7. Fri bevægelighed for personer — vandrende arbejdstagere — social forsikring — naturalydelser i henhold til artikel 22 i EØF-rådets forordning nr. 3 — udbetaling som godtgørelse af tilladelige omkostninger

(Forordning nr. 3 fra Rådet for Det europæiske økonomiske Fællesskab, artikel 22)

1. Ved udtrykket »ret« i EØF-traktatens artikel 177 kan der under visse betingelser forstås et andet organ end en ordinær domstol.

2. Jf. sammendrag nr. 1, dom i sag 6/64, Sml. 1954—1964, s. 531.

3. Regler vedrørende sygeforsikringen for arbejdstagere og deres efterladte, som fastsættes og gennemføres af en privatretlig institution, udgør som »bestemmelser« en del af »lovgivningen« efter artiklerne 1, litra b) og 4 i forordning nr. 3, når de fuldstændiggør lovene og forordningerne om oprettelse af en almindelig eller særlig ordning for social sikring eller erstatter disse.

4. En særlig ordning i henhold til artikel 2, stk. 2 i EØF-rådets forordning nr. 3 er der bl. a. tale om, når en bestemt gruppe arbejdstagere i medfør af offentlig ret er underlagt en særlig type obligatorisk forsikring.

   Det påhviler den nationale ret at undersøge, om betingelserne for, om der er tale om en særlig ordning, er opfyldt.

   Forordningerne nr. 3 og 4 gælder for en særlig ordning i dens helhed, herunder også for eventuelle bestemmelser om frivilligt og fakultativt medlemskab for tidligere forsikrede og deres efterladte.

5. Bilag B, afsnit »Nederlandene« i EØF-rådets forordning nr. 3 omfatter såvel den almindelige ordning som de særlige ordninger for social sikring vedrørende sygeforsikringen.

6. Da artiklerne 48—51 i EØF-traktaten og forordning nr. 3 fra EØF-rådet bl. a. skal hindre, at regler om territoritalitet gøres gældende over for arbejdstagere eller disses efterladte på området for social sikring, er det i strid med bestemmelserne i forordning nr. 3, når en institution nægter en arbejdstager, der har ret til en pension eller en rente i henhold til en medlemsstats lovgivning, eller dennes efterladte retten til medlemskab af en endog frivillig sygeforsikringsordning, som institutionen selv administrerer, med den begrundelse, at den pensionsberettigede bor på en anden medlemsstats territorium end den, hvor institutionen er beliggende.

7. Artikel 22 i forordning nr. 3 gælder også for ydelser, der udbetales som godtgørelse for omkostninger ved lægebehandling, pleje og medicin.

I sag 61/65

angående en anmodning, som i medfør af EØF-traktatens artikel 177 er indgivet til Domstolen af »Scheidsgerecht van het Beambtenfonds voor het Mijnbedrijf«, Heerlen (Nederlandene) om en præjudiciel afgørelse i den for nævnte ret verserende sag mellem

ENKEFRU G. VAASSEN-GÖBBELS, boende i Bardenberg (Tyskland)

og

DIREKTIONEN FOR BEAMBTENFONDS VOOR HET MIJNBEDRIJF, Heerlen (Nederlandene),

om fortolkningen af forordning nr. 3 fra Rådet for Det europæiske økonomiske Fællesskab vedrørende den sociale sikring af vandrende arbejdstagere (JO 16. december 1958, s. 561 ff),

afsiger

DOMSTOLEN

sammensat af: præsidenten Ch. L. Hammes, afdelingsformændene L. Delvaux og W. Strauß (refererende), dommerne A. M. Donner, A. Trabucchi, R. Lecourt og R. Monaco,

generaladvokat: M. J. Gand
justitssekretær: A. Van Houtte

følgende

DOM

Præmisser

I — Vedrørende spørgsmålet, om fortolkningsanmodningen kan antages til realitetsbehandling

Sagsøgte i hovedsagen gør gældende, at »Scheidsgerecht van het Beambtenfonds voor het Mijnbedrijf«, herefter kaldet »Scheidsgerecht«, ikke er en ret i henhold til artikel 177 i EØF-traktaten og derfor ikke er beføjet til at indbringe en fortolkningsanmodning for Domstolen i medfør af denne artikel.

