkede risiko indtræder, eller, fra 1975, efter kategorien af de bidrag, som de betaler, såfremt de er forpligtet hertil på nævnte tidspunkt. Indbetalingen af bidragene tages imidlertid i betragtning i henseende til erhvervelse eller opretholdelse af retten til ydelserne.

Kontantydelserne er de samme for de forskellige risici og består af faste beløb. Der er ingen forbindelse mellem dem og det pågældende indtægtstab.

Ydelserne til de personer, der, lige som sagsøger, har passeret den normale pen-

sionsalder, fastsættes en gang for alle under hensyn til bidragsstørrelsen på det tidspunkt, hvor den pågældende nåede den normale pensionsalder (§ 18, stk. 2 i lov af 1965).

Imidlertid kan der i visse tilfælde udbetales en forhøjet alderdomspension (graduated pension scheme fra april 1961) som følge af supplerende bidrag eller bidrag, der er betalt (ikke krediteret) efter den normale pensionsalder. Men de supplerende indtægtsbestemte bidrag, som blev indført i 1966, og de hertil svarende supplerende ydelser (earnings related supplement) kommer ikke i betragtning for de personer, der, ligesom sagsøger, ikke betalte bidrag i kategori 1 og derfor ikke var pålagt et supplerende bidrag (graduated, earnings related contribution). De kontantydelser ved sygdom, der udbetales i medfør af § 19, stk. 3, er derfor ikke påvirket af disse forhøjelser.

Der er, for så vidt angår ordningens administration, ikke foretaget nogen sondring efter den kategori, som den bidragydende person tilhører, og ej heller, fra 1975, efter kategorien af det betalte bidrag.

Følgelig medfører ændringen af en persons »status« som f.eks. overgangen fra arbejdstager til selvstændig erhvervsdrivende ikke, for at gentage de af den engelske regering fremsatte bemærkninger, noget tab af retten til ydelser på grundlag af de allerede tilbagelagte perioder, endda selv om de omhandlede ydelser ikke svarer til den pågældende persons nye status. Det eneste problem er, om en midlertidig ændring i den pågældende bopæls- eller opholdssted kan have en sådan virkning efter bestemmelserne i forordning nr. 1408/71.

Hvis det, som den engelske regering siger, aldrig har været muligt på grundlag af de pågældende »kategorier« at foretage en klar sondring mellem de personer, der kan anses for arbejdstagere, og andre, kan der opstå spørgsmål om sammenhængen mellem det »arbejdstager«-begreb, som forfatterne til forordning nr. 1408/71 opererede med, og en lovgivning som den engelske socialsikringslovgivning og om overensstemmelsen mellem kriteriet for forpligtelsen til at betale bidrag som arbejdstager og det kriterium, som er baseret på den metode, hvorefter ordningen administreres eller finansieres.

III — A — Det må herefter være på tide at give et billede af fællesskabsreglerne umiddelbart forud for de tre nye medlemsstaters tiltrædelse. Hvis det må være mig tilladt at gengive ånden i de regler, hvis indhold er blevet afklaret gennem Domstolens retspraksis, vil jeg sige, at den overskrider grænserne for de nationale territorier og sigter på at afskaffe forskelsbehandlingen inden for den sociale sikring ved at gå ind for en bredere opfattelse af fællesskabsterritoriet og af begrebet »arbejdstager«, eller at »den (artikel 4 i forordning nr. 3) bygger på en generel tendens i medlemsstaternes socialret til at udstrække de sociale sikringsydelser til nye grupper af personer, fordi disse er undergivet de samme risici og livsvilkår« (dom af 27. oktober 1971, Janssen, Recueil s. 864).

Medens forordning nr. 3 talte om »vandrende« arbejdstagere, har Domstolen i sin retspraksis i betydelig grad udvidet anvendelsesområdet for dette begreb ved at fastslå, at den fri bevægelighed for arbejdstagere indebærer retten til frit at flytte ikke blot for at søge arbejde, men også for at søge lægehjælp eller endda med henblik på et kort turistophold.

Ved afgørelsen af 19. marts 1964, Unger (Sml. 1954-64, s. 471), som drejede sig om en person, der ikke længere var arbejdstager, bestemte Domstolen, at artikel 19, stk. 1 i forordning nr. 3 (hvortil artikel 22, stk. 1 i forordning nr. 1408/71 svarer) »er til hinder for enhver national retsregel, som ... gør indrømmelsen af de omhandlede ydelser afhængig af betingelser, der er mere byrdefulde end dem, som ville være blevet anvendt, hvis den pågældende var blevet syg, medens han befandt sig på den medlemsstats område, som er forsikrerens hjemstat«. Her gik

