3. Den lovbeskyttede ret til mindstepension, som nationale lovbestemmelser sikrer samtlige ældre borgere, skal, hvad angår arbejdstagere eller dermed ligestillede personer, som har tilbagelagt beskæftigelsesperioder i den pågældende stat, hvor de har ret til pension, anses for en »ydelse ved alderdom« efter betydningen i artikel 2, stk. 1, litra c) i forordning nr. 3.

Udbetalingen af en sådan ydelse til en udenlandsk arbejdstager, som opfylder de nævnte betingelser, kan ikke gøres afhængig af eksistensen af en overenskomst om gensidighed med den medlemsstat, hvori arbejdstageren er statsborger, idet en sådan betingelse er uforenelig med den regel om ligestilling, som er et af fællesskabsrettens fundamentale principper.

I sag 1/72

angående en anmodning, som i medfør af EØF-traktatens artikel 177 er indgivet til Domstolen af Tribunal du travail de Bruxelles for i en sag, der verserer for nævnte ret mellem

RITA FRILLI, boende i Bruxelles,

og

DEN BELGISKE STAT

at opnå en præjudiciel afgørelse vedrørende fortolkningen af artikel 7, stk. 2 i Rådets forordning nr. 1612/68 af 15. oktober 1968 om arbejdskraftens frie bevægelighed inden for Fællesskabet og artikel 2, stk. 1 og 3 i Rådets forordning nr. 3 af 25. september 1968 om social sikring af vandrende arbejdstagere sammenholdt med den belgiske lov af 1. april 1969 om en garanteret indkomst for ældre,

afsiger

DOMSTOLEN

sammensat af: præsidenten R. Lecourt, afdelingsformanden J. Mertens de Wilmars, dommerne A.M. Donner, R. Monaco og P. Pescatore (refererende),

generaladvokat: H. Mayras
justitssekretær: A. Van Houtte

følgende

DOM

Præmisser

1. Ved kendelse af 16. december 1971, indgået til Domstolen den 6. januar 1972, har Tribunal du travail de Bruxelles i medfør af EØF-traktatens arti-

kel 177 forelagt Domstolen nogle spørgsmål vedrørende fortolkningen af visse bestemmelser i Rådets forordning nr. 1612/68 af 15. oktober 1968 om arbejdskraftens frie bevægelighed inden for Fællesskabet (EFT 1968 II, s. 462; org. ref. JO L 257, s. 2) og i Rådets forordning nr. 3 af 3. december 1958 om social sikring af vandrende arbejdstagere (JO s. 561) med hensyn til anvendelsen af den belgiske lov af 1. april 1969 om en garanteret indkomst for ældre;

2. der spørges først, om den ved nævnte lov garanterede indkomst er en »social fordel« efter betydningen i artikel 7, stk. 2 i forordning nr. 1612/68;

3. der spørges endvidere, om den garanterede indkomst i sin egenskab af social ydelse uden bidragspligt, som staten tildeler ældre, er en »ydelse ved alderdom« efter betydningen i artikel 2, stk. 1 litra c) i forordning nr. 3 eller »social forsorg« efter betydningen i samme forordnings artikel 2 stk. 3.

4. Under hensyn til den særlige karakter af den pågældende ydelse må der først tages stilling til det andet spørgsmål, idet en undersøgelse af, hvorledes man eventuelt skal kvalificere den garanterede indkomst i forhold til begrebet »sociale fordele« i artikel 7, stk. 2 i forordning nr. 1612/68, kun bliver aktuel såfremt det fastslås, at der ikke foreligger en ydelse under den social sikring efter betydningen i forordning nr. 3.

5. Det af Tribunal du travail formulerede fortolkningsspørgsmål er blevet rejst med hensyn til en lov, hvis formål er at garantere en mindsteindkomst til mænd og kvinder, der er fyldt 65 og 60 år, og som befinder sig i en trangssituation;

6. denne fordel er sikret belgiske statsborgere på den ene betingelse, at de har bopæl på belgisk territorium;

7. derimod kan en udlænding kun blive omfattet af loven på to betingelser, dels at han er statsborger i et land, hvormed Belgien på dette område har indgået en overenskomst om gensidighed, dels at han har haft fast bopæl i Belgien i mindst fem år før det tidspunkt, hvor retten til den garanterede indkomst træder i kraft.

