1408/71, og som næsten havde samme ordlyd, fastslået, at gennemgangen af det forelagte spørgsmål intet havde frembragt, der kunne rejse tvivl om gyldigheden af den omtvistede bestemmelse.

Skemaet i bilag 1 til den franske regerings svar viser, at der består væsentlige forskelle, hvor der ikke specielt er tale om netop Frankrig.

Af bilag 2 til den franske regerings svar kan yderligere udledes, at Frankrig aldrig har været den eneste medlemsstat med en bestemt type ydelser, og at en antagelse af, at alene de franske familieydelser er væsentlige, ville betyde, at man bevidst ser bort fra diverse andre ydelser indført af næsten alle de øvrige medlemsstater.

Sammenfattende har den franske regering foreslået, at Domstolen besvarer det forelagte spørgsmål således:

»Det kan ikke på grundlag af de forskelligartede familieydelser, der er fastsat i medlemsstaternes lovgivninger, hævdes, at de ikke er af væsentlig betydning; det kan ikke antages, at artikel 77, stk. 1, i forordning nr. 1408/71 kun har begrænsede virkninger for Frankrig; det fremgår i øvrigt af Domstolens dom af 13. juli 1976 i sag 19/76, at der ikke kan rejses tvivl om gyldigheden af sådanne bestemmelser.«

C. N. Kakouris
Refererende dommer

SUPPLERENDE RETSMØDERAPPORT
i sag 313/86 *

Genåbning af den mundtlige forhandling

1. Ved kendelse af 18. marts 1988 har Domstolen besluttet at genåbne den mundtlige forhandling i sagen og opfordret parterne i hovedsagen, medlemsstaterne, Rådet og Kommissionen til at udtale sig om følgende spørgsmål:

»Såfremt udtrykket 'ydelser' i artikel 77 i Rådets forordning nr. 1408/71 skal fortolkes således, at det alene omfatter egentlige børnetilskud, men ikke andre familieydelser, såsom ydelser til skolesøgende børn ('rentrée scolaire') og til husstande med kun én lønindkomst ('salaire unique'), der kan udbetales ifølge fransk lovgivning, opstår spørgsmålet, om artikel 77 er uforenelig med EØF-Traktatens bestemmelser, navnlig artikel 51, og derfor ugyldig, for så vidt som den således fortolket er til hinder for

* Processprog: Fransk.

'eksport', til fordel for modtagere af alderspension, af andre ydelser end egentlige børnetilskud.«

2. I henhold til grund 3 i ovennævnte kendelse er der indgivet skriftlige indlæg til Domstolen den 22. april 1988 af Den Italienske Republik ved avvocato dello Stato P. G. Ferri, den 26. april 1988 af Den Franske Republik ved E. Belliard som befuldmægtiget, den 27. april 1988 af Forbundsrepublikken Tyskland ved Seidel som regeringens befuldmægtigede med henblik på retsforhandlingerne for Domstolen i forbindelse med besvarelsen af Domstolens spørgsmål efter genåbningen af den mundtlige forhandling og den 28. april 1988 af Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved juridisk konsulent J. Griesmar som befuldmægtiget.

3. Rådet for De Europæiske Fællesskaber har ved skrivelse af 28. april 1988 meddelt Domstolen, at det, for så vidt angår spørgsmålet i kendelsen af 18. marts 1988, foretrækker fuldt ud at henholde sig til Domstolens afgørelse.

Den Italienske Republiks indlæg

4. Den Italienske Republiks regering har bekræftet sit synspunkt, hvorefter artikel 77 i forordning nr. 1408/71 alene omfatter egentlige børnetilskud og ikke andre familieydelser. Ifølge regeringen er en sådan fortolkning af bestemmelsen i strid med EØF-Traktatens artikel 51, idet den hindrer »eksport af andre ydelser end egentlige børnetilskud.«

5. Ifølge den italienske regering fremgår det af Pinna-dommen, at en løsning, der hviler på bopælsstaten, under visse omstændigheder kan være ulovlig, fordi den er i strid med EØF-Traktatens artikel 51. For så vidt angår artikel 77 i den omhandlede forordning, er situationen endnu mere alvorlig, da der ikke er tale om at erstatte ydelser, som arbejdstageren har ret til i henhold til lovgivningen i det land, hvor han har været beskæftiget, med ydelser, der udbetales i henhold til bopælsstatens lovgivning, men om at ophæve betalingen af ydelser, der objektivt set er omfattet af anvendelsesområdet for Traktatens artikel 51.

6. Ifølge Den Italienske Republiks regering vil det skade de vandrende arbejdstagere, såfremt det er umuligt at eksportere andre familieydelser end børnetilskud, og begrænsningen af en sådan »eksport« af familieydelser vil hæmme disse arbejdstageres bevægelighed og tilsidesætte deres berettigede forventninger.