Domstolen ind for generaladvokat Maurice Lagrange's forslag til afgørelse, hvori det hed (Sml. 1954–64, s. 482, spalte 2 f. o.): »... er denne fortolkning af artikel 19 ydermere fuldstændig på linje med formålene i traktatens artikel 51. Det drejer sig om 'vedrørende social tryghed (at vedtage de foranstaltninger), der er nødvendige for at gennemføre arbejdskraftens fri bevægelighed'. Imidlertid er det åbenbart, at enhver foranstaltning, som med henblik på retten til forskellige ydelser ligestiller de forskellige medlemsstaters område med hjemstatens, er i nøje overensstemmelse med et sådant formål. Hertil vil jeg bemærke«, tilføjede han, »at bestemmelserne i artikel 51, litra a) og b) ikke er udtømmende, idet de indledes med et 'især'«.

Denne retspraksis blev yderligere stadfæstet i dommene af 11. marts 1965, Bertholet (Recueil 1965 s. 111), af 9. december 1965, Singer (Recueil 1965 s. 1191) og af 12. november 1969, Caisse de Maladie des Chemins de Fer Luxembourgeois (Recueil 1969 s. 405).

Da der i den foreliggende sag ikke er noget spørgsmål om erhvervelse og bevarelse af retten til ydelser eller om beregningen af sådanne ydelser, og da den eneste vanskelighed opstår ved, at den pågældende opholder sig midlertidigt på territoriet i en anden medlemsstat end hans oprindelsesstat, kunne man tro, at denne vanskelighed kan løses udelukkende på grundlag af retspraksis. Men dette forudsætter, at spørgsmålet om definitionen af »arbejdstager« – begrebet er løst, og vi er hermed tilbage ved det første spørgsmål.

På dette punkt har Domstolen ved afgørelsen af 19. december 1968, De Cicco (Recueil s. 680), accepteret, at bidragsperioder vedrørende håndværkernes forsikringsordning i Italien er forsikringsperioder i henhold til artiklerne 1, p) 24 og 27 ff. i forordning nr. 3 ved vurderingen af, om der kan erhverves invalidepension i en anden medlemsstat. Domstolen har ved denne lejlighed sagt, at bestemmelsen i artikel 4 i nævnte forordning, som anvender udtrykket »arbejdstagere og dermed ligestillede personer«, hviler på en vid opfattelse af personkredsen, fordi den inddrager ikke blot arbejdstagerne i ordets snævre betydning, men også de dermed »ligestillede« under forordningens bestemmelser.

Domstolen har i afgørelsen af 27. oktober 1971, Janssen (Recueil s. 859), ligeledes fastslået, at de forsikringsperioder, som er tilbagelagt i henhold til socialsikringsordningen for arbejdstagere i en anden medlemsstat, skal tages i betragtning ved vurdering af selvstændige erhvervsdrivendes ret til ydelser i Belgien.

Når altså en belgisk selvstændig erhvervsdrivende, som opholder sig eller har bosat sig i udlandet, ikke på dette sted nyder større beskyttelse end i Belgien, skyldes dette udelukkende, at Domstolen har underkastet udvidelsen af bestemmelserne i en generel socialsikringsordning den betingelse, at den »for de berettigede medfører en beskyttelse mod én eller flere risici, der kan *sammenlignes* med den, som ved den pågældende risiko ydes af selve den generelle ordning«, og at fællesskabslovgiver selv har indført en begrænsning i bilag V (Belgien) til forordning nr. 1408/71, hvorefter selvstændige erhvervsdrivende, som er berettiget til sygehjælp i henhold til loven om indførelse af en tvungen syge- og invalideforsikringsordning, så længe de ikke på dette område er sikret de samme forsikringsmæssige rettigheder som arbejdstagere, ikke kan anses for arbejdstagere efter artikel 1, underafsnit a), litra i) i forordningen.

B – I et forsøg på så at sige at »kodificere« Domstolens retspraksis og af hensyn til senere ændringer i de forskellige medlemsstaters lovgivning vedtog fællesskabslovgiver den 14. juni 1971 forordning nr. 1408/71 (EFT-specialudgave 1971 (II), s. 366). Denne trådte imidlertid først i kraft den første dag i den 7. måned efter offentliggørelsen af Rådets gennemførelsesforordning nr. 574/72 af 21. marts

1972 i *De Europæiske Fællesskabers Tidende* (EFT-specialudgave 1972 (I), s. 149), nemlig den 1. oktober 1972.

Dens overskrift lyder: »Om anvendelse af de sociale sikringsordninger på arbejdstagere og deres familiemedlemmer, som flytter inden for Fællesskabet«.

