gelsesperioder, der således kan komme i betragtning ved stiftelsen og opretholdelsen af ret til ydelser af samme art i forskellige medlemsstater og ved beregningen af disses beløb. Men disse bestemmelser har ikke til formål og kan ikke have til virkning at fastsætte betingelserne, hvorunder disse ydelser kan bortfalde.

Artikel 40, stk. 4, i forordning nr. 1408/71 skal derfor fortolkes således, at »afgørelsen angående« arbejdstagerens »invaliditet«, som denne bestemmelse drejer sig om, udelukkende sigter til afgørelsen om anerkendelse af invaliditeten, og ikke til den afgørelse, der på et senere tidspunkt nægter at anerkende den.

I sag 232/82

angående en anmodning, som Cour du travail de Mons i medfør af EØF-traktatens artikel 177 har indgivet til Domstolen for i den for nævnte ret verserende sag

MARGHERITA BACCINI

mod

OFFICE NATIONAL DE L'EMPLOI (ONEM)

at opnå en præjudiciel afgørelse vedrørende fortolkningen af Rådets forordning nr. 1408/71 om anvendelse af de sociale sikringsordninger på arbejdstagere og deres familiemedlemmer, der flytter inden for Fællesskabet (EFT 1971 II, s. 366), og af forordning nr. 574/72 om regler til gennemførelse af forordning nr. 1408/71 (EFT 1972 I, s. 149),

har

DOMSTOLEN (tredje afdeling)

sammensat af afdelingsformanden U. Everling, dommerne Mackenzie Stuart og Y. Galmot,

generaladvokat: P. VerLoren van Themaat
justitssekretær: assisterende justitssekretær J. A. Pompe

afsagt følgende

DOM

Sagsfremstilling

De faktiske omstændigheder og retsforhandlingernes forløb samt de skriftlige indlæg, der er indgivet i medfør af artikel 20 i protokollen vedrørende statutten for De europæiske Fællesskabers Domstol, kan sammenfattes således:

I — Faktiske omstændigheder og retsforhandlinger

Margherita Baccini, der er italiensk statsborger, har først arbejdet i Italien og dernæst i Belgien. Hun har i det sidstnævnte land oppebåret invaliditetsydelse.

INPS (Istituto Nazionale della Previdenza Sociale) fik meddelelse om INAMI's (Institut d'Assurance Maladie-Invalidité) afgørelse, der anerkendte Margherita Baccini's invaliditet. Med støtte i artikel 40, stk. 4, i forordning nr. 1408/71, der bestemmer:

»En afgørelse, der er truffet af en medlemsstats institution angående en ansøgers invaliditet, er bindende for institutionen i enhver anden berørt medlemsstat . . .«,

tillagde INPS herefter hende en italiensk invalidepension, fastsat efter forholdsmæssig beregning på grundlag af sammenlægning af de italienske og belgiske forsikringsperioder.

Da Margherita Baccini genvandt sin arbejdsdygtighed i Belgien, erhvervede hun herved på ny efter belgisk lovgivning ret til arbejdsløshedsydelser, som hun modtog fra den 28. april til den 4. juni 1975 og igen fra den 1. september 1977.

Den omstændighed, at den italienske invalidepension fortsat blev udbetalt fru Baccini, udgjorde imidlertid i henhold til artikel 141, stk. 3, i kongelig anordning af 20. december 1963 om beskæftigelse og arbejdsløshed (som ændret den 11. september 1969) en legalformodning for uarbejdsdygtighed, der udelukkede ret til arbejdsløshedsydelser. Ved afgørelse af den 8. december 1978, truffet på grundlag af denne bestemmelse, fratog direktøren for lokalafdelingen af ONEM (Office national de l'emploi) i La Louvière Margherita Baccini retten til arbejdsløshedsydelser og bestemte, at der skulle ske tilbagebetaling af de beløb, som hun efter hans opfattelse havde oppebåret med urette.

Fru Baccini anfægtede afgørelsen fra direktøren for lokalafdelingen af ONEM ved Tribunal du travail Charleroi og derefter ved anke til Cour du travail de Mons, der ved dom af 3. april 1981 i det væsentlige forelagde Domstolen følgende spørgsmål:

»— dels, om EØF-traktatens artikel 51 og forordningerne nr. 1408/71 og nr. 574/72 skal fortolkes således, at det, ved anvendelsen af nationale anti-kumulationsregler, er foreneligt med traktatens formål at nægte arbejdsløshedsdagpenge til en vandrende arbejdstager i en stat, hvor arbejdstageren ikke længere anses for uarbejdsdygtig, med den begrundelse, at vedkommende i en anden medlemsstat oppebærer en forholdsmæssig invalidepension, der er tilkendt i medfør af fællesskabsforordningerne,

