

DOMSTOLENS DOM  
11. juni 1991 \*

I sag C-307/89,

**Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber** ved juridisk konsulent Jean-Claude Séché, som befuldmægtiget, og med valgt adresse i Luxembourg hos Guido Berardis, Kommissionens Juridiske Tjeneste, Centre Wagner, Kirchberg,

sagsøger,

mod

**Den Franske Republik** ved directeur adjoint Edwige Belliard, Udenrigsministeriets Direktorat for Juridiske Anliggender, og attaché principal d'administration centrale Claude Chavance, Udenrigsministeriet, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg på Den Franske Ambassade, 9, boulevard du Prince Henri,

sagsøgt,

hvorunder der er nedlagt påstand om, at det statueres, at Den Franske Republik har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til artikel 3, stk. 1, i Rådets forordning nr. 1408/71 af 14. juni 1971 om anvendelse af de sociale sikringsordninger på arbejdstagere, selvstændige erhvervsdrivende og deres familiemedlemmer, der flytter inden for Fællesskabet (kodificeret ved Rådets forordning (EØF) nr. 2001/83 af 2.6.1983 (EFT L 230, s. 6)), idet den for statsborgere fra andre medlemsstater end Frankrig, som er omfattet af forordningen og bosiddende i Frankrig samt ydelsesberettigede i henhold til fransk social sikringsordning, jf. herved artiklerne L 815-2 og L 815-3 i den nye franske lov om social sikring, stiller den dobbelte betingelse, dels at der er indgået internationale overenskomster om gensidighed, og dels at de pågældende forud har været bosat på fransk område,

har

\* Processprog: fransk.

DOMSTOLEN

sammensat af præsidenten, O. Due, afdelingsformændene J. C. Moitinho de Almeida og M. Díez de Velasco, dommerne C. N. Kakouris, F. A. Schockweiler, F. Grévisse og P. J. G. Kapteyn,

generaladvokat: W. Van Gerven  
justitssekretær: ekspeditionssekretær H. A. Rühl

på grundlag af retsmøderapporten,

efter at parterne har afgivet indlæg i retsmødet den 16. april 1991,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 24. april 1991,

afsagt følgende

**Dom**

- 1 Ved stævning indleveret på Domstolens Justitskontor den 8. oktober 1989 har Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber i henhold til EØF-Traktatens artikel 169 anlagt sag med påstand om, at det statueres, at Den Franske Republik har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til artikel 3, stk. 1, i Rådets forordning (EØF) nr. 1408/71 af 14. juni 1971 om anvendelse af de sociale sikringsordninger på arbejdstagere, selvstændige erhvervsdrivende og deres familiemedlemmer, der flytter inden for Fællesskabet (kodificeret ved Rådets forordning (EØF) nr. 2001/83 af 2.6.1983 (EFT L 230, s. 6), herefter benævnt »forordningen«), idet den for statsborgere fra andre medlemsstater end Frankrig, som er omfattet af forordningen og bosiddende i Frankrig samt ydelsesberettigede i henhold til en fransk social sikringsordning, jf. herved artikel L 815-2 og L 815-3 i den nye franske lov om social sikring, stiller den dobbelte betingelse, dels at der er indgået international overenskomst om gensidighed, og dels at de pågældende forud har været bosat på fransk område.

- 2 Artiklerne L 815-2 og L 815-3 i den nye franske lov om social sikring (herefter benævnt »CSS«) definerer, hvilke personer med fransk statsborgerskab der har ret til den supplerende ydelse fra Fonds national de solidarité (herefter benævnt »FNS«). Denne ydelse er fastsat i kapitel V i afsnit I, »Ydelser til ældre«, i lovens bog VIII. I henhold til artikel L 815-1 er FNS blevet indført med det formål at fremme en almindelig politik til beskyttelse af ældre ved forbedring af pensioner, renter og ydelser ved alderdom.
- 3 Artikel L 815-2 pålægger de berørte en forpligtelse til at have haft bopæl i Frankrig i en bestemt periode og på bestemte betingelser, som fastsættes ved dekret. Artikel L 815-5 præciserer, at den supplerende ydelse kun udbetales til udlændinge, såfremt der er indgået internationale konventioner om gensidighed.
- 4 Artikel 3, stk. 1, i forordning nr. 1408/71 bestemmer, at personer, der er bosat på en medlemsstats område, og som er omfattet af denne forordning, har de samme pligter og rettigheder i henhold til en medlemsstats lovgivning som denne medlemsstats egne statsborgere, medmindre andet følger af særlige bestemmelser i denne forordning.
- 5 Ifølge samme forordnings artikel 4, stk. 1, finder denne anvendelse på enhver lovgivning om sociale sikringsgrene, der blandt andre ydelser vedrører ydelser ved invaliditet og ved alderdom. Denne artikels stk. 4 bestemmer, at forordningen ikke finder anvendelse på social forsorg.
- 6 Ved skrivelse af 4. december 1985 opfordrede Kommissionen den franske regering til at fremsætte sine bemærkninger vedrørende foreneligheden af de ovenfor givne bestemmelser i CSS med fællesskabsretten. Ved skrivelse af 7. marts 1986 bestred de franske myndigheder, at tillæggydelsen er omfattet af forordning nr. 1408/71 under henvisning til, at denne ydelse var en social forsorgsydelse.

