DOMSTOLENS DOM
AF 28. MAJ 1974 [1]

Odette Callemeyn
mod den belgiske stat
(anmodning om præjudiciel afgørelse indgivet af Tribunal du Travail de Tournai)

Sag 187/73

Sammendrag

1. *Social sikring af vandrende arbejdstagere — handicappede — støtte hjemlet i nationale lovgivninger — karakter — ydelser i den betydning, der er angivet i forordning nr. 1408/71/EØF, artikel 4, stk. 1, litra b — kriterier*

2. *Social sikring af vandrende arbejdstagere — forordning nr. 1408/71 — fordele for den berettigede i forhold til den midlertidige europæiske overenskomst af 11. december 1953 vedrørende social sikring — fortrin*

1. De ydelser, der omhandles i artikel 4, stk. 1, litra b i Rådets forordning (EØF) nr. 1408/71 af 14. juni 1971, omfatter dem, som hjemles i nationale bestemmelser om støtte til handicappede, for så vidt disse bestemmelser vedrører arbejdstagere i den betydning, der er angivet i nævnte forordnings artikel 1, litra a, og tillægger disse et retligt beskyttet krav på sådanne fordele.

2. Anvendelsen af forordning nr. 1408/71 har, hvad angår dens personkreds og saglige anvendelsesområder, fortrin frem for den midlertidige europæiske overenskomst vedrørende social sikring med hensyn til alderdom, invaliditet og efterladte, der blev underskrevet i Paris den 11. december 1953, i det omfang denne forordning er gunstigere for den berettigede end nævnte overenskomst.

I sag nr. 187/73

angående en anmodning, som i henhold til EØF-traktatens artikel 177 af Tribunal du Travail de Tournai er indgivet til Domstolen for i den sag, der verserer for nævnte ret mellem

ODETTE CALLEMEYN, GIFT VERBEKE, bosiddende i Mouscron (Belgien)

og

DEN BELGISKE STAT, repræsenteret af socialministeren, Bruxelles,

1 — Processprog: Fransk.

at opnå en præjudiciel afgørelse vedrørende fortolkningen af bestemmelserne i 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-specialudgave 1971, II, s. 366; original reference ABl. 1971, nr. L 149), navnlig med henblik på støtte til handicappede,

afsiger

DOMSTOLEN

sammensat af: præsidenten R. Lecourt, afdelingsformændene A. M. Donner og M. Sørensen, dommerne R. Monaco (refererende), P. Pescatore, H. Kutscher og C. Ó Dálaigh,

generaladvokat: G. Reischl
justitssekretær: A. Van Houtte

følgende

DOM

Sagsfremstilling

Forelæggelseskendelsen og de skriftlige indlæg indgivet i henhold til artikel 20 i statutten for EØF-Domstolen kan sammenfattes således:

I — De faktiske omstændigheder og skriftvekslingen

1. Den franske statsborger Odette Callemeyn bosatte sig den 24. august 1957, den dag, hun indgik ægteskab med Roger Verbeke, belgisk statsborger, i Mouscron (Belgien).

Da hun er 70 % permanent uarbejdsdygtig, modtager hun som arbejdstager ydelser i henhold til den belgiske syge- og invalideforsikringsordning. Den 9. marts 1972 fremsendte fru Callemeyn en begæring til det belgiske socialministerium om at få tillagt den almindelige støtte for handicappede i henhold til den belgiske lov af 27. juni 1969. Denne begæring blev forkastet ved beslutning af 26. februar 1973 navnlig med den begrundelse, at den pågældende, da tildeling af støtte til handicappede i henhold til loven var betinget af statsborgerskab, kun kunne være berettiget til denne støtte i henhold til den midlertidige europæiske overenskomst om social sikring med hensyn til alderdom, invaliditet og efterladte, der blev underskrevet i Paris den 11. december 1953 inden for Europarådets rammer.

Skønt denne overenskomsts bilag I præciserer, at den for Belgiens vedkommende omhandler særlige støtteformer af den begærede art, kunne der dog ikke tilkomme fru Callemeyn ydelser efter lo-

ven af 27. juni 1969, da hun ikke opfyldte betingelserne i overenskomstens artikel 2 vedrørende bopæl og den første lægelige konstatering af den sygdom, der er årsagen til invaliditeten.

Den 2. marts 1973 indbragte fru Callemeyn et søgsmål mod denne afvisning for Tribunal du Travail i Tournai.