— dels, — såfremt det første spørgsmål besvares bekræftende — om ikke denne retstilstand i sig selv er en følge af, at der oppebæres invaliditetsydelser i medfør af forordning nr. 1408/71, således at denne forordning ikke har den i traktatens artikel 51 angivne beskyttelsesvirkning og dermed strider mod traktatens formål.«

Ved dom af 23. marts 1982 (sag 79/81, Sml. 1982, s. 1063) besvarede Domstolen de præjudicielle spørgsmål, der var forelagt den af Cour du travail de Mons, idet den udtalte:

»EØF-traktatens artikel 51, Rådets forordning nr. 1408/71 af 14. juni 1971 om anvendelse af de sociale sikringsordninger på arbejdstagere og deres familiemedlemmer, der flytter inden for Fællesskabet, samt forordning nr. 574/72 om regler til gennemførelse af førnævnte forordning skal fortolkes således, at når en vandrende arbejdstagers ret til arbejdsløshedsdagpenge i medfør af en medlemsstats nationale lovgivning beror på vedkommendes erhvervsevne, og når denne er anerkendt af de kompetente myndigheder i den pågældende stat, kan disse myndigheder ikke nægte arbejdstageren arbejdsløshedsdagpenge med den begrundelse, at vedkommende fra en anden medlemsstat oppebærer en efter sammenlægning og forholdsmæssig beregning fastsat invalidepension i medfør af fællesskabsreglerne.

«På grundlag af denne præjudicielle afgørelse fra Domstolen annullerede Cour du travail de Mons ved dom af 3. september 1982 den anfægtede administrative afgørelse med den begrundelse, at denne ikke kunne støttes på artikel 141 i kongelig anordning af 20. december 1963, idet retten fandt, at Office national de l'emploi ikke var berettiget til at anvende denne bestemmelse under påberåbelse af, at sagsøgeren oppebar en italiensk invalidepension.

Cour du travail de Mons udtalte derefter, at det tilkommer den — efter at have annulleret en forvaltningsakt — at sætte sin afgørelse i stedet for den, der i strid med forskrifterne er truffet af forvaltningen. Retten har i denne sammenhæng undersøgt Margherita Baccini's ret til arbejdsløshedsunderstøttelse i henhold til artikel 146 i kongelig anordning af 20. december 1963, der bestemmer:

»1. Arbejdstagere omfattet af artikel 145 (arbejdstagere, der for mænds vedkommende har ret til pension før det 65. år og kvinders vedkommende før det 60. år), som faktisk oppebærer en pension, hvis beløb pr. dag er mindre end arbejdsløshedsydelsens beløb pr. dag ... forhøjet med 40 % ... har ret til en arbejdsløshedsydelse, hvis beløb er lig med forskellen mellem det ovennævnte beløb og pensionens beløb pr. dag, uden at arbejdsløshedsydelsens maksimalbeløb herved kan overskrides ...

2. ... medmindre andet følger af artikel 142, finder stk. 1 tillige anvendelse på arbejdsløse, som har ret til ...

   1. ...

   2. ...

   3. (Kgl. anordning af 11. 9. 1969, artikel 2) en ydelse, der er tilkendt i henhold til en udenlandsk syge- og ulykkesforsikring på grundlag af en uarbejdsdygtighed, som ikke er en følge af en arbejdsulykke eller en erhvervssygdom, og som overstiger 50 %.«

Efter Cour du Travail de Mons' opfattelse fremgår det af sagens omstændigheder, at hovedsagen har sin årsag i det forhold, at de italienske myndigheder ikke har inddraget den forholdsmæssigt beregnede ydelse.

Cour du travail de Mons har fundet, at selv om det ikke tilkommer den at træffe afgørelse vedrørende hovedspørgsmålet om lovligheden af afgørelsen angående de italienske ydelser, skal den fastslå, hvorvidt fru Baccini er berettiget til at påberåbe sig førnævnte artikel 146, og følgelig træffe afgørelse vedrørende incidensspørgsmålet om, hvorvidt den italienske ydelse muligvis har været uretmæssig efter artikel 40, stk. 4, i forordning nr. 1408/71.

Derfor har Cour du travail de Mons ved samme dom af 3. september 1982 besluttet at forelægge Domstolen følgende spørgsmål:

