På grundlag af disse præmisser

kender

DOMSTOLEN (første afdeling)

vedrørende de spørgsmål, der er forelagt den af Cour du travail de Liège ved dom af 8. september 1978, for ret:

Artikel 4, stk. 4, i forordning nr. 1408/71 skal fortolkes således, at den også omfatter sådanne særordninger som omhandles i artikel 1, stk. 4, i den belgiske arreté royal af 27. juni 1969 om fastsættelse af de betingelser, hvorunder personer, som besidder en nationalt anerkendt status, har ret til fuld førtidspension.

Mertens de Wilmars O'Keeffe Bosco

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 31. maj 1979.

A. Van Houtte
Justitssekretær

J. Mertens de Wilmars
Formand for første afdeling

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT H. MAYRAS FREMSAT DEN 29. MARTS 1979 [1]

Høje Ret.

Den sag, som De skal behandle idag, er en parallel til sagen Gillard, som Domstolen in pleno afsagde dom i den 6. juli 1978 (Sml. s. 1661 ff), efter at jeg havde fremsat mit forslag til afgørelse den 15. juni s.å. (Sml. s. 1670 ff).

Gillard, som var belgisk statsborger og havde arbejdet i Frankrig, ansøgte på grundlag af de franske lovbestemmelser

1 — Oversat fra fransk.

den kompetente franske sygeforsikringsinstitution om en førtidspension uden nedsættelse, som blev indrømmet visse arbejdstagere, der havde været krigsfanger. Gillard opfyldte alle de i lovbestemmelserne krævede betingelser, bortset fra én: han var belgisk statsborger. Da hans ansøgning blev afslået, anlagde han sag mod sygeforsikringen.

Cour d'appel de Nancy, der traf afgørelse som sidsteinstans, spurgte Domstolen, om artikel 4, stk. 4, i forordning nr. 1408/71, hvorefter forordningerne ikke kan finde anvendelse »på ordninger til fordel for ofre for krig eller dens følger« skulle fortolkes således, at den også udelukker ikke strengt erstatningsmæssige ydelser, der tildeles arbejdstagere, som alene er krigsofre i den forstand, at deres deltagelse i krigen er til skade for dem, for så vidt angår erhvervelse af alderspension eller andre tilsvarende rettigheder, såsom de i den pågældende lov indførte særlige rettigheder til alderspension. En benægtende besvarelse ville have medført ophævelse af afslaget som stridende mod princippet om ligebehandling af indenlandske statsborgere og statsborgere fra andre medlemsstater, som, for så vidt angår social sikring, er knæsat i nævnte forordnings artikel 3, stk. 1.

Men Domstolen statuerede, at artikel 4, stk. 4, i forodning nr. 1408/71 skulle fortolkes således, at forordningen ikke finder anvendelse på sådanne sociale ydelser. Som følge af denne dom forkastede Cour d'appel de Nancy den 17. januar 1979 Gillard's krav.

Even, som er fransk statsborger med bopæl i Belgien, ansøgte den kompetente belgiske sociale sikringsinstitution Office national des pensions pour travailleurs salariés, om en arbejdstagers førtidspension uden nedsættelse i henhold til artikel 4, stk. 4, i arrêté royal af 27. juni 1969, som fastsætter de betingelser, hvorunder en national anerkendt status giver ret til en sådan ydelse. Even opfylder alle betingelserne i denne bestemmelse, bortset fra én: han er fransk statsborger. I øvrigt oppebærer han en krigsinvalidepension, som Frankrig har tildelt ham, og som utvivlsomt henhører under en ordning til fordel for ofre for krig eller følger efter forordning nr. 1408/71.

Også i dette tilfælde afslog den sociale sikringsinstitution den indsendte ansøgning, hvorefter Even anlagde sag.

Cour du travail de Liège, som skal træffe afgørelse i sagen som appelinstans, har stillet Domstolen tre præjudicielle spørgsmål, som er gengivet i retsmøderapporten og som hovedsagelig vedrører samme problemer som i sagen Gillard.

1. Det første spørgsmål vedrører fortolkningen af begrebet ordninger til fordel for ofre for krig eller dens følger, som indeholdt i artikel 4, stk. 4, i Rådets forordning nr. 1408/71.

