På grundlag af disse præmisser,

kender

DOMSTOLEN (første afdeling)

vedrørende det spørgsmål, der er forelagt den af Frankrigs Cour de Cassation ved dom af 26. maj 1976, for ret:

I medfør af Rådets forordning nr. 1408/71 af 14. juni 1971 finder en medlemsstats nationale lovgivning, som hjemler voksne handicappede, der er statsborgere i den pågældende stat og bosat dér, en lovbeskyttet ret til støtte, også anvendelse på en voksen handicappet, som er statsborger i en anden medlemsstat og aldrig selv har arbejdet i den stat, hvor den nævnte lovgivning gælder, men som bor dér og forsørges af sin far, der er beskæftiget i denne stat som arbejdstager i ovennævnte forordnings forstand.

Donner Mertens de Wilmars Bosco

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg, den 16. december 1976.

A. Van Houtte
Justitssekretær

A. M. Donner
Formand for første afdeling

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT G. REISCHL FREMSAT DEN 7. DECEMBER 1976 [1]

Høje Ret.

Efter den franske lov af 13. juli 1971 tilkommer det handicappede personer støtte. Berettigede efter disse bestemmelser er såvel mindreårige handicappede indtil det fyldte 20. år som voksne handicappede, der endnu ikke er fyldt 65 år. For de sidstnævnte er det dog en betingelse, at de har fransk indfødsret og bor i Frankrig.

En italiensk statsborger, Inzirillo, der er beskæftiget i Frankrig som arbejdstager og bor i Frankrig, gør krav på, at den pågældende støtte til voksne handicap-

1 — Oversat fra tysk.

pede også kommer hans søn, der er dybt åndsvag og ligeledes italiensk statsborger og bosat i Frankrig, åbenbart hos sine forældre, til gode. En ansøgning herom blev imidlertid afvist af den kompetente institution, Caisse d'allocation familiales de l'arrondissement de Lyon (dvs. kassen for familieydelser i arrondissement'et Lyon, i det følgende benævnt la Caisse) under henvisning til den nævnte lovs krav om indfødsret. Inzirillo indbragte afgørelsen for to kompetente instanser i socialforsikringssager og endelig for Cour d'Appel i Lyon, men uden at få medhold. Med hensyn til sagsøgerens anbringender om en krænkelse af Rådets forordning nr. 1612/68 om arbejdskraftens frie bevægelighed inden for Fællesskabet (EFT-specialudgave 1968 (I), s. 467, org. ref. ABl. 1968, L 257) antog Cour d'Appel – åbenbart uvidende om Domstolens dom i sag 32/75 (Anita Cristini mod Société Nationale des Chemins de Fer Français, dom af 30. september 1975, Sml. 1975, s. 1085), at forordningens artikel 7 kun omfatter de »sociale fordele«, der har direkte forbindelse med et beskæftigelsesforhold og vedrører arbejds- og aflønningsvilkår, derimod ikke ydelser, der henhører under den sociale forsorg. Cour d'Appel antog endvidere, at heller ikke forordning nr. 1408/71 om anvendelse af de sociale sikringsordninger på arbejdstagere og deres familiemedlemmer, der flytter inden for Fællesskabet (EFT-specialudgave 1971 (II), s. 366, org. ref. ABl. L 149, 1971) kunne finde anvendelse, fordi støtten til voksne handicappede ikke kunne anses som en familieydelse.

Mod denne dom indgave sagsøgeren kassationsanke. Her nøjedes han imidlertid med at påberåbe sig en krænkelse af forordning nr. 1408/71. Sagsøgeren er fortsat af den opfattelse, at den ydelse, han gør krav på til sin søn, er en ydelse henhørende under den sociale sikring, som følgelig i medfør af den nævnte forordning tilkommer alle medlemsstaters statsborgere uden forskel.

Ved dom af 26. maj 1976 udsatte Cour de Cassation sagen og anmodede Domstolen om præjudicielt at afgøre spørgsmålet, om en italiensk voksen handicappet, som aldrig selv har arbejdet i Frankrig, i medfør af forordning nr. 1408/71 har krav på den støtte til voksne handicappede, som i henhold til lov af 13. juli 1971 alene hjemles franske statsborgere med bopæl i Frankrig, når den pågældende handicappede bor i Frankrig, og hans far, som er italiensk vandrende arbejdstager, er beskæftiget i Frankrig.

Sagsøgte har i første række gjort gældende, at forordning nr. 1408/71 ikke finder anvendelse på sociale forsorgsydelser. Herved forstår sagsøgte sådanne ydelser til voksne handicappede, der alene beror på et trangskriterium, når de pågældende aldrig har været arbejdstagere eller dermed ligestillede. Efter la Caisse er det desuden klart, at den omstridte støtte heller ikke kan anses som en familieydelser i den i forordning nr. 1408/71 anførte forstand. Forordningen omfatter nemlig kun de former for ydelser, der allerede fandtes ved forordningens vedtagelse. Den franske støtte til handicappede er imidlertid først indført på et senere tidspunkt. For det andet har la Caisse anført, at efter den franske socialforsikring, der er afgørende i denne sag, kan personer, der er fyldt 20 år ikke betragtes som børn, over for hvem der består forsørgerpligt, helt bortset fra, at den ydelsesberettigede i det foreliggende tilfælde ikke er faderen, men den handicapede selv.