Scheidsgerecht er behørigt opbygget efter nederlandsk lov;

den er faktisk nævnt i »règlement van het Beambtenfonds voor het Mijnbedrijf« (RBFM), som regulerer retsforholdene mellem Beambtenfonds og dens forsikrede.

Efter den nederlandske invalidelov gælder den i denne lov foreskrevne obligatoriske forsikring ikke for personer, hvis rente, respektive ved invaliditet og alder, reguleres af en anden ordning, som skal erstatte den almindelige ordning, når de kompetente myndigheder erklærer, at denne ordning opfylder lovens krav og giver tilstrækkelig sikkerhed for pensionsydelserne;

der findes lignende forskrifter for andre grene af den sociale sikring;

det ovenfor nævnte »reglement« og eventuelle ændringer heri kræver, foruden godkendelse af den minister, hvorunder bjergværksindustrien hører, også godkendelse af ministeren for social- og sundhedsvæsenet.

Det påhviler endvidere ministeren for bjergværksindustrien at udnævne medlemmerne af Scheidsgerecht, udpege dens præsident og fastsætte de processuelle regler.

Scheidsgerecht, der er et permanent organ, har til opgave at træffe afgørelse i de i artikel 89 i RBFM alment betegnede tvister, og er underlagt de samme kontradiktoriske procesbestemmelser, som gælder for de ordinære domstole;

endelig er de personer, som RBFM omhandler, obligatorisk medlemmer af Beambtenfonds i medfør af en forordning, der er udstedt af Mijnindustrieraad (Rådet for bjergværksindustrien), som er en offentligretlig institution; de nævnte personer skal i tilfælde af stridsspørgsmål mellem dem og deres forsikringsselskab henvende sig til Scheidsgerecht som retsinstans;

Scheidsgerecht skal lægge retsregler til grund for sine afgørelser;

spørgsmålet i den foreliggende sag, om ordninger som RBFM omfattes af forordning nr. 3 fra Rådet for Det europæiske økonomiske Fællesskab, vedrører fortolkningen af forordningen og bør undersøges i forbindelse med det første spørgsmål, der er rejst af Scheidsgerecht.

Under disse omstændigheder må Scheidsgerecht betragtes som en ret i henhold til artikel 177;

herefter kan fortolkningsanmodningen antages til realitetsbehandling.

II — Vedrørende realiteten

1. Vedrørende Scheidsgerecht's første spørgsmål

Scheidsgerecht anmoder Domstolen om at afgøre, om bestemmelserne i kapitel 2 i RBFM, som vedrører den sygekasse, der administreres af RBFM, er en »lovgivning« i henhold til forordning nr. 3, om disse bestemmelser er omfattet af bilag B, afsnit »Nederlandene«, litra i) i samme forordning, og om følgelig forordningen gælder for nederlandske bjergværksarbejdere, som er omfattet af de nævnte bestemmelser.

Domstolen er efter EØF-traktatens artikel 177 alene kompetent til at udtale sig om fortolkningen eller gyldigheden af traktaten og de retsakter, som vedtages af Fællesskabets institutioner, men kan ikke anvende disse retsregler i en konkret sag;

Domstolen må herefter begrænse sig til, under hensyntagen til de fakta, der er oplyst af Scheidsgerecht, at udelade de elementer, der vedrører fortolkningen af traktaten og forordning nr. 3, af de spørgsmål, der er formuleret af nævnte ret.

a) Det drejer sig først og fremmest om, hvorvidt bestemmelser vedrørende en sygeforsikring for arbejdstagere og disses efterladte, som er oprettet og administreres af en privatretlig institution, kan være en lovgivning efter forordning nr. 3.