8. Det fremgår af sagsakterne, at sagsøgerinden i hovedsagen (herefter benævnt sagsøgerinden), der er italiensk statsborger og i Belgien oppebærer en alderspension i sin egenskab af arbejdstager efter en kortvarig erhvervsmæssig beskæftigelse — under forbehold af en undersøgelse, som det er Tribunal du travails hensigt at foretage — opfylder lovens betingelser bortset fra gensidighedsbetingelsen, da Italien og Belgien ikke har indgået nogen overenskomst;

9. med henblik på afgørelsen af den for Tribunal du travail indbragte tvist er det følgelig nødvendigt at kvalificere den i den belgiske lov hjemlede ydelse med

hensyn til de kriterier, som er afgørende for forordning nr. 3's anvendelsesområde, for at det kan afgøres, om den i loven krævede gensidighedsbetingelse kan finde anvendelse;

10. selv om Domstolen ikke kan kvalificere den belgiske lov inden for rammerne af nærværende sag, er den imidlertid kompetent til at forsyne den nationale ret med sådanne fortolkningselementer fra fællesskabsretten, som kan vejlede den ved vurderingen af lovens virkninger.

11. I henhold til sin artikel 1, litra b) finder forordning nr. 3 anvendelse på alle lovgivninger i medlemsstaterne vedrørende »de sociale sikringsordninger og sikringsgrene«, der omhandles i artikel 2, stk. 1 og 2;

12. derimod bestemmer samme artikels stk. 3, at forordningen ikke finder anvendelse på »social og sundhedsmæssig forsorg«;

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

14. selv om en lov om en garanteret mindsteindkomst i kraft af visse af sine karakteristika har lighedspunkter med forsorgen — navnlig når den opstiller trang som væsentligt anvendelseskriterium og ser bort fra ethvert krav vedrørende beskæftigelsesperioder, tilknytning eller bidrag — nærmer den sig dog social sikring, i det omfang den efter at have forladt enhver individuel vurdering, som er karakteristisk for forsorgen, tillægger de berettigede en i loven fastslået retsstilling, hvorefter der består ret til en ydelse, der er analog med de ydelser ved alderdom, som nævnes i forordning nr. 3, artikel 2;

15. på grund af den vide definition af kredsen af berettigede har en sådan lovgivning i realiteten en dobbelt funktion, idet den dels sikrer personer, som falder helt uden for den sociale sikringsordning, en minimumsindkomst, dels sikrer modtageren af utilstrækkelige socialsikringsydelser en supplerende indtægt;

16. i medfør af sin artikel 2, stk. 1, litra c) omfatter forordning nr. 3, samtlige »ydelser ved alderdom«;

17. ifølge samme forordnings artikel 1, litra s) skal »ydelser« forstås videst muligt som alle pensioner og renter, herunder den del af dem, der afholdes af offentlige midler, samt alle forhøjelser, opskrivningstillæg eller andre tillæg;

18. med hensyn til en arbejdstager eller dermed ligestillet person, som har tilbagelagt beskæftigelsesperioder i en medlemsstat, hvor han er bosat, og hvor han har et krav på pension, skal de lovbestemmelser, der sikrer samtlige ældre borgere en ved loven beskyttet ret til mindstepension, anses for, hvad angår disse arbejdstagere, at henhøre under området for den i traktatens artikel 51 omhandlede sociale sikring og for de regler, der er vedtaget til gennemførelse af den nævnte bestemmelse, ganske uanset om en sådan lovgivning muligvis ikke omfattes af denne kvalifikation med hensyn til andre grupper af berettigede;

19. man kan derfor ikke imod en sådan arbejdstager påberåbe sig fraværet af en overenskomst om gensidighed, da en betingelse af denne art er uforenelig med reglen om ligebehandling, der er et af fællesskabsrettens fundamentale principper, og som på dette område er fastslået i artikel 8 i forordning nr. 3.