Denne ret har, efter at have undersøgt den belgiske lov af 27. juni 1969 om støtteordningen for handicappede såvel som den nævnte midlertidige overenskomsts artikel 2, rejst spørgsmålet, om man ikke i dette tilfælde skal anvende bestemmelserne i Rådets forordning nr. 1408/71 »om anvendelse af de sociale sikringsordninger for arbejdstagere og deres familiemedlemmer, der flytter inden for Fællesskabet«.

Under hensyntagen hertil besluttede Tribunal du Travail ved kendelse af 27. november 1963 at udsætte sagen og i overensstemmelse med EØF-traktatens artikel 177 at forelægge Domstolen følgende spørgsmål:

»1. Falder støtteordningen for handicappede i henhold til den belgiske lov af 27. juni 1969, i det omfang den vedrører arbejdstagere, ind under anvendelsesområdet for Rådets forordning (EØF) nr. 1408/71 af 14. juni 1971 om anvendelse af de sociale sikringsordninger på arbejdstagere og deres familiemedlemmer, der flytter inden for Fællesskabet?

   Sagt på en anden måde: omfattes de forholdsregler, der er hjemlet i national lovgivning, som yder støtte til handicappede, af de i artikel 4 i forordning (EØF) nr. 1408/71 nævnte fordele, for så vidt disse forholdsregler vedrører arbejdstagere?

2. Afløser Rådets forordning nr. 1408/71 den midlertidige europæiske overenskomst vedrørende social sikring med hensyn til alderdom, invaliditet og efterladte, der blev underskrevet i Paris den 11. december 1953, og som er omtalt i forordningens artikel 7, i det omfang forordningen er gunstigere for den beretigede?«

2. Forelæggelseskendelsen indgik til Domstolen den 7. december 1973.

Den belgiske stat, repræsenteret af socialministeren, assisteret af J. Donis, den italienske regering, repræsenteret af ambassadør Adolfo Maresca som befuldmægtiget, assisteret af kammeradvokat Arturo Marzano, og Kommissionen for De europæiske Fællesskaber, repræsenteret af sin juridiske rådgiver Richardt Larsen som befuldmægtiget, assisteret af Marie-José Jonczy, ansat i dens juridiske tjeneste, har indgivet skriftlige indlæg i henhold til artikel 20 i protokollen vedrørende statutten for Domstolen.

På grundlag af den refererende dommers rapport og efter at have hørt generaladvokaten har Domstolen besluttet at åbne den mundtlige forhandling uden forudgående bevisførelse.

II — Indlæg indgivet i henhold til artikel 20 i protokollen vedrørende statutten for Domstolen

A — Indlæg fra den belgiske stat

Hvad angår det *første spørgsmål* bemærker den belgiske stat, at forordning nr. 1408/71 i henhold til sin artikel 4 udstrækker sig til de ni »sociale sikringsgrene«, der omhandles i konvention nr. 102 om Den internationale Arbejdsorganisations (ILOs) minimumsnormer.

I mangel af definitioner i den nævnte forordnings artikel 1 (bortset fra »familieydelser«) må man, når man skal afgøre, om en lovgivning om støtte til handicappede henhører under den ene eller den anden gren, tage udgangspunkt i konvention nr. 102, som ikke berøres af forordning nr. 1408/71.

Den almindelige støtte til handicappede, der hjemles i den belgiske lov af 27. juni 1969, udgøres af et beløb, som bestemmes efter graden af den handicappedes permanente uarbejdsdygtighed og nedsættes med den del af en indtægt, der

overstiger et beløb fastsat i loven. Da der alene kan være tale om en sammenligning med de i forordning nr. 1408/71, artikel 4, stk. 1, litra b omhandlede ydelser ved invaliditet, drejer det forelagte spørgsmål sig altså om, hvorvidt en ydelse, der tildeles på de i den belgiske lov af 27. juni 1969, artikel 4 stillede betingelser, reelt er en invaliditetsydelse i den ovenfor nævnte betydning. Med henblik herpå skal tre betingelser være opfyldt: ydelsen skal tage sigte på at bevare eller forbedre den berettigedes erhvervsevne, og det forudsættes, at han i et nærmere bestemt omfang skal være ude af stand til at udøve en profession, såvel som at der foreligger permanent eller vedvarende uarbejdsdygtighed efter ophøret af udbetalingen af dagpenge ved sygdom.