Ifølge forordning nr. 3, artikel 1, litra b) betyder udtrykket »lovgivning« love, forordninger og bestemmelser i enhver medlemsstat vedrørende de sociale sikringsordninger og sikringsgrene, der omhandles i artikel 2, stk. 1 og 2 i samme forordning, altså navnlig ordninger og grene vedrørende ydelser i tilfælde af sygdom;

udtrykket »bestemmelser« sigter tydeligvis på de sociale sikringsordninger og sikringsgrene, som administreres af andre institutioner end de offentlige myndigheder, og som har en vis autonomi i forhold til disse.

I øvrigt betyder artikel 1, litra e) i forordning nr. 3 udtrykket »institution« . . . det organ eller den myndighed, som det påhviler at administrere hele lovgivningen eller en del af denne;

sideordningen af udtrykkene »organ« og »myndighed« viser, at forordning nr. 3 også angår de bestemmelser, der gælder for privatretlige institutioner, og dette så meget desto mere, som disse ikke udtrykkeligt er undtaget fra nogen bestemmelse i forordning nr. 3.

Under begrebet »bestemmelser« falder regler, som, skønt de fastsættes og anvendes i privatretlige former og af privatretlige organer, er en del af en medlemsstats sociale sikringsordning, fordi de enten skal supplere lovbestemmelser og forordninger vedrørende den sociale sikring eller erstatte disse;

forordning nr. 3 vidner klart om viljen til ikke at lade de ordninger falde uden for deres anvendelsesområder, som administreres af ikke-statslige organer, og som i alt fald i flere medlemsstater udgør en betragtelig del af den sociale sikring.

Sagsøgte i hovedsagen mener imidlertid, at disse betragtninger ikke kan gælde, for så vidt som de pågældende, hvis de omtvistede regler ikke fandtes, ikke ville være pligtmæssigt forsikrede i medfør af den almindelige ordning for social sikring:

de nævnte regler kan derfor ikke efter sagsøgtes opfattelse betragtes som en erstatning for den almindelige ordning;

sagsøgte i hovedsagen gør endvidere gældende, at ovenstående betragtninger ikke gælder for en arbejdstagers efterladte, der på rent frivilligt grundlag var medlemmer af den institution, som nævnte arbejdstager var obligatorisk medlem af.

Indvendingen om, at hr. Vaassen ikke ville have været omfattet af den almindelige ordning for social sikring, er ikke afgørende, for det spørgsmål, som har fået Scheidsgerecht til at indbringe sagen for Domstolen, er klart dette, om de omstridte regler er eller ikke er en del af en særlig ordning i henhold til forordning nr. 3, artikel 2, stk. 2.

Hvor en bestemt gruppe arbejdstagere er underlagt en særlig obligatorisk type forsikring af offentligretlig art, er der utvivlsomt tale om en sådan ordning;

sagsøgte i hovedsagen synes i øvrigt udmærket at have forstået det principielle i begrebet, når han i sit skriftlige indlæg dels nævner, at den lovpligtige forsikring for enhver ansat i de nederlandske bjergværker følger af artikel 33 i forordning fra Mijnindustrieraad af 8. september 1952 om arbejdsbetingelser for ansatte på prøve og ansatte i bjergværkerne (Nederlandse Staatscourant af 23. september 1952, nr. 185), og dels, at nævnte forordning, som er vedtaget af en kompetent offentlig myndighed, derved får karakter af offentlig ret;

det er imidlertid den nationale ret, som, efter en eventuel anvendelse af traktatens artikel 177, som det er sket i den foreliggende sag, skal undersøge, om de betingelser, der stilles, for at man kan tale om en særlig ordning, faktisk er opfyldt, således at bestemmelser herom falder ind under begrebet lovgivning i forordning nr. 3, artikel 1, litra b).