»Forholder det sig ved anvendelsen af den europæiske fællesskabsordning således, at en afgørelse 'angående en ansøgers invaliditet', hvis eventuelle 'mellemnationale' virkninger bestemmes af artikel 40, stk. 4, i forordning nr. 1408/71, tillige omfatter en afgørelse, hvorved det nægtes at anerkende denne invalitet på et tidspunkt, der ligger efter det tidspunkt, hvor det ved en anden afgørelse er anerkendt, at invaliditet foreligger? Omfatter en afgørelse 'angående ... invaliditet' både den, der nægter at anerkende invaliditeten, og den, der anerkender den? Har ovennævnte artikel 40, stk. 4, der er affattet i almindelige vendinger under overskriften 'Almindelige bestemmelser', et videre anvendelsesområde end artikel 44 i gennemførelsesforordning nr. 574/72? Skal artikel 40, stk. 4, fortolkes på en logisk og fornuftig måde efter princippet om, at den myndighed, der har udstedt en forvaltningsakt, også kan omgøre den, eller princippet om, at der gælder samme formkrav til en forvaltningsakts omgørelse som til dens tilblivelse (Auby & Drago 'Traité du Contentieux administrativ', 1962, nr. 1058-1081), for at udfylde mulige lakuner i fællesskabsforordningen, der kan være årsag til næsten absurde situationer som den, der er forelagt retten?«

Forelæggelsesdommen er registreret på Domstolens justitskontor den 8. september 1982.

På grundlag af den bevisoptagelse, som Domstolen foranstaltede i sag 79/81, Baccini mod ONEM, blev den italienske invalidepension tilbagekaldt ved en afgørelse fra de italienske myndigheder af 22. maj 1981 med virkning fra den 1. februar 1981. Ligeledes skal det bemærkes, at forordning nr. 2793/81 af 17. september 1981 (EFT L 275, 1981, s. 1) bragte sammenfaldet i betingelserne vedrørende invaliditet efter belgisk og italiensk lovgivning til ophør.

I henhold til artikel 20 i protokollen vedrørende statutten for EØF-Domstolen er der indgivet skriftlige indlæg af Margherita Baccini ved D. Rossini, medlem af »Patronato ACLI«, Bruxelles, den sociale og juridiske tjeneste for vandrende arbejdstagere, af ONEM ved advokat Léon Goffin, Bruxelles, og af Kommissionen for De europæiske Fællesskaber ved Kommissionens juridiske konsulent Jean Amphoux, bistået af advokat Francis Herbert, Bruxelles, som befuldmægtigede.

På grundlag af den refererende dommers rapport og efter at have hørt generaladvokaten har Domstolen besluttet at

indlede den mundtlige forhandling uden forudgående bevisførelse.

Ved kendelse af 19. januar 1983 har Domstolen i medfør af artikel 95, stk. 1 og 2, i procesreglementet besluttet at henvise sagen til tredje afdeling.

II — Sammendrag af indlæggene for Domstolen

Fru Baccini har henvist til forslaget til afgørelse fra generaladvokat VerLoren van Themaat i sag 79/81 og anført, at det fremgår af Domstolens praksis, at anvendelsen af fællesskabsordningerne ikke kan have til virkning, at de rettigheder ophæves, der er erhvervet i medfør af en anden medlemsstats lovgivning. Artikel 40, stk. 4, i forordning nr. 1408/71 kan heller ikke medføre, at der sker bortfald af en pensionsret, dersom den nationale lovgivning i medfør af hvilken, retten er erhvervet, garanterer tildelingen af den for et længere tidsrum end det, der er fastsat i en anden medlemsstats lovgivning.

I nærværende sag skal der efter Baccini's opfattelse tages hensyn til det forhold, at invaliditeten og arbejdsløsheden er indtrådt i Belgien, og at afgørelsen om ophør af uarbejdsdygtigheden er blevet truffet af de belgiske myndigheder.

Det er Baccini's opfattelse, at sagens udfald nu er et spørgsmål om intern ret, som det alene tilkommer den nationale dommer at afgøre. Dette spørgsmål vedrører opgørelsen af ydelsesbeløbet, nærmere bestemt, hvorvidt de belgiske arbejdsløshedsydelser kan oppebæres, samtidig med den italienske forholdsmæssigt beregnede invalidepension, enten i deres helhed eller inden for de grænser, der er fastsat ved artikel 146, stk. 1, i kongelig anordning af 20. december 1963.

Office national de l'emploi har kort gennemgået sagens faktiske omstændigheder, retsforhandlingerne forud for den første forelæggelse for Domstolen og de årsager, der har medført denne anden præjudicielle forelæggelse. Institutionen har dernæst anført, at artikel 40 i forordning nr. 1408/71 efter det ordvalg, som Rådet bruger, må betegnes som almindelige bestemmelser.

Efter ONEM's opfattelse fremgår det nødvendigvis af denne generelle formulering, at når der i artikel 40, stk. 4, i forordning nr. 1408/81 tales om, at »en afgørelse, der er truffet af en medlemsstats institution angående en ansøgers invaliditet, er bindende for institutionen i enhver anden berørt medlemsstat«, drejer det sig om enhver afgørelse vedrørende en vandrende arbejdstagers invaliditet, hvad enten afgørelsen er positiv eller negativ.