Sagt på en anden måde, for at den almindelige støtte til handicappede skal kunne sidestilles med ydelser ved invaliditet i den i forordning nr. 1408/71, artikel 4, stk. 1, litra b forudsatte betydning, skal den, udover en permanent uarbejdsdygtighed, indebære en forbindelse mellem nedsættelsen af erhvervsevnen og størrelsen af de fastsatte ydelser.

Men en sådan forbindelse mangler netop ved den almindelige støtte til handicappede. Det fremgår i realiteten af den medicinske vejledende tabel, der er indsat i lovgivningen vedrørende ydelser til handicappede (jf. bekendtgørelse af 19. marts 1959, Moniteur belge, 21. april 1959), at de invaliditetsgrader, som muliggør vurderingen af omfanget af den pågældendes permanente uarbejdsdygtighed, er blevet opstillet af socialministeriets medicinsk-sociale tjeneste uden henvisning til en bestemt erhvervsgren: denne tabel blev udarbejdet som en fast skala, uafhængig af enhver erhvervsmæssig eller social sammenhæng.

I modsætning til ydelser ved invaliditet er støtten til handicappede ikke en erstatningsydelse, der er beregnet på at kompensere for den berettigedes nedsatte erhvervsevne: den kan ydes selv til personer, der aldrig har haft arbejde.

Den belgiske stat tilføjer, at det, hvis det umulige skulle ske, at den omstridte støtte bliver betragtet som en ydelse ved invaliditet, alene er arbejdstagere i den i forordning nr. 1408/71, artikel 1, litra a angivne betydning, der kan påberåbe sig de bestemmelser om invaliditet, der figurer i den nævnte forordning afsnit III, kapitel 2.

Hvad angår det *andet spørgsmål,* er den belgiske stat af den opfattelse, at fællesskabsforordningerne afløser de midlertidige overenskomster i det omfang, de vedrører medlemsstaternes statsborgere og inden for grænserne af forordning nr. 1408/71's materielle anvendelsesområde. Den foreslår derfor, at de stillede spørgsmål besvares som følger:

»1. En ydelse til handicappede, der alene tilsigter at sikre en passende eksistensmulighed uden hensyntagen til en eventuel nedsættelse af erhvervsevnen, kan ikke betragtes som en ydelse ved invaliditet i den betydning, som er forudsat i artikel 4, stk. 1, litra b i forordning nr. 1408/71.

Den falder heller ikke ind under nogen af de andre tilfælde, der er opregnet i den nævnte artikel.

2. Forordning nr. 1408/71 afløser, hvad angår medlemsstaternes statsborgere, de midlertidige overenskomster i det omfang, disse falder ind under forordningens personelle og materielle anvendelsesområde som defineret i henholdsvis artiklerne 2 og 4«:

B — Indlæg fra den italienske regering

Den italienske regering bemærker, at det forelagte spørgsmål kan vurderes ud fra to aspekter: det drejer sig om, hvorvidt støtten til handicappede i en medlemsstat med hjemmel i normer af generel karakter kan betragtes som »sociale ydelser« i den i Rådets forordning nr. 1408/71, artikel 4, stk. 1 og 2 forudsatte betydning, eller mere enkelt om de er »sociale fordele« i den betydning, der er forudsat i artikel 7, stk. 2 i Rådets forordning nr. 1612/68 af 15. oktober 1969 (EFT-specialudgave 1968 II, s. 467; original reference JO 1968, nr. L 257).

1. På trods af, at den forelæggende dommer henviser til problemets første aspekt, er den italienske regering af den opfattelse, at det ville være formålstjenligt først at udersøge det andet aspekt, eftersom definitionen i forordning nr. 1612/68 af ydelsernes karakter kunne gøre det overflødigt at undersøge forholdet mellem forordning nr. 1408/71 og den midlertidige Paris-overenskomst af 11. december 1953.

Efter den italienske regerings opfattelse henhører den støtte til handicappede, som hjemles i en medlemsstats generelle interne retsregler, under de »sociale fordele«, der omhandles i forordning nr. 1612/68, artikel 7, stk. 2.

Den lighed i behandlingen af Fællesskabets arbejdstagere og en medlemsstats indenlandske arbejdstagere, som tilsigtes i denne bestemmelse, er i realiteten kun et udtryk for den fundamentale regel i traktatens artikel 7, der forbyder enhver forskelsbehandling på grundlag af nationaliteten.