I denne forordning har man søgt at forene to noget modstridende tendenser:
— dels tales der i selve teksten, i overensstemmelse med betragtningerne i præamblen, i almindelighed kun om arbejdstagere og ikke om »lønnede« arbejdstagere;
— dels undgår den i videst muligt omfang at tale om »dermed ligestillede« arbejdstagere, og hver gang det sker, forsøger den at præcisere, hvad der skal forstås ved »dermed ligestillede«, navnlig hvor det drejer sig om ordninger, der dækker hele befolkningen.

Man finder imidlertid også visse omskrivninger, som har samme virkning som en ligestilling. Således bestemmes det i artikel 34, at en pensionist eller rentemodtager ved anvendelsen af de særlige bestemmelser for ydelser ved sygdom »*anses ... som* arbejdstager«, såfremt han har ret til kontantydelser efter en medlemsstats lovgivning som følge af udøvelsen af erhvervsmæssig virksomhed. Denne bestemmelse blev indført for at muliggøre godtgørelse af de omkostninger i forbindelse med lægehjælp, som de pågældende har afholdt under et ophold på territoriet for en anden medlemsstat end den kompetente stat, hvis det under opholdet af en eller anden grund har været umuligt at opfylde de nødvendige formaliteter.

Det bestemmes i artikel 2, stk. 3, at den »finder anvendelse på tjenestemænd og på personer, der efter den lovgivning, som skal anvendes, ligestilles med tjenestemænd, for så vidt de pågældende er eller har været omfattet af en medlemsstats lovgivning, på hvilken denne forordning finder anvendelse«, dvs. i det omfang de ikke er dækket af en speciel ordning. Dette er et vigtigt punkt for os: selv om bestemmelserne i artikel 48 (som henhører under kapitlet om arbejdstagere) ikke er anvendeligt på stillinger i den offentlige administration (artikel 48, stk. 4), og selv om bestemmelserne i kapitlet om etableringsretten ikke gælder for virksomhed, som er forbundet med en, selv lejlighedsvis, udøvelse af offentlig myndighed i en medlemsstat (artikel 55), har forfatterne af forordningen anset tjenestemænd og dermed ligestillede personer for arbejdstagere, i hvert fald i det omfang de er eller har været undergivet en medlemsstats lovgivning, som forordning nr. 1408/71 finder anvendelse på. Jeg er glad for, at disse sociale barrierer er ophævet, og at der er sket en sådan ligestilling, men jeg kan ikke se, hvorfor der ikke skal gælde det samme for selvstændige erhvervsdrivende eller i hvert fald for de af dem, som har betalt tvungne bidrag som arbejdstagere, og som fortsætter hermed i deres egenskab af selvstændige erhvervsdrivende.

C — Før tiltrædelsen havde fællesskabsreglerne og den engelske ordning, lige som de fleste af medlemsstaternes socialforsikringsordninger, således udviklet sig i samme retning, nemlig mod en stadig stigende tendens til at beskytte hele befolkningen.

Allerede generaladvokat Gand bemærkede dette i sit forslag til afgørelse i De Cicco-sagen (Recueil 1968, s. 705). Det kan udledes af Unger-dommen sagde han, at »forordningens anvendelsesområde afgrænses ... af et *socialretligt kriterium* og ikke af et arbejdsretligt kriterium«, hvilket betyder at anvendelsesområdet for traktatens artikel 51 er forskelligt fra anvendelsesområdet for artiklerne 48 til 50 og overlapper bestemmelserne om etableringsretten (kap. 2 i afsnit III): for at gentage formuleringen i Unger-dommen (Sml. 1954-64, s. 471) omfatter begrebet »arbejdstager eller dermed ligestillet person« alle, »der i denne egenskab og uanset under hvilken benævnelse er omfattet af de forskellige nationale sociale sikringsordninger«. Desu-

den er anvendelsesområdet for artikel 51, som i tilfældet med statsløse personer og flygtninge og, som vi har set, med visse tjenestemænd, videre end rammerne for begrebet »arbejdstager«, og andre personer end dem, som »frivilligt«, forlænger deres forsikring, eller »feriegæster« kan komme i en situation, hvor de ligestilles hermed.

Det er der ikke noget forbavsende ved. Det socio-professionelle eller funktionelle kriterium, hvorefter man sondrer mellem lønmodtagere, selvstændige erhvervsdrivende og personer, der blot har bopæl, skal ikke forstås snævert. De personer, der f.eks. ikke er i stand til at arbejde på grund af arbejdsløshed eller fysisk erhvervsudygtighed, tilhører ikke desto mindre socialt den gruppe, som de tidligere var tilknyttet i kraft af deres arbejde. Selv om børn ikke arbejder, tilhører de dog samme kategorie som den person, der er anvarlig for dem.