Når det derefter er fastslået, at det drejer sig om en særlig ordning, gælder forordningerne nr. 3 og 4 for denne ordning i dens helhed, herunder også for eventuelle bestemmelser om frivilligt og fakultativt medlemskab for tidligere forsikrede og deres efterladte.

b) Scheidsgerecht anmoder i anden del af sit spørgsmål Domstolen om at afgøre, om en nederlandsk sygeforsikringsordning for *ansatte* i bjergværker og deres pårørende er omfattet af bilag B, afsnit »Nederlandene«, litra i) i forordning nr. 3, der har følgende overskrift: »Sygeforsikringen for bjergværks*arbejdere* (penge og naturalydelser i tilfælde af sygdom eller moderskab)«.

Sagsøgte i hovedsagen mener, at dette spørgsmål må besvares benægtende;

den nederlandske udgave af den ovenfor nævnte bestemmelse anvender nemlig i stedet for ordet »arbejdstagere« udtrykket »Mijnwerkers«, hvilket ifølge sagsøgte i modsætning til ordet »werknemers« kun omfatter arbejdere og altså udelukker øvrige ansatte.

Selv om man forudsætter, at fortolkningen af benævnelsen »Mijnwerkers« er korrekt, hvad der forekommer tvivlsomt, vil sagsøgtes opfattelse dog ikke af den grund være rigtig;

afsnittet »Nederlandene« i bilag B i forordning nr. 3 nævner under litra a) sygeforsikringen i almindelighed og under litra i) sygeforsikringen for bjergværksarbejdere;

en særlig ordning for sygeforsikring, som beskrevet ovenfor, ville således, hvis den ikke henhørte under litra i), henhøre under litra a), som gælder uden forskel for alle »arbejdstagere« (»Arbeitskräfte« og »Arbeitsnehmer«, »lavoratori«, »Werknemers«) i henhold til traktatens artikler 48—51, en betegnelse, som på samtlige sprog omfatter alle ansatte;

altså omfatter bilag B, afsnit »Nederlandene« i forordning nr. 3 såvel den almindelige ordning som de særlige ordninger for social sikring vedrørende sygeforsikringen.

2. *Vedrørende Scheidsgerecht's andet spørgsmål*

Scheidsgerecht anmoder, for det tilfælde at svaret på det første spørgsmål bliver bekræftende, i sit andet spørgsmål Domstolen om at afgøre, om en arbejdstagers efterladte »har ret til de i forordning nr. 3, artikel 22 omhandlede ydelser og især dem, der er nævnt i slutningen af artiklens stk. 2«:

— selv om vedkommende bor på en anden medlemsstats territorium end den, hvor den pågældende sygeforsikringsinstitution er beliggende,

— og selv om den lovgivning, som anvendes af denne institution, kun giver den nævnte efterladte »et retskrav på godtgørelse fra sygekassen for udgifter til lægebehandling, pleje og medicin«.

a) Med hensyn til den første del af dette spørgsmål fremgår det af sammenhængen i henvisningskendelsen, at Scheidsgerecht i virkeligheden ønsker at få klarhed over, om det strider imod forordning nr. 3, at en institution nægter at give en arbejdstagers efterladte adgang til en fakultativ sygeforsikring, alene fordi vedkommende bor i en anden medlemsstat end den, hvori institutionen er beliggende.

Stk. 2 og 3 i artikel 22 i forordning nr. 3 bestemmer, hvorledes de ydelser skal udredes, som i sygdomstilfælde tilkommer »en person, der oppebærer en pension eller rente« i henhold til lovgivningen i en eller flere medlemsstater, når denne person er bosat på en medlemsstats territorium, hvor ingen af de institutioner, hvem det påhviler at udbetale pensionen eller renten, er beliggende;

disse bestemmelser gælder i hvert fald i tilfælde, hvor sygeforsikringen følger obligatorisk af retten til pension eller rente, dvs. hvor den i en vis forstand udgør en nødvendig del af en pensions- eller renteordning;

de ovennævnte bestemmelser forudsætter logisk, at dette medlemskab af en sygeforsikringsordning ikke kan bortfalde, fordi den pågældende flytter til et andet land end det eller dem, hvori de institutioner, som er forpligtede med hensyn til de omhandlede ydelser, er beliggende;

denne opfattelse bekræftes i øvrigt af artikel 10, stk. 1 i forordning nr. 3, hvorefter »pensioner eller renter . . . der udbetales i henhold til lovgivningen i en eller flere medlemsstater, ikke kan nedsættes, ændres, stilles i bero, inddrages eller beslaglægges som følge af, at modtageren er bosat på en anden medlemsstats territorium end den, hvori den institution, som det påhviler at udrede ydelsen, er beliggende«.