ONEM har anført, at denne fortolkning synes at blive støttet af to forhold. For det første sondrer artikel 40, stk. 4, efter sin ordlyd ikke efter den positive eller negative beskaffenhed af den afgørelse, der er truffet af myndighederne i den kompetente medlemsstat. For det andet støttes fortolkningen på princippet om, at den myndighed, der er kompetent til at udstede forvaltningsakten, også er kompetent til at omgøre den, et princip, som er fastslået af den franske Conseil d'Etat i forskellige domme, der især omtales hos Auby og Drago i »Traité du Contentieux administratif« (1962, nr. 1058), som Cour du travail de Mons har henvist til. Conseil d'Etat har således udtalt, »at når en bestemmelse ikke angiver den myndighed, der er kompetent til at omgøre en given forvaltningsakt, altså den akt, hvorved denne sidstnævnte ændres eller ophæves, til-

kommer denne kompetence den myndighed, der er kompetent til at udstede den oprindelige akt«.

Ifølge ONEM er der ingen som helst objektiv grund til at antage, at en institution i en medlemsstat i medfør af artikel 40, stk. 4, i forordning nr. 1408/71 kun er bundet af den afgørelse, der træffes af den tilsvarende institution i en anden medlemssat, såfremt denne afgørelse går ud på at konstatere, at der foreligger invaliditet. ONEM har tilføjet, at dersom en sådan fortolkning skulle lægges til grund, ville den vandrende arbejdstager for den samme periode kunne oppebære såvel en arbejdsløshedsydelse på grundlag af sin arbejdsdygtighed som en invalidepension på grundlag af sin i virkeligheden ophørte uarbejdsdygtighed. Sådanne sociale sikringsfordele ville medføre en favorisering af den vandrende arbejdstager i forhold til den nationale arbejdstager og dermed en overtrædelse af traktatens artikel 7.

ONEM har foreslået Domstolen at besvare det præjudicielle spørgsmål på følgende måde:

»Spørgsmålet om, hvorvidt en afgørelse er omfattet af artikel 40, stk. 4, i Rådets forordning nr. 1408/71, er uafhængigt af, om afgørelsen fastslår invaliditetens indtræden eller fastslår dennes ophør.«

Kommissionen har kort gennemgået Domstolens afgørelse i sag 79/81 og grundene bag den anden præjudicielle forelæggelse. Den har dernæst anført, at spørgsmålene fra Cour du travail de Mons ikke kan besvares uden nogle indledende bemærkninger, dels vedrørende de bestemmelser efter belgisk ret, som Cour du travail de Mons mener kan finde anvendelse, dels vedrørende visse grunde til anmodningen om den præjudicielle afgørelse og endelig vedrørende en mulig omgåelse af proceduren efter traktatens artikel 177.

Indledningsvis har Kommissionen givet udtryk for sin forbavselse over, at Cour du travail de Mons efter at have annulleret den anfægtede forvaltningsakt med den begrundelse, at den støtter sig på artikel 141, stk. 3, i kongelig anordning af 20. december 1963, overvejer at anvende artikel 146 i den samme anordning.

Det er Kommissionens opfattelse, at artikel 141, stk. 3, der bestemmer, at en arbejdstager anses for uarbejdsdygtig, når han oppebærer en udenlandsk invaliditetsydelse i anledning af en uarbejdsdygtighedsgrad, der er lig med eller større end 50 %, fastsætter en af betingelserne for, at der stiftes ret til belgisk arbejdsløshedsydelse. I modsætning hertil indeholder artikel 146 regler om kumulation af belgiske arbejdsløshedsydelser med udenlandske invaliditetsydelser, som ikke udgør nogen hindring for, at der stiftes ret til belgisk arbejdsløshedsydelser. Dette er tilfældet, hvor uarbejdsdygtighedsgraden er mindre end 50 %.

Kommissionen har anført, at artikel 146 i den kongelige anordning af 20. december 1963 ikke kan finde anvendelse i nærværende tilfælde i det omfang, det er godtgjort, dels at der i Italien kun ydes invalidepension for en uarbejdsdygtighedsgrad på over 66 %, dels at de belgiske institutioner havde lagt til grund, at fru Baccini's uarbejdsdygtighedsgrad var over 66 %.

Efter Kommissionens opfattelse kan spørgsmålet om, hvorvidt fru Baccini fortsat skal oppebære den italienske pension, kun løses på grundlag af og i henhold til fællesskabsretten. Besvares dette spørgsmål bekræftende, er fællesskabsretten, jfr. Domstolens dom i sag 79/81 til hinder for, at den belgisk ydelse ophæves. Besvares spørgsmålet benægtende, synes artikel 146 i den kongelige belgiske anordning ikke at

kunne finde anvendelse i det omfang, hvor Baccini ikke i medfør af denne bestemmelse har krav på italiensk invalidepension.