Den tiltrækning, som udøves af de forskellige ordninger for arbejdstagere, der har tendens til at medtage andre sociale grupper end dem, som de oprindeligt blev indført for, udgør en anden begrænsning i den skarpe adskillelse mellem de forskellige kategorier af personer. Man bevæger sig dermed henimod en situation, hvor der kun er to typer af tvungne socialforsikringer: socialforsikringerne for arbejdstagere og dermed ligestillede personer og de generelle sociale forsikringer, som omfatter hele befolkningen. Endvidere har de selvstændige erhvervsdrivende efter de forskellige bestemmelser mulighed for på frivilligt grundlag at tilslutte sig ordningen for arbejdstagerne, og lovgiver fremmer i videst muligt omfang denne udvikling. Dette stemmer endvidere overens med en socioøkonomisk realitet: en karriere kan forfølges successivt eller skiftevis ikke blot i forskellige lande, men også efter forskellige ordninger.

1. For at tage hensyn til virkningen af forordning nr. 1408/71, som trådte i kraft i England den 1. april 1973, og tilpasningen af den engelske ordning til fællesskabsreglerne blev der ved akten vedrørende tiltrædelsesvilkårne (offentliggjort i en særudgave af EFT af 27. 3. 1973), som vedtaget ved beslutning fra Rådet for De europæiske Fællesskaber af 1. januar 1973 (EFT L 2 af 1. 1. 1973, s. 26), i bilag V i forordning nr. 1408/71 indføjet et afsnit om Det forenede Kongerige, hvis punkt 1 lyder:

— »Som arbejdstager anses efter definitionen i forordningens *artikel 1, litra a), ii),* enhver person, der er pligtig at svare bidrag som arbejdstager« ...

Det første spørgsmål, der er rejst i denne sag, er, med generaladvokat Warners udtryk i hans forslag til afgørelse i sagen Petroni (Sml. 1975, s. 1163) under omtalen af forordning nr. 1408/71 , at afgøre, i hvilket omfang det nævnte forehavende er lykkedes forfatterne af akten.

IV — Insurance Officer holder sig tæt til ordlyden i bilaget og er af den opfattelse, at sagsøger i hovedsagen, som ud fra et arbejdsretligt synspunkt var selvstændig erhvervsdrivende på tidspunktet for sagens faktiske omstændigheder, ikke var »pligtig at svare bidrag som arbejdstager« og derfor ikke faldt inden for rammerne af definition i artikel 1, litra a), ii).

A — Der synes ved første øjekast at være uoverensstemmelse mellem Domstolens retspraksis, ifølge hvilken begrebet »arbejdstager« har fællesskabsretlig betydning, og det omtalte bilag V, og navnlig med afsnitet om Det forenede Kongerige, som definerer dette begreb ved at henvise til national ret. Så længe det fællesskabsretlige arbejdstagerbegreb også dækkede personer, »der er pligtige at svare bidrag som arbejdstagere«, var der ingen problemer. Men vi har det, hvor langt dette begreb i Domstolens retspraksis er fra nævnte kriterium.

Domstolens retspraksis er baseret på to betragtninger:

For det første, at forordningens anvendelsesområde ikke kan være afhængigt af en definition eller en ændring i national ret.

For det andet, at Domstolens undertiden indtagne standpunkt, at forordningen ikke kan anses som en foranstaltning til harmonisering eller tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning, men blot som en koordinationsforanstaltning, udelukkende har sigtet på at bevare eller forstærke de rettigheder, som arbejdstagerne har i medfør af medlemsstaternes lovgivning. Det er derfor, at Domstolen har erklæret, at forordningen under ingen omstændigheder kan fortolkes eller anvendes på en sådan måde, at den kommer til at indskrænke disse rettigheder. Dette princip har Domstolen yderligere stadfæstet efter de ny medlemsstaters tiltrædelse (dom af 21. oktober 1975, Petroni, Sml. s. 1149).

For så vidt angår den mere direkte behandling af det første spørgsmål, som er stillet Domstolen, mener jeg, at der skal svares, at begrebet »arbejdstager« udtømmende er defineret i artiklerne 1 og 2 i forordningen, sådan som disse artikler i henhold til Domstolens praksis skal fortolkes. Det eneste formål med bilag V er, i overensstemmelse med forordningens artikel 89, at fastlægge særreglerne for anvendelsen af visse medlemsstaters lovgivning i henhold til denne definition og ikke at fastlægge særreglerne for anvendelsen af forordningen på grundlag af variationerne i de nationale lovgivninger.

