DOMSTOLENS DOM
AF 3. DECEMBER 1974 [1]

Belgien, Henri Costers og Marie Vounckx mod Berufsgenossenschaft der Feinmechanik und Elektrotechnik (anmodning om præjudiciel afgørelse indgivet af Bundessozialgericht)

Sag 40/74

Sammendrag

1. *Social sikring af vandrende arbejdstagere — begæringer, erklæringer, appel eller anmodning om genoptagelse — antagelse til realitetsbehandling — indgivelse inden en bestemt frist til det tilsvarende organ i en anden medlemsstat — kontaktorgan — indgivelsens gyldighed*
   (Rådets forordning nr. 3, artikel 47)

2. *Social sikring af vandrende arbejdstagere — begæringer, erklæringer, appel eller anmodning om genoptagelse — antagelse til realitetsbehandling — indgivelse inden en bestemt frist til det tilsvarende organ i en anden medlemsstat — betingelse — den pågældendes eller dennes mandatars bopæl i nævnte stat*
   (Rådets forordning nr. 3, artikel 47)

1. Ved brugen af tillægsordet »tilsvarende« kræver artikel 47, at de omhandlede begæringer, erklæringer, appel samt anmodning om genoptagelse indgives til en myndighed, institution eller lignende, som indgår i den pågældende medlemsstats sociale sikringssystem, uden at det er nødvendigt at sondre mellem de udøvende og de dømmende myndigheders kompetencer.
   Det er ikke udelukket at betragte et kontaktorgan som omhandlet i artikel 3 i forordning nr. 4 som et tilsvarende organ, selv når det drejer sig om indgivelse af appel eller anmodning om genoptagelse.

2. Artikel 47 vedrører kun det tilfælde, hvor arbejdstageren bor i en anden medlemsstat end den, hvis lovgivning skal finde anvendelse. Den kan ikke påberåbes af en arbejdstager, som i forbindelse med sin begæring, erklæring, appel eller anmodning om genoptagelse er repræsenteret af en mandatar i den medlemsstat, hvis lovgivning skal finde anvendelse.

I sag nr. 40/74

angående en anmodning, som i henhold til EØF-traktatens artikel 177 er

1 — Processprog: Tysk.

indgivet til Domstolen af Bundessozialgericht for i den sag, som verserer for nævnte ret mellem

1. KONGERIGET BELGIEN

2. HENRI COSTERS

3. MARIE VOUNCKX

og

BERUFSGENOSSENSCHAFT DER FEINMECHANIK UND ELEKTROTECHNIK,

at opnå en præjudiciel afgørelse vedrørende fortolkningen af artikel 47 i Rådets forordning nr. 3 af 25. september 1958 om social sikring af vandrende arbejdstagere (JO 1958/561) og artikel 3 og bilag 4 i Rådets forordning nr. 4 af 3. december 1958 om regler til gennemførelse og supplement af forordning nr. 3,

afsiger

DOMSTOLEN

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

generaladvokat: G. Reischl
justitssekretær: A. Van Houtte

følgende

DOM

Sagsfremstilling

Sagens faktiske omstændigheder, retsforhandlingernes forløb og de indlæg, der er indgivet i henhold til artikel 20 i statutten for EØF-Domstolen, kan sammenfattes således:

I — Faktiske omstændigheder og retsforhandlingernes forløb

Den belgiske statsborger, René Costers,

omkom i 1943 under et bombardement af Messerschmitt-fabrikkerne i Regensburg, hvor han var udskrevet til tvangsarbejde. Hans forældre, sagsøger nr. 1) og nr. 2), der bor i Belgien, søger nu i medfør af den mellem kongeriget Belgien og forbundsrepublikken Tyskland den 7. december 1957 afsluttede tredje tillægsaftale til den almindelige overenskomst om social sikring at opnå den i paragraf 593 i den tidligere affattelse af Reichsversicherungsordnung (tysk socialforsikringslov) omhandlede forældrepension fra de tyske forsikringsgivere, der har anerkendt René Costers' død som en arbejdsulykke.