Kommissionen har fremsat endnu en indledende betragtning, nemlig at der ikke nødvendigvis er tale om nogen »udvidende« fortolkning af artikel 40, stk. 4, men snarere om den udveksling af informationer, som der efter fællesskabsretten skal ske mellem de forskellige medlemsstater, når de belgiske myndigheder mente at burde meddele INPS, at fru Baccini's uarbejdsdygtighed var ophørt.

Den sidste af de indledende betragtninger vedrører det forhold, at det i forelæggelsesdommen anførtes, at Domstolens dom skal sætte den belgiske ret i stand til »i sagens anledning at fastslå den eventuelt fejlagtige karakter af de italienske ydelser«. Når sagens genstand afgrænses på denne måde, opstår der efter Kommissionens mening to spørgsmål. Det første spørgsmål er, om en ret i en medlemsstat kan bedømme en anden medlemsstats retsregler i forhold til fællesskabsretten. Det andet spørgsmål er, om Domstolen i en præjudiciel procedure har kompetence til at tage stilling til, om der eventuelt er modstrid mellem nationale regler og fællesskabsregler, når de nationale retsregler, som den forelæggende ret indirekte har sat spørgsmålstegn ved, normalt ikke henhører under denne rets kompetence. Kommissionen har anført, at Domstolen har besvaret det første spørgsmål i dommene i sagerne Foglia mod Novello (dom af 11. 3. 1980, sag 104/79, Sml., s. 745, og dom af 16. 12. 1981, sag 244/80, Sml., s. 345), mere præcist i præmis 24 i Foglia II. Med hensyn til det andet spørgsmål har Kommissionen bemærket, at der ikke ses at foreligge nogen form for omgåelse af proceduren efter artikel 177, eksempelvis at tvisten er fiktiv, hvorfor Domstolen ingen grund har til ikke at træffe afgørelse. Endvidere har den bemærket, at Domstolen i en dom af 20. februar 1973 (sag. 54/72, For-VKS, Sml., s. 193) besvarede et præjudicielt spørgsmål angående traktatens artikel 95, som vedrørte tysk skattelovgivning, men var stillet af en italiensk domstol.

Ved besvarelsen af spørgsmålene fra Cour du travail de Mons må man efter Kommissionens opfattelse lægge til grund, at udtrykket »en afgørelse angående invaliditet« i artikel 40, stk. 4, efter bestemmelsens formulering, sammenhæng og formål udelukkende vedrører den afgørelse, hvor det fastslås, at der er indtrådt en invaliditet, der giver ret til ydelser.

Artikel 40 i forordning nr. 1408/71 indeholder reglerne for, hvornår der erhverves ret til invaliditetsydelser og de nærmere betingelser herfor, for så vidt angår arbejdstagere, der både er omfattet af en lovgivning af type »A« (på grundlag af forsikringsbegivenhedens indtræden) og en lovgivning af type »B« (på grundlag af forsikringsperiodens varighed). Efter Kommissionens opfattelse følger det nødvendigvis af formålet med artikel 40, at dens stk. 4 kun henviser til den afgørelse, hvor det konstateres, at der er indtrådt invaliditet.

Denne fortolkning bekræftes af bilag IV til forordning nr. 1408/71 om overensstemmelse mellem de i medlemsstaternes lovgivninger fastlagte kriterier for invali-

ditet på grundlag af »ordninger, der anvendes af de instituioner i medlemsstaterne, som har truffet afgørelse om anerkendelse af invaliditet«.

Kommissionens fortolkning underbygges også af, at artikel 40 i forordning nr. 574/72, der udtrykkelig henviser til artikel 40, stk. 4, i forordning nr. 1408/71 og nærmere omhandler fastsættelsen af invaliditetsgraden, findes i forordning nr. 574/72 under afsnit IV, nærmere bestemt i kapitel 3 om indgivelse og behandling af begæringer om ydelser. Dette skyldes, at den koordinering, der sker efter forordning nr. 1408/71, kun vedrører de tilfælde, hvor der er ret til den samme ydelse i flere medlemsstater. Det er da også i lyset af dette formål, at artikel 40, stk. 4, indebærer en hurtigere opgørelse af invalidepensionen, idet man undgår forskellige vurderinger af arbejdstagerens objektive situation.

Ud fra formålet med fællesskabsordningen er det Kommissionens opfattelse, at fællesskabsretten ikke omfatter en afgørelse, der går ud på, at en uarbejdsdygtighed er ophørt, men som kan være et grundlag for ændring eller ophævelse af en invaliditetsydelse eller et afslag på en ret til en ydelse af en anden slags.

Det er Kommissionens opfattelse, at princippet om, at den myndighed, der har udstedt en forvaltningsakt, også kan omgøre den, der anvendes såvel i belgisk som i fransk forvaltningsret, ikke ændrer ved Kommissionens fortolkning af artikel 40, stk. 4, når det præjudicielle spørgsmål vedrører retsvirkningerne af en afgørelse fra de belgiske myndigheder, i medfør af hvilken man ikke længere ville anerkende en invaliditet, som man tidligere havde gjort.