Den Franske Republiks indlæg

7. Ifølge Den Franske Republiks regering vedrører forordningens artikel 77 alene børnetilskud i den i forordningens artikel 1, litra u), ii), forudsatte betydning. Ydelserne skal udredes »efter lovgivningen i den medlemsstat, som er kompetent med hensyn til pensionen eller renten«, in casu den franske lovgivning.

8. Forordning nr. 1408/71 er en samordningsforordning, som ikke påvirker den eksisterende opbygning af de nationale socialsikringsordninger. Det kan imidlertid udledes af forordningens artikel 77, der alene omfatter egentlige børnetilskud, at andre

ydelser ikke kan »eksporteres«. Artikel 10 i forordning nr. 1408/71 vedrører ophævelse af bopælsbestemmelser »medmindre andet er bestemt i denne forordning.« Artikel 77 falder helt i tråd med denne almindelige politik.

9. Efter den franske regerings opfattelse er det forhold, at andre ydelser end egentlige børnetilskud ikke kan eksporteres, begrundet i selve arten af de pågældende ydelser. Udbetalingen i en anden medlemsstat kan føre til en fuldstændig forvanskning af ydelserne, der havde til formål at udligne visse forsørgerbyrder, der var særegne for de bestående lokale forhold, på grundlag af en vis levestandard, hvorfor ydelserne kan vise sig at være enten urimelig fordelagtige eller utilstrækkelige, såfremt de udbetales andre steder.

10. Den franske regering har anført, at Pinna-dommen hverken kan overføres på den foreliggende sag eller føre til en eventuel ugyldighed af artikel 77, fordi de uligheder, der skyldes forskelle mellem de nationale ordninger for familieydelser, ikke kan føre til en forskelsbehandling, der er forbudt efter fællesskabsretten. Forordningens artikel 77 vedrører ikke en arbejdstager, men en tidligere arbejdstager.

11. Den Franske Republiks regering har herefter foreslået, at Domstolens spørgsmål besvares således:

»Udtrykket 'ydelser' i artikel 77 i forordning nr. 1408/71 omfatter 'børnetilskud' som defineret i forordningens artikel 1, litra u), ii), samt de børnetillæg, der i henhold til visse nationale lovgivninger ydes til personer, der modtager pension eller rente, til udligning af deres forsørgerbyrder. Denne for artikel 77 specifikke definition er i overensstemmelse med Rom-Traktatens artikel 51, med Domstolens praksis samt med de regler i de nationale lovgivninger, der er fastsat til gennemførelse af forordning nr. 1408/71 og dennes gennemførelsesforordning nr. 574/72.«

Forbundsrepublikken Tysklands indlæg

12. Ifølge Forbundsrepublikken Tysklands regering indebærer en fortolkning af udtrykket »ydelser« i artikel 77 i forordning nr. 1408/71, hvorefter bestemmelsen ikke omfatter visse ydelser, der ikke kan anses for »børnetilskud« i henhold til forordningens artikel 1, litra u), ii), ikke, at artikel 77 er uforenelig med EØF-Traktatens artikel 51.

13. Forbundsregeringen har anført, at artikel 77 er i overensstemmelse med forbudet mod forskelsbehandling mellem medlemsstaternes borgere, selv om anvendelsesområdet begrænses til børnetilskud i henhold til artikel 1, litra u), ii), i forordning nr. 1408/71. Begrænsningen af disse ydelser til ydelsesberettigede med bopæl på nationalt område indebærer en forskelsbehandling, der ikke er objektivt begrundet, og som i virkeligheden vil have retsvirkninger, der navnlig rammer andre medlemsstaters borgere. Det ville imidlertid ikke være tilfældet, såfremt der er tale om ydelser, der har til formål at dække et konkret behov opstået som følge af leveomkostningerne i den pågældende medlemsstat. Sådanne ydelser kan fuldt ud begrunde en differentiering alt efter modtagerens bopæl.

14. Forbundsrepublikken nævner til belysning af sidstnævnte tilfælde ydelser til forældre til dækning af køb af skolebøger til deres børn; hvis modtageren flytter til en medlemsstat, hvor skolebøger gratis stilles til elevernes rådighed, falder de tilsvarende omkostninger bort. Ifølge forbundsregeringen beviser dette eksempel klart, at det ud fra et ligebehandlingssynspunkt ikke er nødvendigt at lade sådanne ydelser omfatte af artikel 77 i forordning nr. 1408/71. Det er således foreneligt med formålet efter EØF-Traktatens artikel 51 at udelukke dem herfra.

Kommissionens indlæg

15. Kommissionen har anført, at en fortolkning af udtrykket »ydelser« i artikel 77 i forordning nr. 1408/71, hvorefter udtrykket alene omfatter egentlige børnetilskud, rejser spørgsmålet, om bestemmelsen er forenelig med Traktatens artikel 51, for så vidt fortolkningen hindrer eksport af andre ydelser.