Efter at den kompetente faglige socialforsikringskasse (Berufsgenossenschaft) havde meddelt afslag på forældrepensionen, anlagde kongeriget Belgien, repræsenteret af ministeren for offentlig sundhed og familieanliggender, og sagsøgerne nr. 2) og 3) sag ved Sozialgericht, Køln, hvor de dog ikke fik medhold, idet det blev statueret, at søgsmålet savnede fornødent grundlag. I henhold til denne afgørelses præmisser var det ikke blevet godtgjort, at sagsøger nr. 1) og 2) var blevet forsørget af deres søn, før denne afgik ved døden.

Denne afgørelse blev den 1. august 1972 meddelt de advokater, der repræsenterede sagsøgerne i Køln.

I henhold til den foran nævnte tredje tillægsaftales artikel 7, stk. 3 i den affattelse, som denne bestemmelse havde fået i artikel 5 i tillægsprotokollen af 10. november 1960, appellerede den belgiske minister for offentlig sundhed og familieanliggender afgørelsen fra Sozialgericht, Køln. Imidlertid blev ankestævningen, der var adresseret til den pågældende appelinstans, Landessozialgericht i Essen, ikke fremsendt direkte til denne domstol men til den belgiske socialminister i dennes egenskab af kontaktorgan i henhold til bilag 4 til Rådets forordning nr. 4; dette organ modtog ankestævningen den 31. august 1972. Via det i det nævnte bilag 4 anførte tyske forbindelsesorgan indgik ankestævningen til Landessozialgericht den 7. september 1972, dvs. efter ankefristens udløb.

Følgelig afviste Landessozialgericht anken. Retten anførte særligt, at den i henhold til tysk ret gældende ankefrist på en måned dels i medfør af artikel 49 i den almindelige aftale mellem Tyskland og Belgien om social sikring og dels i medfør af artikel 47 i forordning nr. 3 kun ville være overholdt, såfremt ankestævningen, der blev afsendt fra Belgien den 30. august, var ankommet før den 2. september 1972 til institutionen, som svarede til en appeldomstol på det sociale område. Det belgiske socialministerium kunne ikke betragtes som en sådan institution.

Herpå appellerede sagsøgerne i hovedsagen til Bundessozialgericht, idet de i det væsentlige støttede sig på artikel 49 i den almindelige overenskomst og gjorde gældende, at denne bestemmelse var blevet forkert fortolket af Landessozialgericht. Som Bundessozialgericht imidlertid har angivet det i sin forelæggelseskendelse, er artikel 49 i den nævnte overenskomst ikke længere gyldig. Denne bestemmelse forekommer ikke i bilag D til forordning nr. 3, og i henhold til denne forordnings artikel 5 og artikel 6, stk. 2, litra e, gælder den ikke efter den 1. januar 1959, hvor forordning nr. 3 trådte i kraft. I denne sag burde man have refereret til artikel 47 i forordning nr. 3.

I forelæggelseskendelsen af 15. maj 1974, der er registreret på Domstolens justitskontor den 11. juni 1974, har Bundessozialgericht i henhold til EØF-traktatens artikel 177 anmodet Domstolen om en afgørelse af følgende spørgsmål:

»Skal artikel 47 i forordning nr. 3 fra Rådet for Det europæiske økonomiske Fællesskab om social sikring af vandrende arbejdstagere (EØF-forordning nr. 3) fortolkes således, at det »tilsvarende organ i en anden medlemsstat« også kan være et kontaktorgan (se artikel 3 og bilag 4 i forordning nr. 4 om gennemførelse og supplement af forordning nr. 3) i denne »anden medlemsstat« (her socialministeriet, Bruxelles), hvortil appel eller anmodning om genoptagelse (i det fore-

liggende tilfælde en appel i henhold til Sozialgerichtgesetz §§ 143 og 151, kan indgives med den virkning, at en retsmiddelfrist »i medfør af en medlemsstats lovgivning« anses for overholdt?«

På grundlag af den refererende dommers rapport og efter at have hørt generaladvokaten har Domstolen besluttet ikke at foranstalte forudgående bevisførelse.