Kommissionen har i øvrigt, hvilket ikke skal have betydning for besvarelsen af spørgsmålet fra Cour du travail de Mons, anført, at den belgiske institution skulle give den italienske institution oplysning om såvel den afgørelse, hvormed man fastslog invaliditetens indtræden (artikel 40, stk. 4, i forordning nr. 1408/71), som den beslutning, hvorved ydelsen blev ophævet (artikel 49 i forordning nr. 574/72).

Kommissionen har foreslået Domstolen at besvare spørgsmålene fra Cour du travail de Mons således, at »artikel 40, stk. 4, i forordning nr. 1408/71 skal fortolkes således, at bestemmelsen alene omhandler en afgørelse, der anerkender invaliditetens indtræden, men ikke en afgørelse, der på et senere tidspunkt fastslår, at der ikke længere foreligger invaliditet«.

III — Mundtlig forhandling

I retsmødet den 3. marts 1983 er der afgivet mundtlige indlæg af ONEM ved advokat Léon Goffin, Bruxelles, af Kommissionen for De europæiske Fællesskaber ved Kommissionens juridiske konsulent Jean Amphoux, bistået af advokat Francis Herbert, Bruxelles, som befuldmægtigede.

Generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i samme retsmøde.

Præmisser

1 Ved dom af 3. september 1982, indgået til Domstolen den 8. september s.å., har Cour du travail de Mons i medfør af EØF-traktatens artikel 177 stillet Domstolen en række spørgsmål vedrørende fortolkningen af Rådets forordning nr. 1408/71 af 14. juni 1971 om anvendelse af de sociale sikringsordninger på arbejdstagere og deres familiemedlemmer, der flytter inden for Fællesskabet (EFT 1971 II, s. 366), og af forordning nr. 574/72 af 21. marts 1972 om regler til gennemførelse af forordning nr. 1408/71 (EFT 1972 I, s. 149).

2 Disse spørgsmål er rejst under en retssag mellem fru Baccini, der er italiensk statsborger, og Office national de l'emploi (ONEM) i Belgien, vedrørende anvendelsen af en række bestemmelser i kongelig anordning af 20. december 1963 om beskæftigelse og arbejdsløshed, som ændret den 11. september 1969, vedrørende beregningen af arbejdsløshedsydelser i Belgien i tilfælde af, at der samtidig med disse ydelser blev udbetalt invaliditetsydelser, der er bevilliget i henhold til en anden medlemsstats syge- og invaliditetsforsikringsordning.

3 Omstændighederne ved sagen, der allerede tidligere har givet anledning til en præjudiciel forelæggelse fra Cour du travail de Mons, er følgende: efter at Baccini i 1973 var blevet omfattet af de belgiske regler om invaliditetsydelser, tillagde INPS (Istituto della Previdenza Sociale) — idet institutionen i medfør af bestemmelserne i forordning nr. 1408/71 lagde den afgørelse til grund, som den belgiske institution INAMI (Institut d'Assurance Maladie-Invalidité) ved meddelelsesblanketterne, som fastsat i forordning nr. 574/72, havde givet meddelelse om — med virkning fra 1. august 1974 en forholdsmæssig beregnet italiensk invalidepension på grundlag af sammenlægning af de italienske og belgiske forsikringsperioder.

4 Da Baccini genvandt sin arbejdsdygtighed i Belgien i perioden 28. april — 4. juni 1975 og atter fra den 1. september 1977, fik hun i Belgien ret til arbejdsløshedsydelse.

5 Under henvisning til den omstændighed, at den italienske invalidepension fortsat blev udbetalt Baccini — hvilket i henhold til artikel 141, stk. 3, i kongelig anordning af 20. december 1963, som ændret, udgjorde en legal formodning for uarbejdsdygtighed, der udelukker ret til arbejdsløshedsydelser — fratog direktøren for ONEM's lokalafdeling i La Louvière den 8. december Baccini retten til arbejdsløshedsydelser og traf bestemmelse om tilbagebetalingen af de beløb, der var oppebåret med urette.

6 Cour du travail de Mons, der ved anke fra Baccini fik forelagt en dom fra Tribunal du travail de Charleroi, besluttede ved dom af 3. april 1981 at forelægge Domstolen to spørgsmål vedrørende fortolkningen af artikel 51 i EØF-traktaten og af forordningerne nr. 1408/71 og nr. 574/72.