I henhold til denne bestemmelse er sådanne ordninger ikke omfattet af det saglige anvendelsesområde for forordning nr. 1408/71. Heraf følger, at princippet om ligebehandling mellem indenlandske og statsborgere fra andre medlemsstater, som forbyder enhver forskelsbehandling på grund af nationalitet, ikke gælder for ordninger til fordel for ofre for krig eller dens følger.

Modsat af hvad Kommissionen har foreslået, finder jeg det umuligt at anse disse ydelser som sociale sikringsydelser, der

givet ikke omfattes af forordning nr. 1408/71, men som derimod stadig er underlagt den generelle regel om forbud mod forskelsbehandling i traktatens artikel 7. Et sådant resultat ville stride direkte mod den hensigt, som lovgiver havde med forordning nr. 1408/71, idet lovgiver herved, i medfør af traktatens artikel 51 på det sociale sikringsområde, ville sikre personers frie bevægelighed og ligeløn mellem Fællesskabets statsborgere. Generelt udtrykt mener jeg nemlig, at de sociale sikringsydelser udtømmende er anført i forordning nr. 1408/71.

I dommen i sagen Gillard statuerede Domstolen, at »spørgsmålet, om en bestemmelse (som indfører en social ydelse) er indeholdt i en national lovgivning om social sikring, ikke i sig selv er afgørende for, om den i bestemmelsen omhandlede ydelse har karakter af social sikring i henhold til forordning nr. 1408/71« (præmis 11).

Ligesom i sagen Gillard mener jeg, at den i den foreliggende sag forekommende ydelse ikke blot formelt, men også materielt er en social sikringsydelse, eller rettere sagt en fuld førtidspension. En sådan pension er af samme karakter som ydelse ved alderdom som anført i forordningens artikel 4, stk. 1, litra c).

Desuden er de pågældende nationale bestemmelser udstedt med henblik på at indrømme og erhverve retten til ydelser og på beregning af disse, hvilke udtryk anvendes i traktatens artikel 51 og artiklerne 45 og 46 i forordning nr. 1408/71.

Af dommen i sagen Gillard kan altså udledes, at den omstændighed, at en ydelse materielt er en social sikringsydelse efter forordning nr. 1408/71 ikke i sig selv kan medføre, at den omfattes af forordningens anvendelsesområde. Domstolen udtalte nemlig, at »sondringen mellem ydelser, der er udelukket fra anvendelsesområdet for forordning nr. 1408/71, og ydelser, som er omfattet heraf, beror nemlig hovedsagelig på den enkelte ydelses karakteristiske egenskaber, især dens formål og betingelserne for dens tildeling« (præmis 12).

Idet Domstolen herefter anvendte dette kriterium på ordninger til fordel for ofre for krig, udtalte den videre i sin dom (præmis 13), at en ydelse frembyder denne karakter, når den har til formål hovedsagelig at bevidne personer, som opfylder visse betingelser i forbindelse med deres status som krigsofre, en national anerkendelse af de prøvelser, som disse har gennemgået, og således give dem en kompensation for den indsats, som de har ydet.

Det tilkommer den belgiske domstol at sammenholde den fortolkning, som Domstolen gav af begrebet ordninger til fordel for ofre for krig eller dens følger med de pågældende nationale bestemmelser og afgøre, om disse er i overensstemmelse med fællesskabsrettens definition. Som Domstolen adskillige gange har anført, »tilkommer det ikke Domstolen under en sag efter artikel 177 at fortolke national ret og udtale sig om dennes virkninger« (dom af 3. 2. 1977, Benedetti, Sml. s. 181, præmis 25).

Efter min opfattelse kan Rådets forordning nr. 1612/68 af 15. oktober 1968 om arbejdskraftens frie bevægelighed inden for Fællesskabet, bestemt ikke finde anvendelse i den foreliggende sag.

Kommissionen mener, at begrebet social fordel i denne forordnings artikel 7 under hensyn til den vide fortolkning, som Domstolen har givet af bestemmelsen, kan opfattes bredere end begrebet social sikringsydelse og således omfatte førtidspensioner uden nedsættelse, som tildeles krigsinvalider.

Selv om Kommissionen har foreslået denne efterfølgende omdefinering ud fra prisværdige sociale formål, kan den ikke begrundes. En sådan ydelse, som der er tale om i den foreliggende sag, udgør materielt en social sikringsydelse efter artikel 4, stk. 1, litra c) i forordning nr. 1408/71, eftersom den reelt består i indrømmelse af en ret til alderspension og en beregning af denne. Kun fordi ydelsen anses som hørende under en ordning til fordel til ofre for krig efter artikel 4, stk. 4, i samme forordning, er den udelukket fra forordningens anvendelsesområde.