Berufsgenossenschaft der Feinmechanik und Elektrotechnik (sagsøgte i hovedsagen) og Kommissionen for De europæiske Fællesskaber, repræsenteret af sin befuldmægtigede, Peter Karpenstein, har indgivet skriftlige indlæg.

II — Indlæg indgivet i henhold til artikel 20 i statutten for Det europæiske økonomiske Fællesskabs Domstol

1. *Sagsøgte i hovedsagen* har henvist til den tyske udgave af artikel 47, første punktum i forordning nr. 3, hvorefter »begæringer, erklæringer, appel eller anmodning om genoptagelse, der i medfør af en medlemsstats lovgivning skal være fremsat over for en myndighed, institution eller et andet organ i den pågældende stat inden en bestemt frist, skal anses for rettidigt indgivet, såfremt de inden for samme frist er indgivet til et tilsvarende organ (bei der entsprechenden Stelle) i en anden medlemsstat«.

Idet forordningens forfattere i den nævnte artikel 47, første punktum sondrer mellem den første medlemsstats »myndighed«, »institution« eller »andet organ« og præciserer, at disses kompetence afgøres i henhold til den samme stats nationale ret, vil de lade dem alle indgå under overbegrebet »et tilsvarende organ i en anden medlemsstat«. Det følger nødvendigvis heraf, at »et tilsvarende organ i en anden medlemsstat« kun kan være et organ, der svarer til en »myndighed«, en »institution« eller til et »andet organ« i den første stat. I denne sag drejer det sig om en bestemt tysk appelret; følgelig skulle sagsøgerne i hovedsagen have indgivet deres appel til en retsinstans, det tilsvarende organ i den i forordning nr. 3, artikel 47, første punktum, forudsatte betydning. En sådan fortolkning svarer til bestemmelsens formål, dvs. at undgå, at den geografiske afstand »de facto« forkorter procesfristerne. Det har ikke været meningen med den nævnte artikel 47, at det i relation til de øvrige formalitetskrav skal være lettere at indgive appel. Følgelig må det tilsvarende organ i udlandet svare til det, der efter den nationale retsorden er kompetent.

2. *Kommissionen* har erklæret sig enig i Bundessozialgerichts påvisning af, at artikel 47 i forordning nr. 3 skal anvendes i sagen. Denne bestemmelse skal lette behandlingen af sager om social sikring. Det er allerede vanskeligt at afgøre, hvilke organer der på nationalt plan er kompetente. På internationalt plan giver det endnu større vanskeligheder at finde frem til det kompetente organ. Af den grund finder Kommissionen, at artikel 47 i forordning nr. 3 må fortolkes i den videst mulige forstand. Imidlertid kan den ikke anerkende, at de i artikel 3 i forordning nr. 4 omhandlede kontaktorganer skulle være sådanne organer, som en appel eller anmodning om genoptagelse i artikel 47's forstand kan indgives til med den virkning, at procesfristerne anses for overholdt uden hensyn til disse organers funktion. Ordlyden af artikel 47 i forordning nr. 3, der udtrykkeligt fastslår, at appel eller anmodning om genoptagelse kun er rettidige, når de inden en bestemt frist er indgivet til et »tilsvarende organ« (den tyske affattelse), strider mod den fortolkning, som sagsøgerne i hovedsagen forfægter. Det følger også af affattelsen af artikel 47, andet punktum i forordning nr. 3, at første punktum kun kan anvendes i det omfang, institutionerne i det mindste har en »tilsvarende« funktion. Denne bestemmelse sondrer klart mellem de organer, der i henhold til første punktum har modtaget henvendelserne, og de »kom-

petente myndigheder«, hvortil de førstnævnte organer kan henvende sig i forbindelse med oversendelsen af de akter, der er blevet indgivet til dem. De kontaktorganer, der er omhandlet i artikel 3 i forordning nr. 4 er altså ikke altid »et tilsvarende organ«, hvortil en akt rettidigt kan indgives i den betydning, der er forudsat i nævnte artikel 47.