Jeg vil endda gå et stykke videre: i det omfang »begrænsningerne« (artikel 1, litra a), i)) eller de i nævnte bilag »opregnede risici« (artikel 1, litra a), ii), 2. led) udelukker eller har tendens til at udelukke visse personer fra forordningen, som er arbejdstagere i henhold til artikel 51, således som Domstolen har fortolket denne, er bilaget ulovligt. Det forhold, at bestemmelserne om Det forenede Kongerige — i den form de havde på tidspunktet for sagens faktiske omstændigheder — blev vedtaget ved en almindelig aftale mellem medlemsstaterne, ændrer intet heri. Hvis definitionen i bilag V, som vedrører Det forenede Kongerige, havde indebåret en ændring, skulle hele forordning nr. 1408/71, herunder præamblen, i henhold til artikel 30 i akten vedrørende tiltrædelsesvilkårne og tilpasningen af traktaterne have været ændret i overensstemmelse hermed. Dette afsnit bidrager til forordningskarakteren af en bestemmelse, som Domstolen har enebeføjelse til at fortolke og vurdere gyldigheden af i henhold til traktaten som helhed og Domstolens egen retspraksis.

Men jeg tror ikke, at det er nødvendigt at foretage dette heroiske skridt. Udtrykket, »som er pligtig at svare bidrag som arbejdstager«, er ikke uforeneligt med en af Domstolens tidligere praksis nødvendiggjort videre fortolkning.

Bilaget klargør blot, omend ikke udtømmende, hvad der, i tilfælde af ændringer i den nationale lovgivning, er underforstået i forordningen, sådan som denne skal fortolkes og anvendes i lyset af nævnte retspraksis. Det er blevet ændret og udvidet flere gange efter den fremgangsmåde, der er foreskrevet i forordningens artikel 95.

Således blev der ved Rådets forordning nr. 1392/74 af 4. juni 1974 (EFT L 152 af 8. 6. 1974, s. 1) i artikel 1, stk. 5 tilføjet seks nye afsnit om Det forenede Kongerige med tilbagevirkende kraft fra 1. april 1973.

Det samme skete ved Rådets forordning nr. 1209/76 af 30. april 1976 (EFT L 138 af 26. 5. 1976, s. 1), hvori der, »under hensyn til ændringer i lovgivningen i Det forenede Kongerige«, navnlig i artikel 1, stk. 4, med tilbagevirkende kraft fra 1. april 1973 blev foretaget en ændring af bilaget vedrørende dette land under tilføjelse af et stk. 16, hvori det hedder: »Ved anvendelse af forordningens artikel 10, stk. 1, (det drejer sig om »ophævelse af bopælsklausulerne«) skal modtageren af en ydelse, der tilkommer ham i henhold til Det forenede Kongeriges lovgivning, under ophold på en anden medlemsstats

område *betragtes, som om han* under dette ophold var bosat på denne anden medlemsstats område«. Med andre ord kan ydelser til invalider, gamle og efterladte ikke nedsættes, ændres, suspenderes eller ophæves, fordi modtageren bor på en anden medlemsstats område end den, hvor den institution, som skal udbetale ydelsen, befinder sig.

Der blev med virkning fra 6. april 1975 også tilføjet et stk. 17, hvori det hedder, at »for hver forsikrings-, beskæftigelses-, eller bopælsuge som arbejdstager, anses den pågældende for at have betalt bidrag som arbejdstager (employed earner) på grundlag af løn svarende til to tredjedele af den for det pågældende skatteår fastsatte højeste løngrænse«.

Jeg mener, at en sådan fortolkning er forenelig med ånden i bilaget, der, som jeg har sagt, kun er deklaratorisk, og som ikke en gang, i hvert fald ikke formelt, behøver at blive bragt up to date. Selv om det er god lovgivningsteknik at fællesskabsteksterne i god tid bliver tilpasset af hensyn til at vejlede de kompetente myndigheder, som skal anvende fællesskabsreglerne og de nationale relger, kan det forhold, at de ikke er blevet ændret i overensstemmelse med Domstolens retspraksis og udviklingen i den engelske lovgivning, ikke gøres gældende over for de involverede personer.

B – Efter at have vist at punkt 1 i bestemmelserne i bilag V vedrørende Det forenede Kongerige ikke på forhånd kan udelukke, at sagsøger omfattes af forordningens personkreds, vil jeg nu forsøge at gøre rede for grunden til, at en person som sagsøger efter min opfattelse normalt bør falde ind under afsnittet i *artikel 1, litra a), underafsnit ii)* i forordning nr. 1408/71.

Af bestemmelserne i denne artikel i forbindelse med bilag V synes det at fremgå, at begrebet »arbejdstager« betegner enhver person, der, efter at have været forpligtet til at forsikre sig som arbejdstager mod en i forordningen nr. 1408/71 omhandlet risiko inden for rammerne af en socialsikringsordning for navnlig lønmodtagere, fortsat er forpligtet til, uanset hvilken erhvervsmæssig beskæftigelse han udøver, at fortsætte med at betale bidrag inden for rammerne af en generel ordning især for arbejdstagere, og hvis bidrag som arbejdstager skal tages i betragtning for at gøre ham berettiget til den fulde ydelse ved indtrædelse af en risiko, som arbejdstagerne ydes den samme beskyttelse imod, endog selv om denne risiko ikke er udtrykkeligt omhandlet i bilag V.