Desuden omfatter forordning nr. 1612/68 alene de sociale fordele, som status som arbejdstager eller som dennes familiemedlem giver ret til. Men den pågældende fordel indrømmes kun arbejdstagere, som oppebærer en krigsinvalidepension. Status som arbejdstager — hvis denne status er nødvendig — er altså ikke tilstrækkelig til at få tildelt fuld førtidspension. Den eneste betingelse herfor er status som oppebærer af en krigspension.

At sidestille en social sikringsydelse med en social fordel forekommer mig at være en uheldig sammenblanding, idet det må undgås at gøre vold på lovbestemmelserne. Even har ikke gjort gældende, at hans nedsatte pension er utilstrækkelig; han påstår, at han har ret til en fuld pension, og kræver ikke denne pension som støtte eller som social forsorg. Domstolen statuerede selv i sin dom i sagen Defrenne af 25. maj 1971 (Sml. 1971, s. 109 ff), at bestemmelserne i artikel 119 vedrørende denne særlige del af udøvelse af arbejde, som lønnen udgør, ikke kunne finde anvendelse på en alderspension. Som generaladvokat Dutheillet de Lamothe anførte i sit forslag til afgørelse i nævnte sag (Sml. s. 113), er pensionsordninger, endog særpensionsordninger, som er en del af en almindelig social sikringsordning vanskelig at adskille fra denne. Hvis man desuden, som jeg, ønsker, at grundprincippet om ligebehandling overholdes strengt, vil man ved at lade anvendelsesområdet for forordning nr. 1612/68 trænge ind på anvendelsesområdet for forordning nr. 1408/71 i flere tilfælde løbe en risiko for at tilsidesætte hovedforordningen til fordel for biforordningen.

Almindelige pensionsordninger eller særlige sociale pensionsordninger udgør altså ikke en sådan fordel som omhandlet i forordning nr. 1612/68. Under alle omstændigheder finder jeg, at en modsat afgørelse kun kan træffes af Domstolen in pleno.

2. Hvis Domstolen, således som jeg foreslår det, skulle finde, at en national lovbestemmelse af den karakter, som foreligger i hovedsagen, indfører en

ydelse til fordel for ofre for krig efter artikel 4, stk. 4, i forordning nr. 1408/71, således som Domstolen har fortolket denne bestemmelse, bliver det andet og tredje spørgsmål fra Cour du travail de Liège uden genstand.

Ellers må det andet spørgsmål fra den nationale domstol besvares således, at forordning nr. 1408/71 ikke indeholder særbestemmelser, som begrænser anvendelsen af princippet om ligebehandling ved alderspension.

3. Såfremt der også skal tages stilling til tredje spørgsmål, mener jeg, at svaret herpå klart fremgår af Domstolens praksis, navnlig af dommen i sagen Hirardin af 8. april 1976 (Sml. s. 553), hvorefter enhver forskelsbehandling på grund af nationalitet, der med hensyn til arbejdskraftens frie bevægelighed er forbudt i traktatens artikel 48, stk. 2, og med hensyn til vandrende arbejdstageres sociale sikring gentaget i artikel 3, stk. 1, i forordning nr. 1408/71, ikke kan gøres gældende over for den pågældende arbejdstager, der altså, såfremt han opfylder de øvrige betingelser, som tildeling af ydelsen er gjort afhængig af, kan oppebære denne ydelse på de samme betingelser, som den indenlandske arbejdstager.

Jeg skal afslutningsvis tilføje — som også anført af repræsentanten for Office national des pensions pour travailleurs salariés — at den eneste løsning i den urimelige situation, som personer som Even og Gillard på fællesskabsrettens nuværende stadium befinder sig i, ligger i indgåelse af en gensidig bilateral konvention mellem de pågældende stater.

Jeg foreslår derfor, at Domstolen kender for ret, at ydelser, som skønt de formelt og materielt henhører under den sociale sikring, hovedsagelig har til formål at bevidne personer, som opfylder visse betingelser med hensyn til deres status som krigsofre, en national anerkendelse af de prøvelser, de har gennemgået, og som således tildeles dem som kompensation for de tjenester, de har ydet, må anses som ydelser til fordel for ofre for krig eller dens følger efter artikel 4, stk. 4, i forordning nr. 1408/71.