På den anden side må det ikke glemmes, at basisforordningerne nr. 3 og nr. 1408/71 vedrører den »sociale sikring«, og at denne på én gang dækker den „sociale forsikring« og den »sociale forsorg«. Social forsikring og social forsorg er i realiteten to sider af den »sociale sikring«. De ydelser, som arbejdstagerne har ret til i medfør af den almindelige sociale sikringsordning, kan ikke betegnes som »sociale fordele«, alt etter om forordningerne nr. 3 og 1408/71 er anvendelige på dem eller ej. Intet er derfor til hinder for, at en ydelse, der i medfør af artikel 4, stk. 4 falder uden for forordning nr. 1408/71's anvendelsesområde, kan tilkomme den vandrende arbejdstager i form af en »social fordel« i den betydning, som er forudsat i forordning nr. 1612/68, artikel 7, stk. 2.

Det er i øvrigt forkert at tro, at de vandrende arbejdstageres mulighed for at kræve de sociale fordele, der er omtalt i ovennævnte forordning, kun er åben for »aktive« arbejdstagere. En sådan opfattelse ville ikke alene stride mod Domstolens retspraksis men også mod forordning nr. 1612/68, artikel 3, stk. 2, som omhandler »sociale« såvel som »skattemæssige fordele«. Opfattelsen ville i realiteten føre til det absurde resultat, at det hvad angår skattemæssige fordele kun ville være for det tidsrum, i hvilket den pågældende person udøver sin beskæftigelse, men ikke for tiden efter ophøret hermed, at princippet om ligestilling, hvor det drejer sig om indtægter fra lønnet arbejde, ville gælde. Denne fejlagtige opfattelse bekræftes desuden indirekte af traktatens artikel 48, stk. 3, litra d såvel som af artikel 7 i Kommissionens forordning nr. 1251/70 af 29. juni 1970 (EFT-specialudgave 1970 II, s. 348; original reference JO 1970, nr. L 142).

Endelig ville det være uberettiget at fremføre den indvending, at den støtte, hvorom sagen drejer sig, er fastsat i bestemmelser af generel karakter, der ikke tager hensyn til eksistensen af et arbejdsforhold. Hvis et sådant argument blev taget til følge, ville det føre til, at medlemsstaterne let kunne omgå fællesskabsreglerne ved at udstrække enhver social sikringsordning til samtlige statsborgere.

Den italienske regering foreslår herefter principalt at svare, at den støtte til handicappede, som hjemles i generelle nationale retsregler, skal betragtes som »sociale fordele« i den betydning, der er forudsat i forordning nr. 1612/68, artikel 7, stk. 2.

2. Den italienske regering går herefter over til undersøgelsen af problemets andet aspekt og udtaler sig først om det *andet spørgsmål* fra den belgiske dommer.

a) Den anfører hertil, at forordning nr. 1408/71, artikel 7, stk. 1 alene henviser til de »forpligtelser«, som følger af den midlertidige overenskomst, og ikke til de berettigedes krav. Denne henvisnings begrænsede rækkevidde bekræftes i øvrigt af den samme artikels stk. 2, der, idet den henviser til bestemmelserne i andre internationale overenskomster, anvender udtrykket »skal ... fortsat være gældende«. I alle tilfælde er der ingen gyldig grund til at udelukke, at den mid-

lertidige overenskomsts artikel 5 vedrører bestemmelser i forordning nr. 1408/71, der er gunstigere for den berettigede, så meget mere som gennemførelsesprincipperne for den ordning, der er gunstigere for den berettigede, ligger til grund for fællesskabslovgivningen.

b) Hvad angår det *første spørgsmål* erkender den italienske regering manglen af et entydigt kriterium, som inden for den sociale sikring muliggør en sondring mellem sikringsydelser og forsorgsydelser. Den minder i denne sammenhæng om de vanskeligheder, der ligger i selve definitionen af begrebet »social sikring«, og som man længe har kendt i internationale forhold. Efter at have understreget et sådant begrebs flydende og foranderlige karakter set over en årrække mener den italienske regering at kunne konkludere, at ordninger med social forsikring nu mere og mere træder i stedet for ordninger med social forsorg, således at de ydelser, der oprindeligt blev tilstået som en slags hjælp, juridisk har antaget karakteren af sikringsydelser. Forskellen mellem de to typer ydelser er ikke afhængig af arten af de fordele, som tilstås vedkommende, eller af de i dette øjemed fastsatte finansielle resourcer men derimod af den berettigedes juridiske stilling over for den kompetente myndighed. Det forhold, at den berettigede har et krav på disse fordele, er tilstrækkeligt til at henføre dem under sikringsydelserne.