Den retspraksis, som Domstolen har udviklet inden for rammerne af forordning nr. 3, mener jeg udmærket kan overføres til forordning nr. 1408/71. Forudsættes det, at udtrykket »arbejdstagere« i sidstnævnte forordning først og fremmest tager sigte på lønmodtagere, dækker det, efter den udtrykkelige formulering i artikel 2, stk. 1, ikke blot de arbejdstagere, der som lønmodtagere er omfattet af lovgivningen i en eller flere medlemsstater, men også dem, som i denne egenskab *»har været omfattet* af en sådan lovgivning«. Dette følger af præmis nr. 12 i Janssen-dommen, som blev afsagt den 27. oktober 1971. Nævnte udtryk tager især sigte på enhver, der i henhold til en tvungen fortsat forsikring er forsikret mod en risiko, der svarer til de sikringsgrene, på hvilke forordningen finder anvendelse, inden for rammerne af en ordning for arbejdstagere. I forordning nr. 1408/71 er der endnu plads til ligestillingsbegrebet, selv om fællesskabslovgiver har gjort alt for at fordrive dette udtryk, og det er ikke rigtigt at sige, i hvert fald ikke så kategorisk som den danske regering, at »det ... derfor på forhånd må udelukkes, at f.eks. selvstændige er omfattet af forordningen, selv om forordningen angiver at omfatte også personer, der har været arbejdstagere«.

Hvor langt denne ligestilling rækker kan kun afgøres efter den nationale lovgivning, og det bliver derfor nødvendigt at henvise til sagsøgers ret. Men Domstolen har her opstillet et vigtigt kriterium. I retspraksis hedder det, at »der sker en

sådan ligestilling, hver gang bestemmelserne i en generel socialsikringsordning i medfør af national lovgivning udstrækkes til en anden gruppe personer end de arbejdstagere, som er omhandlet i forordning nr. 3, uanset de af den nationale lovgiver anvendte former eller retningslinjer«. (Janssen-dommen, præmis 8). Det tilkommer yderligere den nationale dommer at afgøre, om en udstrækning af bestemmelserne i den generelle ordning til personer, som er i sagsøgers situation, berettiger disse til en beskyttelse mod den pågældende risiko, som kan sammenlignes med den beskyttelse, der efter selve den generelle ordning ydes mod den samme risiko (præmis 9 i Janssen-dommen).

Lige som den engelske regering tvivler jeg ej heller på den komplette karakter af denne ligestilling. Det fremgår af de akter, som den nationale dommer har fremsendt, at sagsøger *havde været* arbejdstager, og som sådan havde været forpligtet til at betale bidrag. Når han strengt taget ikke længere var forpligtet til at betale bidrag for at erhverve ret til kontantydelser fra sygeforsikringen som arbejdstager, skyldtes dette, at han under normale omstændigheder ville have haft ret til en alderspension, som ville være trådt i stedet for disse ydelser. Da han midlertidigt havde givet afkaldt på at oppebære alderspension og var fortsat med at udøve selvstændig erhvervsvirksomhed, *var han forpligtet til* at betale bidrag for at erhverve ret til kontantydelser fra sygeforsikringen som selvstændig erhvervsdrivende. Desuden kunne han ikke gøre krav på tilbagebetaling af disse bidrag, eftersom han ikke var ophørt med at være underkastet den tvungne forsikring (artikel 10, stk. 1 og 2 i forordning nr. 1408/71).

Da hans tilstand — efter hvad Kommissionen er nået frem til — under hans midlertidige ophold på en anden medlemsstats territorium krævede øjeblikkelig udbetaling af ydelserne, skal han behandles, som om han havde bopæl på territoriet for denne stat, og den ydelse, som han har ret til i medfør af den engelske lovgivning, kan ikke »nedsættes, ændres, stilles i bero, inddrages eller beslaglægges« som følge af nævnte bopæl (artikel 10, stk. 1).

I bilag V nævnes der endvidere flere tilfælde, hvor et krav om bopæl på det nationale territorium ikke kan gøres gældende over for den pågældende:

Således *anses* efter stk. 4 enhver forsikret, som ansøger om arbejdsløshedsydelse i Det forenede Kongerige, for at have været bosat på Det forenede Kongeriges territorium i enhver periode forud for tidspunktet for begræringen om ydelser, i hvilken den pågældende måtte have været bosat eller have tilbagelagt forsikrings- eller beskæftigelsesperioder på en anden medlemsstats territorium.