7 Ved dom af 23. marts 1982 (sag 79/81, Sml. 1982, s. 1063) besvarede Domstolen de præjudicielle spørgsmål, idet den fastslog, at »EØF-traktatens artikel 51, Rådets forordning nr. 1408/71 af 14. juni 1971 om anvendelse af de sociale sikringsordninger på arbejdstagere og deres familiemedlemmer, der flytter inden for Fællesskabet, samt forordning nr. 574/72 om regler til gennemførelse af førnævnte forordning skal fortolkes således, at når en vandrende arbejdstagers ret til arbejdsløshedsdagpenge i medfør af en medlemsstats nationale lovgivning beror på vedkommendes erhvervsevne, og når denne er anerkendt af de kompetente myndigheder i den pågældende stat, kan disse myndigheder ikke nægte arbejdstageren arbejdsløshedsdagpenge med den begrundelse, at vedkommende fra en anden medlemsstat oppebærer en efter sammenlægning og forholdsmæssig beregning fastsat invalidepension i medfør af fællesskabsreglerne«.

8 På grundlag af denne præjudicielle afgørelse annullerede Cour du travail dels den anfægtede administrative afgørelse med den begrundelse, at denne ikke kunne støttes på artikel 141, stk. 3, i kongelig anordning af 20. december 1963, og behandlede dels Baccini's ret til atter at få tillagt retten til arbejdsløshedsydelser på grundlag af artikel 146 i samme kongelige anordning, der har følgende ordlyd:

»1. Arbejdstagere omfattet af artikel 145 (arbejdstagere, der for mænds vedkommende har ret til pension før det 65. år og kvinders vedkom-

mende før det 60. år), som faktisk oppebærer en pension, hvis beløb pr. dag er mindre end arbejdsløshedsydelsens beløb pr. dag ... forhøjet med 40 % ... har ret til en arbejdsløshedsydelse, hvis beløb er lig med forskellen mellem det ovennævnte beløb og pensionens beløb pr. dag, uden at arbejdsløshedsydelsens maksimalbeløb herved kan overskrides ...

2. ... medmindre andet følger af artikel 142, finder stk. 1 tillige anvendelse på arbejdsløse, som har ret til ...

   1. ...

   2. ...

   3. (Kgl. anordning af 11. 9. 1969, artikel 2) en ydelse, der er tilkendt i henhold til en udenlandsk syge- og ulykkesforsikring på grundlag af en uarbejdsdygtighed, som ikke er en følge af en arbejdsulykke eller en erhvervssygdom, og som overstiger 50 %.«

9 Cour du travail de Mons fandt, at den for at kunne tage stilling til anvendelsen af førnævnte artikel 146 i denne sag, skal undersøge, om Baccini, når henses til artikel 40, stk. 4, i forordning nr. 1408/71, har et retligt krav på den italienske ydelse. Cour du travail de Mons har derfor stillet Domstolen følgende spørgsmål:

»Forholder det sig ved anvendelsen af den europæiske fællesskabsordning således, at en afgørelse 'angående en ansøgers invaliditet', hvis eventuelle 'mellemnationale' virkninger bestemmes af artikel 40, stk. 4, i forordning nr. 1408/71, tillige omfatter en afgørelse, hvorved det nægtes at anerkende denne invaliditet på et tidspunkt, der ligger efter det tidspunkt, hvor det ved en anden afgørelse er anerkendt, at invaliditet foreligger? Omfatter en afgørelse 'angående ... invaliditet' både den, der nægter at anerkende invaliditeten, og den der anerkender den? Har ovennævnte artikel 40, stk. 4, der er affattet i almindelige vendinger under overskriften 'Almindelige bestemmelser', et videre anvendelsesområde end artikel 44 i gennemførelsesforordning nr. 574/72? Skal artikel 40, stk. 4, fortolkes på en logisk og fornuftig måde efter princippet om, at den myndighed, der har udstedt en forvaltningsakt, også kan omgøre den, eller princippet om, at der gælder samme formkrav til en forvaltningsakts omgørelse som til dens tilblivelse (Auby & Drago 'Traité du Contentieux administratif', 1962, nr. 1058-1081), for at udfylde mulige lakuner i fællesskabsforordningen, der kan være årsag til næsten absurde situationer som den, der er forelagt retten?«

10 Kommissionen har under sagen for Domstolen fremhævet, at Baccini's uarbejdsdygtighed er blevet ansat til mere end 50 %, og at artikel 146 i kongelig anordning af 20. december 1963 derfor ikke synes at finde anvendelse på sagens omstændigheder. Det fremgår af dette indlæg, at det præjudicielle spørgsmål, der ifølge forelæggelsesdommen er blevet stillet for at fastslå, om Baccini kan anses for omfattet af denne bestemmelse i national ret, ikke er relevant.

11 Det bemærkes, at Domstolen ifølge sin faste praksis ikke under en præjudiciel sag kan udtale sig om anvendelsen af bestemmelser ifølge national ret eller om, hvorvidt en anmodning om præjudiciel afgørelse er relevant. Ifølge den fordeling af den retslige kompetence mellem de nationale retter og Domstolen, der er gennemført ved traktatens artikel 177, påhviler det således den nationale domstol ved sagens pådømmelse at vurdere, hvorvidt de retsspørgsmål, der rejses under en forelagt sag, er relevante, samt om der kræves en præjudiciel afgørelse, for at retten kan afsige dom.