Med udgangspunkt i disse principper undersøger den italienske regering den juridiske karakter af støtteordningen for handicappede i henhold til den belgiske lov af 27. juni 1969. Efter at have vurderet den retlige stilling for de administrative og dømmende myndigheder, der yder støtten, og efter at have henledt opmærksomheden på, at den omhandlede lov udtrykkeligt giver de pågældende personer en ret til denne støtte, som kan håndhæves ved domstolene, konkluderer den, at støtten må være en social forsikringsydelse og derfor henhøre under forordning nr. 1408/71's anvendelsesområde. Til støtte herfor bemærker den italienske regering, at denne forordnings artikel 4, stk. 1, litra b til ydelser ved invaliditet henregner ydelser, »der tager sigte på at bevare eller at forbedre erhvervsevnen«. Det er på den anden side ikke af større betydning, at den belgiske lov eventuelt ikke er blevet angivet i overensstemmelse med forordningens artikel 5. Det fremgår nemlig af Domstolens praksis, at også de love, som ikke således er blevet angivet, er anvendelige i henhold til fællesskabsforordningerne om den sociale sikring.

C — *Indlæg fra Kommissionen for De europæiske Fællesskaber*

a) Hvad angår det *første spørgsmål* bemærker Kommissionen, at den omstændighed, at den belgiske lov af 27. juni 1969 ikke figurerer i den erklæring, der er afgivet af kongeriget Belgien i henhold til forordning nr. 1408/71, artikel 5, dog ikke indebærer, at den nævnte lov ikke falder ind under forordningens anvendelsesområde. Da de erklæringer, som nævnes i ovennævnte artikel 5, træder i stedet for bilag B til den tidligere forordning nr. 3, og da Domstolen i sin restpraksis (»Van der Veen-sagen«, nr. 100/63, Rec. 1964, s. 1107) har fastslået, at bilag B kun havde vejledende karakter, følger det heraf, at disse erklæringer også kun har vejledende karakter.

Når det forholder sig således, må de i den belgiske lov af 27. juni 1969 foreskrevne ydelser bedømmes i forhold til de kriterier, der definerer forordning nr. 1408/71's anvendelsesområde. Selv om Domstolen ikke efter artikel 177 er beføjet til at fortolke den nationale ret, har den dog kompetence til at forsyne den nationale retsinstans »med en fortolkning af fællesskabsretten, der kan vejlede den ved anvendelsen af den pågældende lov«. Det fremgår af den belgiske lov af 27. juni 1969, at fru Gallemeyn bortset fra nationalitetsbetingelsen opfylder de andre deri foreskrevne betingelser for at kunne oppebære den almindelige støtte til handicappede. Denne lov svarer i øvrigt til de blandede ordninger »social sikring — forsorg«, der blev beskrevet af Domsto-

len i dens dom nr. 1/72 (»Frilli«-sagen, Rec. 1972, s. 457). I henhold til denne dom skal forordning nr. 1408/71 ifølge sin artikel 4, stk. 1, litra b, anvendes på alle ydelser ved invaliditet, og udtrykket »ydelser« i den i samme forordnings artikel 1 litra c angivne betydning, skal udstrækkes så vidt som muligt.

Det følger altså heraf, at der, i det omfang det drejer sig om arbejdstagere i den i forordning nr. 1408/71 angivne betydning, er tale om, at den støtteordning for handicappede, der er etableret ved den belgiske lov af 27. juni 1969, falder ind under nævnte forordning. Under disse omstændigheder kan man ikke stille fru Callemeyn over for en nationalitetsbetingelse, idet en sådan er uforenelig med det fundamentale krav om ligebehandling, der omhandles i forordning nr. 1408/71, artikel 3.

Kommissionen slutter vedrørende det første spørgsmål med at foreslå følgende besvarelse:

»Den »støtte«, der ydes med hjemmel i en medlemsstats generelle lovgivning, og som sikrer handicappede, der er bosiddende i denne stat, en ret til mindstepension ved invaliditet, skal, for så vidt angår arbejdstagere eller dermed ligestillede i den i forordning nr. 3 og forordning nr. 1408/71 angivne betydning, hvem der i samme medlemsstat tilkommer et krav i henhold til syge- og invalideforsikringen, betragtes som »ydelse ved invaliditet« i den betydning, som er forudsat i henholdsvis artikel 2, stk. 1, litra b og artikel 4, stk. 1, litra b i de samme forordninger.«