Selv ved en meget vid fortolkning af artikel 47 i forordning nr. 3 er det umuligt at komme uden om de forskelle, der skiller det administrative område på den ene side fra domstolenes funktioner på den anden side. Selv om en institutions opbygning eller benævnelse ikke er afgørende, er det ikke desto mindre nødvendigt, at det organ, som en akt, for at være rettidigt fremsat, skal indgives til inden en bestemt *processfrist* udøver en *domstols-* eller domstolslignende *funktion*. Kommissionen udelukker ikke, at artikel 47 også kan finde anvendelse, hvor et appelskrift fremsendes til et ministerium, når dette også (på et nærmere afgrænset socialt sikringsområde) har nedsat særlige kommissioner, der har domstolslignende karakter, og som har til opgave at behandle appelsager, så som de kommissioner, der er oprettet under et belgisk ministerium for eksempel i forbindelse med erstatning til krigsofre (den belgiske lov af 15. april 1964, artikel 20, stk 4 og 22), men dette faktiske spørgsmål bør løses af nationale retter. At dette ministerium optræder blandt de »kontaktorganer«, der er omhandlet i forordningens bilag 4, medfører ikke i sig selv, at artikel 47 skal finde anvendelse.

Den således udviklede fortolkning skulle bekræftes af artikel 86 i forordning nr. 1408 af 14. juni 1971 (EFT-specialudgave 1971 (II), s. 366; org. ref. JO nr. L 149, s. 2), der har afløst artikel 47 i forordning nr. 3.

Kommissionen for De europæiske Fællesskaber, repræsenteret af sin juridiske rådgiver, Peter Karpenstein, som befuldmægtiget, har afgivet mundtligt indlæg i retsmødet den 22. oktober 1974.

Generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 12. november 1974.

Præmisser

1 Ved kendelse af 15. maj 1974, indgået til justitskontoret den 11. juni 1974 har Bundessozialgericht i medfør af EØF-traktatens artikel 177 forelagt Domstolen et præjudicielt spørgsmål vedrørende fortolkningen af artikel 47 i Rådets forordning nr. 3 af 25. september 1958 om social sikring af vandrende arbejdstagere (JO 1958, s. 561).

2 Det fremgår af anmodningen, at spørgsmålet, der er opstået i forbindelse med en appelsag ved Bundessozialgericht, drejer sig om, hvorvidt en sag, der af en af sagsøgerne i hovedsagen oprindeligt var indanket fra Sozialgericht, Køln, til Landesgericht Nordrhein-Westfalen, skal tages under realitetsbehandling;

til trods for, at Sozialgerichts afgørelse var blevet tilstillet sagsøgerne i hovedsagen ved deres advokater, der har kontor i Køln, at der den 1. august 1972

var blevet kvitteret for modtagelsen, og at den fremsendte afgørelse bar påtegning om, at appel kunne indgives inden en måned til Sozialgericht, Køln, eller til Landessozialgericht, fremsendte sagsøgeren i hovedsagen en ankestævning, dateret den 30. august 1973, til socialministeriet i Bruxelles i dets egenskab af belgisk kontaktorgan;

ministeriet modtog skriftet den 31. august 1972 og videresendte det til Bergbau-Berufsgenossenschaft i Bochum, det tyske kontaktorgan, der selv videresendte det til Landessozialgericht Nordrhein-Westfalen, som modtog det den 7. september 1972;