Endvidere gælder der efter stk. 7 den regel (det drejer sig utvivlsomt om søfolk), at dersom en *arbejdstager,* der er omfattet af lovgivningen i Det forenede Kongerige, under sin beskæftigelse bliver offer for et ulykkestilfælde, efter at han har forladt en medlemsstats territorium for at begive sig til en anden medlemsstats territorium, men inden han er ankommet dertil, kan det forhold, at han befinder sig uden for Det forenede Kongeriges territorium, ikke gøres gældende over for ham ved afgørelsen af, om han i kraft af sin beskæftigelse var forsikret efter den engelske lovgivning.

Lad mig endelig nævne stk. 16, som blev indført ved forordning nr. 1209/76.

Følgelig bør bopælsklausulen ikke gælde i et tilfælde som sagsøgers, og det ville være godt, om bilag V blev ændret i overensstemmelse hermed.

C — Gennem det andet spørgsmål vil den nationale dommer gerne vide, om en selvstændig erhvervsdrivende — i modsætning til en lønmodtager — som er forsikret i henhold til en ordning som den engelske, enten generelt eller i forhold til de risici, som han er forsikret

imod, skal betragtes som »arbejdstager« i henhold til artikel 1, litra a). For løsningen af tvisten i denne sag er det formålsløst og overilet at svare bekræftende og slutte, at fællesskabsreglerne vedrørende social sikring bygger på den opfattelse, at selvstændige erhvervsdrivende i alle henseender er i samme situation som arbejdstagere, såfremt de er underkastet de samme risici og livsvilkår og er dækket af en tvungen forsikringsordning for arbejdstagere.

Det er tilstrækkeligt at konstatere — men det tilkommer den nationale dommer at afgøre, om det konkret er tilfældet, og definitivt at fastslå sagsøgers status — at lovgiver i Det forenede Kongerige har koordineret ordningerne for arbejdstagere og selvstændige erhvervsdrivende på en sådan måde, at en selvstændig erhvervsdrivende, der tidligere har været arbejdstager, såsom sagsøger, sidestilles med en arbejdstager.

Der opstår i denne forbindelse et nyt spørgsmål: medfører sidestillingen af en gruppe personer for så vidt angår alle sider af en risiko, f.eks. sygdom, at der også sker en sidestilling, og dermed at forordning nr. 1408/71 bringes i anvendelse, for så vidt angår beskyttelsen mod alle de andre risici, som alle arbejdstagere er forsikret imod?

Problemet for Insurance Officer og Commissioner er, og på det punkt deler jeg helt deres opfattelse, at finde en række sikre kriterier, som kan anvendes i andre tilfælde end den foreliggende sag. Jeg for min del hælder til den opfattelse, at der bør vælges den samme løsning for alle de tilfælde, som forordningen gælder for. Det samme bør være tilfældet, når ligestillingen udstrækkes til alle de muligheder, som er dækket efter den generelle ordning, og når ligestillingen ikke har haft til følge at skabe en selvstændig ordning specielt for denne gruppe personer. Men også her tilkommer det den engelske dommer at afgøre, om dette er tilfældet, og det generelle svar, som han håber at få, forekommer ikke nødvendigt for en afgørelse af den foreliggende sag.

D — Ved besvarelsen af det tredje spørgsmål, som den engelske dommer stiller, skal det undersøges, om de engelske »administrations- eller finansieringsmetoder«, inden for hvis rammer sagsøgeren er forsikret, gør det »muligt at identificere den pågældende som arbejdstager« på grund af den omstændighed, at hans ret til ydelser »i det væsentlige« erhverves ved, at han har svaret eller er blevet krediteret bidrag som arbejdstager.

I lyset af det svar, som jeg har foreslået Domstolen, skal jeg afholde mig fra yderligere at undersøge de administrations- og finansieringsmetoder, som jeg tidligere har omtalt.

Jeg mener, at væsentlighedskriteriet, for så vidt angår de bidrag, som den pågældende har indtbetalt som arbejdsstager i forhold til de bidrag, som han har indbetalt som selvstændig erhvervsdrivende, er for vagt og upræcist. Den pragmatiske løsning. hvorefter dommeren i hvert enkelt tilfælde træffer en afgørelse på grundlag af betydningen af de af den pågældende som arbejdstager indbetalte bidrag, bør afvises, fordi den fører til retlig usikkerhed inden for et område, hvor det netop er målet at garantere den sociale sikring. Personligt er jeg nærmest af den opfattelse, at en forsikret, når han efter den britiske ordning gennem de bidrag, som han har betalt eller er blevet krediteret som lønnet arbejdstager, har ret til en bestemt ydelse, må anses for »arbejdstager« efter forordningen.