b) Hvad angår det *andet spørgsmål* anfører Kommissionen, at formålet med Europarådets midlertidige europæiske overenskomster er meget mindre ambitiøst end fællesskabsordningen, eftersom formålet med de førstnævnte indskrænker sig til at sikre ligebehandling i relation til de nationale lovgivninger og overenskomster om social sikring uden for så vidt at ændre eller erstatte disse love. Derimod har fællesskabsordningen til formål at indføre et system til koordinering af nationale lovgivninger om social sikring på basis af regler, der er så ensartede som muligt, for at gennemføre arbejdskraftens frie bevægelighed inden for Fællesskabet. Det er en følge af dette formål, at fællesskabsordningen inden for sit anvendelsesområde træder i stedet for bilaterale overenskomster, afsluttet mellem medlemsstater, og multilaterale overenskomster, som mindst to medlemsstater er parter i.

Kommissionen minder i denne forbindelse om det princip, der er nedfældet i forordning nr. 1408/71, artikel 6 og forordning nr. 3, artikel 5. Dette princip indeholder ganske vist et antal undtagelser blandt andet den, der er fastsat i artikel 7, stk. 1, litra b i forordning nr. 1408/71 med hensyn til forpligtelser i henhold til de midlertidige europæiske overenskomster af 11. december 1953 vedrørende den sociale sikring, afsluttet mellem Europarådets medlemsstater. Men der må i denne henseende sondres mellem de forpligtelser, der er aftalt mellem Fællesskabets medlemsstater indbyrdes og dem, som er aftalt med Europarådets øvrige medlemsstater. Ligesom medlemsstaterne har sat fællesskabsforordningerne i stedet for bilaterale overenskomster, har de i deres gensidige forbindelser sat disse forordninger i stedet for de internationale aftaler og de midlertidige europæiske overenskomster.

Efter at have gjort opmærksom på, at man i det foreliggende tilfælde bør lade sig inspirere af Domstolens retspraksis vedrørende artiklerne 6 og 7 i forordning nr. 1408/71 (»Walder«-sagen, nr. 82/72, seg. 1973, s. 599), forklarer Kommissionen, at undtagelsen i den førnævnte artikel 7 er berettiget med henblik på de forpligtelser over for tredjelande, der følger af de midlertidige europæiske overenskomster indgået af Fællesskabets medlemsstater. Dels kan fællesskabsforordningerne ikke sidestilles med en »overenskomst« i den i artikel 3 i de midlertidige overenskomster angivne betydning, ligesom det ville være i strid med disse retsakters juridiske karakter — via de midlertidige overenskomster — at udstrække anvendelsen til statsborgere fra tredjelande. Dels er det normalt, at

indførelsen af en koordineringsordning gældende for Fællesskabet ikke berører de rettigheder, som tilkommer statsborgere fra tredjelande, der er deltagere i de midlertidige overenskomster. Situationen er i øvrigt ikke forskellig fra den, man genfinder i tilfælde af bilaterale overenskomster afsluttet mellem medlemsstaterne, som fællesskabsordningen kun erstatter inden for grænserne af sit personelle og saglige anvendelsesområde.

Kommissionen foreslår derfor følgende besvarelse af det andet spørgsmål:

»Rådets forordning nr. 1408/71 træder inden for sit anvendelsesområde i stedet for de midlertidige europæiske overenskomster vedrørende sociale sikringsordninger med hensyn til alderdom, invaliditet og efterladte, der blev underskrevet i Paris den 11. december 1953, endog selv om anvendelsen af disse overenskomster for den berettigede måtte medføre større fordele end dem, der følger af den nævnte forordning. Det forholdt sig på samme måde med Rådets forordning nr. 3.«

III — Mundtlige forhandlinger

Den belgiske stat og Kommissionen for De europæiske Fællesskaber har afgivet deres mundtlige indlæg i retsmødet den 2. april 1974;

generaladvokaten har fremsat sit forslag til afgørelse i retsmødet den 30. april 1974.

Præmisser

1 Ved kendelse af 27. november 1973, indgået til Domstolen den 7. december 1973, har Tribunal du Travail de Tournai i henhold til EØF-traktatens artikel 177 stillet nogle præjudicielle spørgsmål vedrørende fortolkningen af visse bestemmelser i 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-specialudgave 1971 II, s. 366; original reference JO 1971, nr. L 149);

2 disse spørgsmål rejses inden for rammerne af en tvist vedrørende den belgiske stats afslag på at tilstå sagsøgeren i hovedsaden, som er af fransk nationalitet, gift med en belgisk statsborger og bosiddende i Belgien, en ydelse i henhold til den belgiske lov af 27. juni 1969 vedrørende støtte til handicappede, med den begrundelse, at vedkommende ikke opfylder alle de betingelser, der er fastsat i denne lov såvel som i den midlertidige europæiske overenskomst af 11. december 1953 om de sociale sikringsordninger med hensyn til alderdom, invaliditet og efterladte.