Hertil har Kommissionen anført, at en støtte til voksne handicappede, som der består et lovhjemlet krav på, i høj grad kan betragtes som hørende under den sociale sikring, hvorfor man må gå ud fra, at den er omfattet af det saglige anvendelsesområde for forordning nr. 1408/71. Støtten ydes blandt andet til personer, hvis alders- eller invalidepension ikke når op på støttebeløbet. Hvad angår den personkreds, som forordning nr. 1408/71 finder anvendelse på, må det ganske vist anerkendes, at den her omhandlede handicappede på grund af sin alder ikke længere kan anses som et familiemedlem

efter den i henhold til forordningen relevante franske lovgivning. Men når henses til princippet om arbejdskraftens frie bevægelighed og den almindelige tendens, der fremgår af forordningen og den relevante retspraksis, er dette resultat ikke tilfredsstillende, idet det ikke kan antages, at fællesskabslovgiver ved definitionen af familiemedlemmer efter national ret har tilsigtet en sådan virkning. Således har sagsøgerens handicappede søn, der bor hos ham og åbenbart også forsørges af ham, efter artikel 10 i forordning nr. 1612/68 — her gælder ingen aldersgrænse — ret til at bosætte sig i faderens bopælsstat, og efter Kommissionens forordning nr. 1251/70 (EFT-specialudgave 1970 (II), s. 348; org. ref. ABl. L 142, 1970 har han også efter faderens død ret til at blive boende dér. Heraf og især af dommen i sag 7/75 (ægtefællerne F mod den belgiske stat, dom af 17. juni 1975, Sml. 1975, s. 679) kan kun sluttes, at sådanne personer må anses som en arbejdstagers familiemedlemmer, og følgelig, at princippet i artikel 3 i forordning nr. 1408/71 finder anvendelse i et sådant tilfælde. Efter dette princip må den vandrende arbejdstager ikke behandles anderledes end borgerne i den stat, hvor han arbejder; der kan derfor ikke tages hensyn til kravet om indfødsret i den franske lov af 13. juli 1971.

Efter min mening er Kommissionens opfattelse rigtig.

I denne forbindelse mener jeg, at det af sagsøgte udførligt behandlede spørgsmål, om støtten til vorksne handicappede må anses som en familieydelse i den i forordning nr. 1408/71 forudsatte betydning, ikke kan være afgørende. Navnlig to tidligere præjudicielle afgørelser forekommer mig at være afgørende med hensyn til det saglige og personelle anvendelsesområde for forordning nr. 1408/71 i en sag som den foreliggende og særlig med hensyn til begrebet familiemedlem og det også for sådanne gældende krav om ligebehandling. Disse præjudicielle afgørelser vedrørte ganske vist en belgisk lov, der også hjemlede støtte til voksne handicappede. Jeg kan imidlertid ikke se, hvorledes man kan komme til et andet resultat, når det drejer sig om en tilsvarende fransk lovgivning.

Således blev det i sag 39/74 (Luciana Mazzier mod Den belgiske Stat, dom af 12. november 1974, Sml. 1974, s. 1251) antaget, at den nævnte belgiske lovgivning måtte anses som en social sikringsordning i det omfang, den pågældende støtte til handicappede blev ydet personer, der var omfattet af forordning nr. 3. At dette var tilfældet for sagsøgerinden i den daværende sag blev utvivlsomt antaget, idet Domstolen i sin dom nøjedes med at fastslå det ovennævnte uden at komme ind på det subsidiært stillede spørgsmål, om sagsøgerindens krav kunne støttes på forordning nr. 1612/68. I den pågældende sag drejede det sig om en kvindelig, italiensk statsborger, der var myndig, som havde giftet sig med en belgier og som aldrig selv havde haft lønnet beskæftigelse, og som altså heller ikke kunne fremsætte krav efter den sociale forsikring.

I den anden, endnu vigtigere sag, nemlig sag 7/75, var der blevet søgt om støtte til handicappede til en arbejdstagers barn. Det blev udtrykkeligt fastslået, at arbejdstagere og deres familiemedlemmer er omfattet af det personelle anvendelsesområde for forordning nr. 1408/71. Domstolen statuerede, at det af forordningens artikel 3, sammenholdt med dens artikel 2, følger, at inden for rammerne af forordningens saglige anvendelsesområde skal en arbejdstagers familiemedlemmer have de samme rettigheder i henhold til deres bopælsstats lovgivning som denne medlemsstats egne statsborgere. Domstolen statuerede endvidere — og dette er i nærværende sag af særlig vigtighed — at denne ligebehandling ikke ophører, når mindreårigheden slutter, hvis barnet som følge af sit handicap er forhindret i selv at opnå status som arbejdstager i forordningens forstand. Domstolen kom frem til dette resultat, ikke mindst fordi en anden bedømmelse ville have været i strid med princippet om arbejdskraftens

frie bevægelighed. Som det udtrykkeligt anføres i dommen, ville resultatet i modsat fald være, at »en arbejdstager, som ønsker at sikre sit barn en varig ret til den støtte, som er nødvendiggjort af den handicappede tilstand, [ville] være tilskyndet til ikke at blive i den medlemsstat, hvor han havde etableret sig og fundet beskæftigelse . . .«.