16. Når der er tale om personer, der aldrig som arbejdsaktive har forladt det land, hvori de er statsborgere, og som efter at have fået tilkendt pension i dette land beslutter at tage bopæl i en anden medlemsstat uden dér at udøve erhvervsmæssig beskæftigelse, kan det ifølge Kommissionen næppe antages, at sådanne personer fortsat er omfattet af Traktatens bestemmelser vedrørende arbejdskraftens frie bevægelighed, der har til formål at sikre andre EF-borgere adgang til beskæftigelse — samt udøvelse af denne beskæftigelse — i enhver medlemsstat under samme betingelser som statens egne borgere. Kommissionen har her henvist til Domstolens dom af 23. marts 1982, 53/81, Levin (Sml. s. 1035), hvori Domstolen fastslog, at reglerne om arbejdskraftens bevægelighed alene garanterer den frie bevægelighed for personer, der udøver eller ønsker at udøve en økonomisk aktivitet.

17. Ifølge Kommissionen — og ifølge Domstolens faste praksis — er begrebet arbejdstager i henhold til fællesskabsreglerne vedrørende samordningen af socialsikringsordningerne langt mere omfattende end begrebet vandrende arbejdstager i egentlig forstand. Når det som her skal afgøres, om en bestemmelse i forordning nr. 1408/71 er forenelig med Traktatens trinhøjere bestemmelser, skal det navnlig undersøges, om udbetalingen af visse socialsikringsydelser skal opretholdes over for alle modtagere af pension eller rente, som i ikke-erhvervsmæssigt øjemed tager bopæl i en anden medlemsstat end den, som er kompetent til at udbetale de pågældende ydelser.

18. Kommissionen sondrer i denne forbindelse mellem tre forskellige situationer, nemlig a) den, hvor den person, der under hele sin arbejdsaktive tilværelse ikke har udnyttet retten til fri bevægelighed, og som efter at have fået tilkendt alderspension for første gang i ikke-erhvervsmæssigt øjemed tager bopæl i en anden medlemsstat, b) den, hvor den pågældende i sin arbejdsaktive tilværelse har udøvet retten til fri bevægelighed, og som efter at have fået tilkendt en eller flere pensioner (i henhold til en eller flere nationale ordninger) i den stat, hvor han senest har været beskæftiget, for første gang tager bopæl i en anden medlemsstat end hjemlandet uden dér at udøve erhvervsmæssig beskæftigelse, og c) den, hvor den pågældende under sin arbejdsaktive tilværelse har udøvet retten til fri bevægelighed

og som pensionist igen tager bopæl i sit hjemland.

19. I de to første situationer, hvoraf situationen under a) svarer til den i hovedsagen omhandlede, indebærer Traktatens artikel 51 ifølge Kommissionen ikke, at de på socialsikringsområdet erhvervede rettigheder opretholdes, og artikel 77 i forordning nr. 1408/71 kan derfor ikke erklæres ugyldig med den begrundelse, at den er i strid med EØF-Traktatens artikel 51, idet bestemmelsen ikke sikrer, at alle andre familieydelser end egentlige børnetilskud kan eksporteres uden for beskæftigelsesstaten.

20. Det er derimod i den tredje situation, hvor en person efter igen at have taget ophold i sit hjemland kun har ret til pension i henhold til anden medlemsstats lovgivning — en ret usædvanlig situation — at det må antages, at det forhold, at andre familieydelser end egentlige børnetilskud ikke er omfattet, kan føre til, at bestemmelsen erklæres uforenelig med Traktatens artikel 51. I modsætning til forholdet i Pinna-sagen drejer det sig imidlertid ikke her om en forskelsbehandling mellem arbejdsaktive personer, der finder sted inden for beskæftigelsesstaten, jfr. Traktatens artikel 48, stk. 2, og i virkeligheden kan bestemmelsen snarere anfægtes, fordi den begrænser den frie bevægelighed, idet en arbejdstager afholdes fra at søge arbejde uden for sit hjemland (hvor retten til familieydelser forudsætningsvis støttes på erhvervsmæssig beskæftigelse), hvis han ved, at han, når han efter sin arbejdsaktive tilværelse, som han har tilbragt uden for sit hjemland, vender tilbage hertil som pensioneret, kan risikere at miste retten til andre familieydelser end børnetilskud.

21. Kommissionen har herefter anført, at det forhold, at andre familieydelser end egentlige børnetilskud, jfr. artikel 77 i forordning nr. 1408/71, ikke kan eksporteres, ikke er i strid med Traktatens artikel 51, idet Traktaten ikke sikrer den frie bevægelighed for tidligere arbejdstagere, der har fået tilkendt alderspension i deres hjemland, uden for hvilket de aldrig, under deres arbejdsaktive tilværelse, har udøvet retten til fri bevægelighed.

C. N. Kakouris
Refererende dommer