E — Der er kun grund til at undersøge det sidste spørgsmål, som den engelske dommer stiller, såfremt det forudsættes, enten at sagsøger frivilligt fortsatte med at betale bidrag til sygeforsikringsordningen under sit korte ophold i Frankrig, selv om han i Det forenede Kongerige ikke længere havde været forpligtet hertil, såfremt begivenheden var indtrådt i dette land, eller at man kan sidestille hans beslutning om ikke at gå på pension med en forlængelse af hans forsikring på frivillig basis.

Hvis en person, der, i overensstemmelse med den engelske lovgivers ønske, fortsætter frivilligt med at betale bidrag for at forsikre sig mod én eller flere risici, der svarer til de sikringsgrene, på hvilke forordningen finder anvendelse inden for rammerne af en nationale socialforsikringsordning for alle indbyggere, er arbejdstager efter forordningen (artikel 1, litra a), iii)), må dette så meget desto mere gælde for en person, som *er forpligtet* til at fortsætte med at være forsikret mod en risiko, som han tidligere har været tvungent forsikret imod inden for rammerne af en lønmodtagerordning for arbejdstagere. Men det tjener ikke noget formål at uddybe dette punkt nærmere, da jeg, som nævnt, mener, at en arbejdstager som sagsøger normalt bør henhøre under gruppen i artikel 1, litra a), underafsnit i).

V — Endelig vil jeg til slut gerne svare på nogle af de indvendinger, som den danske regering har fremsat. Den danske regering frygter, at »konsekvensen af at antage, at en person bevarer sin status som arbejdstager i enhver henseende, ville ... være, at næsten hele den voksne befolkning i Fællesskaberne måtte betragtes som arbejdstagere i forordningens forstand«. Den tilføjer, at »et sådant resultat vil endvidere medføre en diskrimination mellem selvstændige, der midlertidigt opholder sig i en medlemsstat, alt efter om de kommer fra et medlemsland med generelle ordninger eller et medlemsland, der i sine sociale sikringsordninger skelner mellem arbejdstagere og selvstændige erhvervsdrivende«.

Disse bemærkninger viser — helt bortset fra det konkret foreliggende tilfælde — det aktuelle i problemet vedrørende udstrækningen af den sociale beskyttelse, og navnlig beskyttelsen inden for den sociale sikring, til grupper af personer, der ikke er dækket eller er utilstrækkeligt beskyttet af de gældende ordninger, og vedrørende koordineringen af ordningerne for selvstændige erhvervsdrivende og arbejdstagere. Det svar, som Domstolen giver, fritager ikke for nødvendigheden af, at der udarbejdes en virkelig fællesskabsordning for anvendelsen af de sociale sikringsordninger på arbejdere — lønmodtagere eller selvstændige erhvervsdrivende — og deres familiemedlemmer, som flytter inden for Fællesskabet. Hvis den europæiske integration skal være en realitet for alle arbejdstagere, og hvis den fri bevægelighed ikke blot skal være et økonomisk arrangement, som gør det muligt for faktoren »arbejdskraft« at bevæge sig friere, er det absolut nødvendigt, at de flytninger fra land til land, der sker inden for Fællesskabet, uanset af hvilken grund, ikke medfører ændringer i den »sociale status«, som er knyttet til den erhvervsmæssige beskæftigelse.

Men eftersom de nuværende fællesskabsregler kun kar karakter af multilateral koordninering, afhænger det af de nationale lovgivninger, om disse selvstændige erhvervsdrivende skal henhøre under anvendelsesområdet for forordning nr. 1408/71. De lakuner, som kan opstå på grund af forskellene i de forskellige nationale lovgivningers anvendelsesområde, bør udfyldes ved en sådan samlet koordinering, som ifølge Kommissionen er ved at blive virkeliggjort (svar af 10. maj 1976 på den skriftlige forespørgsel nr. 79/76 fra Spicer).

Jeg mener derfor, at Domstolen bør kende følgende for ret:

— når lovgivningen i en medlemsstat, som obligatorisk dækker selvstændige erhvervsdrivende mod sygdomsrisikoen, gør retten til normale ydelser ved sygdom afhængig af, at de bidrag, som obligatorisk er blevet indbetalt af de pågældende, eller som disse er blevet krediteret som arbejdstagere, for at de kan nyde den samme beskyttelse over for den samme risiko inden

for rammerne af nævnte lovgivning, tages i betragning, må disse personer efter artikel 22, stk. 1, litra a) i forordning nr. 1408/71 anses for »arbejdstagere«. Det forhold, at de pågældende opholt sig i en anden medlemsstat på det tidspunkt, hvor risikoen indtrådte, kan ikke gøres gældende over for dem som grund til at nægte dem denne ydelse.