3 Det første spørgsmål drejer sig om, hvorvidt de fordele, der omhandles i forordning (EØF) nr. 1408/71, artikel 4, omfatter foranstaltninger, som er fastsat i en national lovgivning om støtte til handicappede, for så vidt disse foranstaltninger vedrører arbejdstagere.

4 I henhold til sin artikel 4, stk. 1 finder forordning nr. 1408/71 anvendelse på enhver lovgivning om sociale sikringsgrene, som defineret i denne bestemmelse;

5 derimod bestemmer samme artikels stk. 4, at forordningen ikke finder anvendelse på »social og sundhedsmæssig forsorg«.

6 Omend det med henblik på anvendelsen af denne forordning kan synes ønskeligt at opstille en klar sondring mellem lovgivning om henholdsvis social sikring og forsorg, kan man ikke udelukke muligheden af, at visse love på grund af den afgrænsede personkreds, deres målsætning og formerne for deres gennemførelse samtidigt falder ind under begge de to omtalte kategorier og således unddrager sig enhver udtømmende sondring;

7 selv om en lov om ydelse af støtte til handicappede i kraft af visse af sine karakteristika nærmer sig forsorg — navnlig når den opstiller trang som det væsentlige kriterium for anvendelse og ser bort fra ethvert krav vedrørende beskæftigelsesperioder, tilknytning eller bidrag — nærmer den sig dog social sikring i det omfang, den efter at have givet afkald på enhver individuel vurdering, der er karakteristisk for forsorgen, tillægger de berettigede en i loven fastslået retsstilling;

8 på grund af den vide definition af kredsen af berettigede har en sådan lovgivning i realiteten en dobbeltfunktion, idet den dels sikrer handicappede, som helt falder uden for den sociale sikringsordning, en minimumsindtægt, og dels sikrer modtagere af sociale sikringsydelser, der er permanent uarbejdsdygtige, en supplerende indtægt;

9 i henhold til sin artikel 4, stk. 1, litra b finder forordning nr. 1408/71 anvendelse på enhver »ydelse ved invaliditet, herunder ydelser, der tager sigte på at bevare eller forbedre erhvervsevnen«;

10 i henhold til samme forordnings artikel 1, litra t skal udtrykket »ydelser« forstås videst muligt og omfatte samtlige ydelser »herunder samtlige dele af dem, der afholdes af offentlige midler, og samtlige forhøjelser i form af reguleringstillæg eller andre tillæg, med forbehold af bestemmelserne i afsnit III . . .«;

11 med hensyn til en arbejdstager eller dermed ligestillet, som i en medlemsstat oppebærer invalidepension, henhører derfor en lov, der sikrer handicappede

en ret til en ved lov beskyttet »støtte«, for så vidt angår disse arbejdstagere, under området for social sikring i den betydning, som er forudsat i traktatens artikel 51 og i de til gennemførelse heraf indførte bestemmelser, selv om en sådan lov ikke kan beskrives således, for så vidt angår andre kategorier af ydelsesberettigede;

12 de vanskeligheder, anvendelsen af fællesskabsordningen kan medføre i relation til disse bestemmelser, kan ikke påberåbes til skade for de rettigheder, som de arbejdstagere, der omhandles i forordning nr. 1408/71, artikel 1, litra a, kan gøre gældende i henhold til reglerne i Fællesskabets lovgivning på det sociale område;

13 dette er i det mindste tilfældet, når en arbejdstager i den nævnte artikel 1 litra a's forstand allerede i kraft af tidligere faglig beskæftigelse hører ind under den sociale sikringsordning i den medlemsstat, hvis lovgivning om ydelse af støtte til handicappede påberåbes;

14 i øvrigt bestemmer artikel 7, stk. 1 og 2 i Rådets forordning nr. 1612/68 af 15. oktober 1968 om arbejdskraftens frie bevægelighed inden for Fællesskabet (EFT-specialudgave 1968 II, s. 467; original reference JO 1968, nr. L 257), at arbejdstagere, der er statsborgere i en medlemsstat, på andre medlemsstaters område nyder »samme sociale og skattemæssige fordele som indenlandske arbejdstagere«;

15 det første spørgsmål må derfor besvares således, at de ydelser, der omhandles i artikel 4, stk. 1, litra b i Rådets forordning (EØF) nr. 1408/71 af 14. juni 1971, omfatter dem, som hjemles i nationale bestemmelser om støtte til handicappede, for så vidt disse bestemmelser vedrører arbejdstagere i den betydning, der er angivet i nævnte forordnings artikel 1, litra a, og tillægger disse et retligt beskyttet krav på sådanne fordele.