12 Artikel 40, stk. 4, i forordning nr. 1408/71 er således affattet: »En afgørelse, der er truffet af en medlemsstats institution angående en ansøgers invalidetet, er bindende for institutionen i enhver anden berørt medlemsstat, forudsat at det er anerkendt i bilag IV, at der er overensstemmelse mellem de i disse staters lovgivning fastlagte kriterier for invaliditet«. Som Domstolen har fastslået i dommen af 23. marts 1982, udtaltes det i bilag IV, at før Rådets forordning nr. 2793/81 af 18. september 1981 (EFT L 275, s. 1), som ændrede forordning nr. 1408/71, var der overensstemmelse mellem de i belgisk og italiensk lovgivning fastlagte kriterier vedrørende invaliditet.

13 For at fastslå indholdet og rækkevidden af artikel 40, stk. 4, må denne bestemmelse udelukkende fortolkes i forhold til fællesskabsforordningerne og traktatens artikler 48 og 51, der udgør bestemmelsens grundlag, omfang og grænser.

14 Det fremgår for det første af selve ordlyden af artikel 40 i forordning nr. 1408/71, at denne bestemmelse alene fastsætter reglerne om stiftelse af

retten til invaliditetsydelser for arbejdstagere, der successivt eller skiftevis har været omfattet af lovgivninger af type A (lovgivninger på grundlag af risikoen) og af type B (lovgivninger på grundlag af forsikringsperiodens længde). Bilag IV til forordning nr. 1408/71, som førnævnte artikel 40, stk. 4, henviser til, bekræfter ved sin formulering, at det netop er »afgørelsen om anerkendelse af invaliditet«, der er bindende i andre medlemsstater, og som alene er omfattet af nævnte artikel 40, stk. 4.

15 Denne fortolkning af ordlyden af artikel 40, stk. 4, bekræftes endvidere af den sammenhæng, hvori bestemmelsen indgår, og påbydes af formålet med fællesskabsforordningerne.

16 På den ene side fastsætter bestemmelserne om invaliditetsydelser i forordning nr. 574/72 om regler til gennemførelse af forordning nr. 1408/71, der er indeholdt i forordningens afsnit IV, kapitel III, udelukkende reglerne om indgivelse og behandling af begæring om ydelser, men ikke de betingelser, hvorunder disse bringes til ophør.

17 På den anden side har Rådets forordninger nr. 1408/71 og nr. 574/72 i overensstemmelse med traktatens artikler 48 og 51 især til formål at undgå, at den vandrende arbejdstager ikke ved sin flytning fra én medlemsstat til en anden mister retten ifølge sine beskæftigelsesperioder og således ikke stilles mindre fordelagtigt i forhold til den situation, som han ville have befundet sig i, dersom han havde tilbagelagt hele sin beskæftigelsesperiode i en medlemsstat. Herved er der indført en ordning med sammenlægning af alle beskæftigelsesperioder, der således kan komme i betragtning ved stiftelsen og opretholdelsen af ret til ydelser af samme art i forskellige medlemsstater og ved beregningen af disses beløb. Men disse bestemmelser har ikke til formål og kan ikke have til virkning at fastsætte betingelserne, hvorunder disse ydelser kan bortfalde.

18 Det følger heraf, at det spørgsmål, der er stillet af Cour du travail du Mons, må besvares med, at artikel 40, stk. 4, i forordning nr. 1408/71 skal fortolkes således, at »afgørelsen angående invaliditeten«, som denne bestemmelse

drejer sig om, udelukkende sigter til afgørelsen om anerkendelse af invaliditeten, og ikke til den afgørelse, der på et senere tidspunkt nægter at anerkende den.

Sagens omkostninger

19 De udgifter, der er afholdt af Kommissionen, som har afgivet indlæg for Domstolen, kan ikke godtgøres.

20 Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den nationale ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

kender

DOMSTOLEN (tredje afdeling)

vedrørende det spørgsmål, som er forelagt den af Cour du travail de Mons ved dom af 3. september 1982, for ret:

Artikel 40, stk. 4, i forordning nr. 1408/71 skal fortolkes således, at »afgørelsen angående invaliditeten«, som denne bestemmelse drejer sig om, udelukkende sigter til afgørelsen om anerkendelse af invaliditeten, og ikke til den afgørelse, der på et senere tidspunkt nægter at anerkende den.

Everling Mackenzie Stuart Galmot

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 10. marts 1983.

Justitssekretæren
efter bemyndigelse

H. A. Rühl
Ekspeditionssekretær

U. Everling
Formand for tredje afdeling