20. De vanskeligheder, som anvendelsen af generelle sociale sikringssystemer, der er udarbejdet for en hel befolkning på grundlag af betingelser om statsborgerskab og bopæl, kunne rejse med hensyn til fællesskabsbestemmelserne, følger af selve karakteren af sådanne systemer, der tager sigte på samtidig at beskytte arbejdstagere, der som sådan er omfattet af den sociale sikring, og personer, der ikke er omfattet heraf;

21. selv om de nævnte vanskeligheder kun som helhed kan løses ved, at Fællesskabet legislativt griber ind, kan denne omstændighed imidlertid ikke fratage de dømmende myndigheder deres ret og pligt til at sikre, at de vandrende arbejdstagere beskyttes i alle tilfælde, hvor det er muligt under iagtagelse af principperne i Fællesskabets sociale lovgivning, og uden at systemet i de pågældende nationale lovgivninger herved forstyrres;

22. dette er i det mindste tilfældet, hver gang en person, der har status som arbejdstager eller må sidestilles hermed efter betydningen i forordning nr. 3, allerede på grund af en tidligere erhvervsmæssig beskæftigelse falder ind under det sociale sikringssystem i den medlemsstat, hvori lovgivningen om sikringen af en mindsteindkomst for ældre påberåbes.

23. under hensyn til ovenstående findes det unødvendigt at undersøge det første spørgsmål fra Tribunal du travail.

På grundlag af disse præmisser

kender

DOMSTOLEN

vedrørende de spørgsmål, som er forelagt den af Tribunal du travail de Bruxelles (11. afdeling) ved kendelse af 16. december 1971 for ret:

1. **Den »garanterede indkomst«, der ydes efter en medlemsstats almindelige lovgivning om mindstepension til ældre med bopæl i denne stat, skal, hvad angår arbejdstagere og hermed ligestillede personer, efter betydningen i forordning nr. 3, som i samme stat har ret til pension, anses for en »ydelse ved alderdom«, efter betydningen i samme forordnings artikel 2, stk. 1, litra c).**

2. **Udbetalingen af en sådan ydelse til en udenlandsk arbejdstager, som opfylder de nævnte betingelser, kan ikke gøres afhængig af eksistensen af en overenskomst om gensidighed med den medlemsstat, hvori arbejdstageren er statsborger.**

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 22. juni 1972.

A. Van Houtte
Justitssekretær

R. Lecourt
Præsident

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT HENRI MAYRAS FREMSAT DEN 17. MAJ 1972

Høje Ret.

Fru Rita Frilli, der er italiensk statsborger, er bosat i Belgien. I tidsrummet 1966—1967 havde hun lønnet beskæftigelse dér. Da hun er fyldt 64 år, oppebærer hun en alderspension, hvis beskedne beløb — 350 FB pr. måned — skyldes kortvarigheden af den nævnte beskæftigelse.

Da der ved lov af 1. april 1969 blev indført en garanteret indtægt for ældre, ansøgte fru Frilli om at blive omfattet af bestemmelserne heri. Hendes ansøgning blev den 5. april 1971 afslået af kontoret for alderspensioner med den begrundelse, at artikel 1, stk. 2 i lov af 1. april 1969 kræver, at »den berettigede skal værer enten belgier eller statsborger i et land, med hvilket Belgien på dette område har indgået en overenskomst om gensidighed, eller statsløs eller anerkendt flygtning«. Imidlertid har Italien, som er fru Frillis hjemstat, ikke indgået en sådan overenskomst om gensidighed.

Fru Frilli anlagde sag mod denne afgørelse ved Tribunal du travail de Bruxelles, hvorunder hun påberåbte sig dels bestemmelserne i artikel 7, stk. 2 i Rådets forordning nr. 1612/68 af 15. oktober 1968 om arbejdskraftens frie bevægelighed inden for Fællesskabet, hvorefter arbejdstagere, der er statsborgere i en medlemsstat, på de øvrige medlemsstaters område nyder »samme sociale og skattemæssige fordele som indenlandske arbejdstagere«, dels Rådets forord-