3 da denne ret afviste anken som for sent indkommet, appellerede sagsøgerne i hovedsagen til Bundessozialgericht, hvor de gjorde gældende, at kongeriget Belgien og forbundsrepublikken Tyskland har oprettet kontaktorganer for at afbøde de vanskeligheder, der kan opstå ved gennemførelsen af aftalerne om social sikring;

i den anledning har Bundessozialgericht ved nærværende anmodning opfordret Domstolen til at træffe en præjudiciel afgørelse af, om artikel 47 i forordning nr. 3 skal fortolkes således, at et »tilsvarende organ i en anden medlemsstat« også kan være et kontaktorgan i denne anden medlemsstat — i den foreliggende sag det belgiske socialministerium — hvortil en appel i den i §§ 143 og 151 i »Sozialgerichtsgesetz« forudsatte betydning kan indgives med den virkning, at en retsmiddelfrist i medfør af en medlemsstats lovgivning anses for overholdt.

4 Artikel 47 i forordning nr. 3 har sålydende affattelse: »Begæringer, erklæringer, appel eller anmodning om genoptagelse, der i medfør af en medlemsstats lovgivning skal være fremsat over for en myndighed, en institution eller et andet organ i den pågældende stat inden en bestemt frist, skal anses for rettidigt indgivet, såfremt de inden for samme frist er indgivet til en tilsvarende myndighed, institution eller lignende i en anden medlemsstat. I så fald skal den myndighed, institution eller lignende, der har modtaget begæringer, erklæringer, appel eller anmodning om genoptagelse, straks oversende dem, enten direkte eller gennem de kompetente myndigheder i de pågældende medlemsstater, til den kompetente myndighed, institution eller lignende i den førstnævnte stat«;

artikel 83 i Rådets forordning nr. 4 af 3. december 1958 om regler til gennemførelse og supplement af forordning nr. 3 (JO 1968, s. 597) præciserer, at »den dato, på hvilken begæringer, erklæringer, appel eller anmodning om

genoptagelse er indgivet til en myndighed, en institution eller i øvrigt til et organ i en anden medlemsstat, skal anses for datoen for indgivelse til rette myndighed, institution eller organ«.

5 Artikel 47 i forordning nr. 3 skal formindske de vanskeligheder af retlig og administrativ karakter, der kan opstå ved anvendelsen af denne forordning, når en arbejdstager, som bor i en anden medlemsstat, ikke er klar over, til hvilken myndighed, institution eller lignende han skal henvende sig for at gøre sine rettigheder gældende;

sådanne regler, som skal beskytte de berørte mod følgerne af forskellene i de nationale socialsikringsordninger og kompetencefordelingen under disse ordninger, bør fortolkes og anvendes under hensyn til de særlige vanskeligheder, som en arbejstager møder, når han bor i en anden medlemsstat og kan savne kendskab til reglerne for den nævnte kompetencefordeling.

6 I betragtning af forskellen i socialsikringsordningerne og reglerne om beskyttelsen af borgernes rettigheder i de forskellige medlemsstater kan artikel 47, der tillader dem at henvende sig til en »tilsvarende« myndighed, institution eller lignende »i en anden medlemsstat« ikke fortolkes således, at de skal iagttage de respektive kompetencefordelinger;

sondringen mellem udøvende og dømmende myndigheder er nemlig i adskillige medlemsstater mindre klar og kan virke forvirrende for statsborgere fra en anden medlemsstat;

følgelig må brugen af tillægsordet »tilsvarende« forstås således, at artikel 47 kræver, at de omhandlede begæringer, erklæringer, appel samt anmodning om genoptagelse indgives til en myndighed, institution eller lignende, som indgår i den omhandlede medlemsstats socialsikringsordning;

det er derfor ikke udelukket at betragte et kontaktorgan som omhandlet i artikel 3 i forordning nr. 4 som et tilsvarende organ, selv når det drejer sig om indgivelse af appel eller anmodning om genoptagelse.