16 Det andet spørgsmål drejer sig om, hvorvidt Rådets forordning (EØF) nr. 1408/71 af 14. juni 1971 træder i stedet for den midlertidige overenskomst vedrørende social sikring med hensyn til alderdom, invaliditet og efterladte, som blev underskrevet i Paris den 11. december 1953, og er omtalt i forordningens artikel 7, i det omfang den er gunstigere for den berettigede.

17 I henhold til sin artikel 6, litra a træder forordning nr. 1408/71 hvad angår dens personkreds og saglige anvendelsesområde, under forbehold af bestem-

melserne i artikel 7, 8 og 46, stk. 4 i stedet for enhver overenskomst om social sikring afsluttet: »a alene mellem to eller flere medlemsstater«;

18 i henhold til artikel 7, stk. 1, litra b i forordning nr. 1408/71 berører den ikke forpligtelser i henhold til de midlertidige europæiske overenskomster af 11. december 1953 om social sikring, der er afsluttet mellem Europarådets medlemsstater;

19 i øvrigt bestemmer artikel 5 i de midlertidige europæiske overenskomster, at de ikke ændrer bestemmelserne i nationale love og forordninger, internationale konventioner eller bilaterale eller multilaterale overenskomster, som er gunstigere for den berettigede;

20 anvendelsen af forordning nr. 1408/71 frem for de midlertidige europæiske overenskomster er altså i det omfang, den er gunstigere for den berettigede, ikke i strid med forpligtelserne i henhold til overenskomsterne og krænker dermed ikke forordningens artikel 7, stk. 1 litra b;

21 det må altså konkluderes, at anvendelsen af forordning nr. 1408/71 hvad angår dens personkreds og saglige anvendelsesområde har fortrin frem for den midlertidige europæiske overenskomst vedrørende social sikring med hensyn til alderdom, invaliditet og efterladte, der blev underskrevet i Paris den 11. december 1953, i det omfang denne forordning er gunstigere for den berettigede end nævnte overenskomst.

Vedrørende sagsomkostninger

22 De udgifter, der er afholdt af den belgiske stat, Den italienske Republiks regering og Kommissionen for De europæiske Fællesskaber, som har indgivet indlæg til Domstolen, kan ikke godtgøres;

23 da retsforhandlingerne i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den nationale ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagsomkostningerne.

På grundlag af disse præmisser kender

DOMSTOLEN

vedrørende de spørgsmål, der er forelagt den af Tribunal du Travail de Tournai ved kendelse af 27. november 1973, for ret:

1. **De ydelser, der omhandles i artikel 4, stk. 1, litra b i Rådets forordning (EØF) nr. 1408/71 af 14. juni 1971, omfatter dem, som hjemles i nationale bestemmelser om støtte til handicappede, for så vidt disse bestemmelser vedrører arbejdstagere i den betydning, der er angivet i nævnte forordnings artikel 1, litra a, og tillægger disse et retligt beskyttet krav på sådanne fordele.**

2. **Anvendelsen af forordning nr. 1408/71 har, hvad angår dens personkreds og saglige anvendelsesområde, fortrin frem for den midlertidige europæiske overenskomst vedrørende social sikring med hensyn til alderdom, invaliditet og efterladte, der blev underskrevet i Paris den 11. december 1953, i det omfang denne forordning er gunstigere for den berettigede end nævnte overenskomst.**

Lecourt Donner Sørensen

Monaco Pescatore Kutscher Ó Dálaigh

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 28. maj 1974.

A. Van Houtte
Justitssekretær

R. Lecourt
Præsident

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT G. REISCHL FREMSAT DEN 30. APRIL 1974 [1]

Høje Ret.

De præjudicielle spørgsmål fra Tribunal du Travail, Tournai, som jeg skal tage stilling til i dag, vedrører i det væsentlige det saglige anvendelsesområde for forordning nr. 1408/71 om social sikring af vandrende arbejdstagere (EFT-specialud-

1 — Oversat fra tysk.