På den anden side nævner artikel 22 ikke udtrykkeligt det tilfælde, hvor der for en person, som har ret til pension eller rente, kun er fastsat frivilligt medlemskab af en sygeforsikringsordning; det må derfor undersøges, om denne artikel, trods sin tavshed, også kan anvendes i et tilfælde som det nævnte.

I henhold til artikel 4, stk. 2 i forordning nr. 3 gælder forordningens bestemmelser på »efterladte efter arbejdstagere og dermed ligestillede personer, som har været omfattet af lovgivningen i en eller flere medlemsstater«;

den generelle affattelse af disse bestemmelser viser klart, at anvendelsen af forordningen ikke er begrænset til arbejdstagere eller efterladte efter arbejdstagere, som har været beskæftiget i flere medlemsstater, eller som er beskæftiget eller har været beskæftiget i én stat, medens de bor eller har boet i en anden;

forordningen gælder altså også, når det ikke er arbejdstageren selv, men dennes efterladte, som har bosat sig i en anden medlemsstat;

denne fortolkning er i overensstemmelse med tankegangen såvel i traktatens artikler 48—51 som i forordning nr. 3, der udover beskyttelsen af den vandrende arbejdstager i streng forstand sigter på at hindre, at bestemmelser om territoritalitet på området for social sikring gøres gældende over for arbejdstagere eller deres efterladte.

Det fremgår endvidere af artikel 9, stk. 1 i forordning nr. 3, at forordningen gælder uden forskel for »tvungen forsikring, frivillig forsikring eller fortsat forsikring«;

det fremgår navnlig af artikel 10, stk. 2 i nævnte forordning sammenholdt med bilag E, at det udtrykkeligt nævnes hver gang, forordningen vil tillade opretholdelse af bestemmelser om territoritalitet i de nationale lovgivninger;

det følger heraf, at forordning nr. 3, selv om der for en arbejdstager eller en efterladt, der har ret til pension eller rente, kun er fastsat frivilligt medlemskab af sygeforsikringsordningen, forbyder en national institution at annullere dette medlemskab, fordi den pensionsberettigede bosætter sig i et andet land end det, hvori nævnte institution er beliggende.

b) Fortolkningsanmodningen indeholder også det spørgsmål, om artikel 22, som kun omhandler »naturalydelser«, gælder for beløb, der udbetales som godtgørelse for udgifter til lægebehandling, pleje og medicin.

Kapitel 1 i afsnit 3 i forordning nr. 3, der bærer overskriften »sygdom og moderskab«, og som indeholder den omhandlede artikel 22, modstiller gensidigt »naturalydelser« med »kontantydelser« uden dog at definere nogen af disse begreber;

det er dog sikkert, at begrebet »naturalydelser« ikke udelukker ydelser, der består i penge, som udbetales af den forpligtede institution;

det er nemlig sædvanligt, at denne institution foretager sådanne udbetalinger i tilfælde, hvor der ifølge artikel 19, stk. 5 i forordning nr. 3 udtrykkeligt er tale om »naturalydelser«, f. eks. tildeling af »proteser« og »større hjælpemidler«;

endvidere er der ikke efter bestemmelserne i kapitel 1 nogen forskel på, om udbetalingerne sker til den pågældende selv eller til tredjemand;

man kan endelig af forordningens artikel 18 drage den slutning, at »kontantydelser« væsentligst er beregnet på at skaffe en syg arbejdstager kompensation for løntab og altså angår en helt anden situation end den foreliggende.

Det følger heraf, at artikel 22 også gælder, hvor ydelser af den af Scheidsgerecht nævnte art tilstås som godtgørelse for omkostninger.