Hvad generaladvokat Trabucchi anførte til støtte for denne opfattelse i sit forslag til afgørelse i den pågældende sag forekommer mig særlig bemærkelsesværdigt.

Efter at han af forordning nr. 1612/68 havde udledt, at kravet om ligebehandling af arbejdstagere også gælder med hensyn til betingelserne for familiens integration i modtagerlandet, og efter at han havde fremhævet, at hvis arbejdskraftens frie bevægelighed inden for Fællesskabet faktisk skulle opnås, var det nødvendigt, at arbejdstagerne økonomisk og navnlig med hensyn til sociale ydelser virkelig blev stillet *lige* med egne statsborgere, betonede han, at selv om gældende ret ikke indeholdt nogen særlig bestemmelse om det pågældende problem, fremgik løsningen imidlertid entydigt af principperne og målsætningen i Fællesskabets socialret, af den almindelige tendens i Rådets og Kommissionens bestemmelser samt af Domstolens retspraksis. Når der desuden ikke fandtes en klar bestemmelse, for eller imod at anvende ligebehandlingsprincippet også på arbejdstageres voksne børn, der bor sammen med forældrene og forsørges af disse, må forordning nr. 1408/71 også fortolkes i overensstemmelse med et højere retsprincip. Jeg kan forestille mig, at sådanne overvejelser også har spillet en rolle for Domstolen, selv om dette ikke er kommet til udtryk i dommen.

Hvis man altså anser dette for rigtigt — og de indvendinger, jeg kan tænke mig, er i hvert fald kun af formel juridisk karakter — og går man ud fra, at støtten til handicappede blandt andet ydes som en udligning for forsørgerbyrder, så må spørgsmålet fra Cour de Cassation besvares således, som Kommissionen har foreslået.

Skulle der imidlertid under hensyn til ordningen i forordning nr. 1408/71 være betænkeligheder ved at træffe en afgørelse som foreslået, må det fremhæves, selv om der ikke er spurgt i så henseende, at det samme resultat kan nås på grundlag af artikel 7 i forordning nr. 1612/68. Denne bestemmer:

»En arbejdstager, der er statsborger i en medlemsstat, må ikke på grund af sin nationalitet behandles anderledes på de øvrige medlemsstaters område end indenlandske arbejdstagere med hensyn til beskæftigelses- og arbejdsvilkår . . .

Arbejdstageren nyder samme sociale og skattemæssige fordele som indenlandske arbejdstagere.

. . . . . .«

I betragtning af den opfattelse vedrørende forordning nr. 1408/71, jeg har redegjort for i det foregående, er det vel ikke nødvendigt, at jeg uddyber dette nærmere. Jeg vil altså kun henvise til, at det i dommen i sag 32/75 udtrykkelig blev antaget, at henvisningen til de sociale fordele i artikel 7, stk. 2 ikke skal fortolkes indskrænkende, hvorimod bestemmelsens saglige anvendelsesområde skal afgrænses under hensyn til den ligebehandling, bestemmelsen tilstræber, således at det omfatter *alle* sociale og skattemæssige fordele, uanset om disse er knyttet til en beskæftigelseskontrakt eller ej.

Jeg ville dog anse det for meget betænkeligt, at afdelingen, selv i dette tilfælde, skulle træffe en sådan afgørelse. Dette ville nemlig indebære, at den allerede nævnte retspraksis vedrørende støtten til handicappede og anvendelsesområdet for forordning nr. 1408/71 blev opgivet. Skulle afdelingen hælde til den sidst antydede opfattelse, ville det sikkert være nødvendigt på ny at forelægge sagen til afgørelse for Domstolens plenum.

Herefter skal jeg foreslå, at spørgsmålet fra Cour de Cassation besvares således:

Nationale retsforskrifter, der hjemler et lovbeskyttet krav på støtte til handicappede, er omfattet af anvendelsesområdet for forordning nr. 1408/71. Forordning nr. 1408/71 skal sikre, at arbejdstagere og deres familiemedlemmer, der i medfør af princippet om arbejdskraftens frie bevægelighed er bosat på en medlemsstats område, behandles på samme måde som denne stats egne statsborgere med hensyn til love, der er omfattet af forordningens saglige anvendelsesområde. Derfor må en arbejdstagers handicappede søn, også selv om han er voksen, ikke stilles ringere end bopælsstatens egne statsborgere, fordi han ikke har indfødsret i denne stat.