7 Imidlertid omhandler artikel 47 kun det tilfælde, hvor arbejdstageren bor i en anden medlemsstat end den, hvis lovgivning skal finde anvendelse;

bortset fra undtagelsestilfælde kan den altså ikke finde anvendelse, når den pågældende bor eller i forbindelse med sin begæring, erklæring, appel eller anmodning om genoptagelse er repræsenteret af en mandatar, f.eks. en advokat, i den medlemsstat, hvis lovgivning skal finde anvendelse;

i tvivlstilfælde tilkommer det den nationale dommer at træffe afgørelse om, hvorvidt de betingelser, der gælder for bestemmelsens anvendelse, er opfyldt.

Vedrørende sagsomkostningerne

8 De udgifter, der er afholdt af Kommissionen for De europæiske Fællesskaber, som har indgivet indlæg til Domstolen, kan ikke godtgøres;

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

På grundlag af disse præmisser

kender

DOMSTOLEN

vedrørende de spørgsmål, der ved kendelse af 15. maj 1974 er forelagt den af Bundessozialgericht, for ret:

a) **Et kontaktorgan som omhandlet i artikel 3 i forordning nr. 4 kan betragtes som et tilsvarende organ i den betydning, der er forudsat i artikel 47 i forordning nr. 3, også når det drejer sig om indgivelse af appel eller anmodning om genoptagelse;**

b) **Bortset fra undtagelsestilfælde kan denne artikel ikke finde anvendelse, når den pågældende bor eller i forbindelse med sin begæring, erklæring, appel eller anmodning om genoptagelse er repræsenteret**

af en mandatar, for eksempel en advokat, i den medlemsstat, hvis lovgivning skal finde anvendelse.

Lecourt Ó Dálaigh Mackenzie Stuart Donner Monaco
Mertens de Wilmars Pescatore Kutscher Sørensen

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg, den 3. december 1974.

A. Van Houtte
Justitssekretær

R. Lecourt
Præsident

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT G. REISCHL FREMSAT DEN 12. NOVEMBER 1974 [1]

Høje Ret.

Forordning nr. 3 om social sikring af vandrende arbejdstagere indeholder bl.a. regler, der skal mindske de retlige og administrative vanskeligheder, som kan opstå, når forordningen skal anvendes på internationalt plan.

Således kan i henhold til artikel 47 »begæringer, erklæringer, appel eller anmodning om genoptagelse, der i medfør af en medlemsstats lovgivning skal være fremsat over for en myndighed, en institution eller et andet organ i den pågældende stat inden en bestemt frist, ... inden for samme frist indgives til en tilsvarende myndighed, institution eller lignende i en anden medlemsstat. »I så fald« — således hedder det videre i reglen — »skal den myndighed, institution eller lignende, der har modtaget nævnte begæringer, erklæringer, appel eller anmodning om en genoptagelse, straks oversende den, enten direkte eller gennem de kompetente myndigheder i de pågældende medlemsstater til den tilsvarende kompetente myndighed, institution eller lignende i den første stat.«

Videre bestemmes det i artikel 83 i forordning nr. 4, at den dato, på hvilken begæringen, erklæringen, appel eller anmodning om genoptagelse er indgivet til en myndighed, en institution eller i øvrigt til et organ i en anden medlemsstat, skal anses for datoen for indgivelsen til rette myndighed, institution eller organ.

Disse bestemmelser har også betydning for den ved Bundessozialgericht verserende retssag, der har været anledning til anmodningen i 40/74. Til forståelse af denne sag må jeg forudskikke følgende.

René Costers, en belgisk arbejder, der var udskrevet til tvangsarbejde i Tyskland, omkom under et luftangreb i 1943 på den fabrik, hvor han var beskæftiget. Dette anerkendes som en arbejdsulykke

1 — Oversat fra tysk.