På grundlag af disse præmisser,

kender

DOMSTOLEN

vedrørende de præjudicielle spørgsmål, der er forelagt den af Scheidsgerecht van het Beambtenfonds voor het Mijnbedrijf i overensstemmelse med nævnte rets afgørelse af 10. december 1965, for ret:

1. **Regler vedrørende sygeforsikringen for arbejdstagere og deres efterladte, som fastsættes og gennemføres af en privatretlig institution, udgør som »bestemmelser« en del af »lovgivningen« efter artiklerne 1, litra b) og 4 i forordning nr. 3, når de fuldstændiggør lovene og forordningerne om oprettelse af en almindelig eller særlig ordning for social sikring eller erstatter disse.**
2. **Bilag B, afsnit »Nederlandene« i forordning nr. 3 omfatter såvel almindelige som særlige ordninger for social sikring vedrørende sygeforsikringen for ansatte i bjergværker.**

3. Det er efter bestemmelserne i forordning nr. 3 ikke tilladt en institution at nægte en arbejdstagers efterladte, der har ret til en pension eller rente i henhold til en medlemsstats lovgivning, retten til medlemskab af en endog frivillig sygeforsikringsordning, som institutionen selv administrerer, med den begrundelse, at den pensionsberettigede bor på en anden medlemsstats territorium end den, hvor institutionen er beliggende.

4. Artikel 22 i forordning nr. 3 gælder også for ydelser, der udbetales som godtgørelse for omkostninger ved lægebehandling, pleje og medicin.

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 30. juni 1966.

A. Van Houtte
Justitssekretær

Ch. L. Hammes
Præsident

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT JOSEPH GAND FREMSAT DEN 17. MAJ 1966

Høje Ret.

Den præjudicielle afgørelse, som De anmodes om at træffe i denne sag, kræver ikke blot en fortolkning af visse bestemmelser i Rådets forordning nr. 3 om social sikring for vandrende arbejdstagere; den medfører også at De, før De behandler de rejste spørgsmål, må undersøge, om sagen er blevet forskriftsmæssigt indbragt for Dem i henhold til traktatens artikel 177.

Lad mig kort resumere de fakta, som er nødvendige for at forstå sagens retlige problem.

Fru Vaassen har som enke efter en nederlandsk bjergværksansat ret til pension fra pensionskassen under Beambtenfonds voor het Mijnbedrijf (BFM). Som det er blevet fortalt i retten, er dette organ oprettet i 1952 som en stiftelse ifølge nederlandsk privatret af erhvervets arbejdsgiverorganisationer og fagforeninger i fællesskab; dens »reglement« skal godkendes af den minister, hvorunder bjergværksindustrien hører. Som pensionist med bopæl i Nederlandene var fru Vaassen tilmeldt sygekassen, som ligeledes hører under Beambtenfonds. Da hun i 1963 flyttede til Tyskland, bad hun først om at blive slettet af sygekassens medlemskartotek; hun fik det svar, at denne slettelse foregik automatisk, idet kun pensionister, som boede i Nederlandene, i medfør af artikel 18 i reglementet for BFM havde ret til medlemskab. Senere skiftede hun mening og bad tværtimod om at blive indskrevet igen, hvilket blev nægtet hende på grundlag af artikel 18.

Fru Vaassen indbragte så sagen for Scheidsgerecht (en voldgiftsret), som efter artikel 89 i samme reglement er kompetent til at afgøre klager over beslutningerne fra direktionen for Beambtenfonds vedrørende nuværende og tidligere medlemmers rettigheder. Hun hævdede, at hun i medfør af Rådets forordninger nr. 3 og 4 havde bevaret retten til ydelser af den slags, som udredes af sygekassen under BFM. Sidstnævnte gjorde derimod gældende, at sygekassen kun var en privatretlig gensidig forsikring og derfor faldt uden for de påberåbte forordninger, som kun fandt anvendelse på »lovgivninger« vedrørende et bestemt antal forsikringer, som var nævnt ved navn.