- 7 Kommissionen fremsatte en begrundet udtalelse i henhold til EØF-Traktatens artikel 169 den 14. oktober 1987 og opfordrede den franske regering til at efterkomme den inden for en frist på 30 dage. Ved skrivelser af 26. november 1987 og af 6. juni 1988 underrettede de franske myndigheder Kommissionen om, dels at det ikke længere var en betingelse for udbetaling af en supplerende ydelse, at der fandtes en international konvention om gensidighed for borgere i andre medlemsstater, og dels at de gennemførelsesdekreter, som nævnes i CSS' artikel L 815-2, aldrig var blevet udstedt.
- 8 Da den franske regering ikke har meddelt Kommissionen, hvilke lovgivningsmæssige foranstaltninger der er truffet for at bringe det hævdede traktatbrud til ophør, har Kommissionen anlagt denne sag.
- 9 Med hensyn til sagens faktiske omstændigheder, retsforhandlingernes forløb samt parternes anbringender og argumenter henvises i øvrigt til retsmøderapporten. Disse omstændigheder omtales derfor kun i det følgende, såfremt det på de enkelte punkter er nødvendigt for forståelsen af Domstolens argumentation.
- 10 Indledningsvis bemærkes, at det fremgår af Domstolens praksis, at en lovgivning som den foreliggende er omfattet af den sociale sikringsordning i den i forordning nr. 1408/71 forudsatte betydning, idet den giver ret til supplerende ydelser, som har til formål at forhøje de pensioner, der hører til den sociale sikring, uden at der er tale om nogen vurdering af behov og individuelle forhold, som er karakteristisk for forsorg.
- 11 Dernæst bemærkes, at artikel L 815-2 og L 815-5 i CSS er uforenelige med ligebehandlingsprincippet, som er fastslået i artikel 3, stk. 1, i forordning nr. 1408/71, for så vidt de stiller den dobbelte betingelse for udbetaling af de pågældende ydelser til statsborgere fra andre medlemsstater, som er bosiddende i Frankrig, dels at der mellem disse stater og Frankrig er indgået internationale konventioner om gensidighed, og dels at den pågældende forud har været bosat på Den Franske Republiks område.

- 12 Det fremgår af sagen, at den franske regering ikke længere bestrider, at den pågældende lovgivning er uforenelig med fællesskabsretten. Den gør dog gældende, at ifølge det ministerielle cirkulære nr. 1370 af 5. november 1987 og efter en instruks fra ministeriet til forvaltningsorganerne anvendes CSS' artikel L 815-5 i praksis ikke længere på fællesskabsstatsborgere, og at CSS' artikel L 815-2 faktisk fortsat ikke finder anvendelse, fordi der ikke foreligger gennemførelsesdekreter.
- 13 Hertil bemærkes, at det fremgår af Domstolens praksis, at opretholdelsen af nationale bestemmelser, som i sig selv er uforenelige med fællesskabsretten, selv om den pågældende medlemsstat handler i overensstemmelse med denne ret, skaber en faktisk, tvetydig situation derved, at der for de omhandlede personer opretholdes en usikkerhed med hensyn til deres muligheder for at påberåbe sig fællesskabsretten. Denne usikkerhed kan kun øges, når de rent administrative instrukser, i henhold til hvilke den nationale lov ikke skulle anvendes, er interne (se dom af 4.4.1974, sag 167/73, Kommissionen mod Frankrig, Sml. s. 359, præmis 41 og 42).
- 14 Det må derfor fastslås, at Den Franske Republik har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til artikel 3, stk. 1, i Rådets forordning nr. 1408/71, idet den for statsborgere fra andre medlemsstater, som er bosiddende i Frankrig og er omfattet af den nævnte forordning, stiller den dobbelte betingelse for at opnå sociale sikringsydelse i henhold til artikel L 815-2 og L 815-3 i den nye franske lov om social sikring, dels at der med disse stater er indgået en international overenskomst om gensidighed, og dels at de pågældende forud har været bosat på fransk område.

### Sagens omkostninger

- 15 I henhold til procesreglementets artikel 69, stk. 2, dømmes den tabende part til at betale sagens omkostninger. Da Den Franske Republik har tabt sagen, pålægges den at betale sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser  
udtaler og bestemmer

DOMSTOLEN

- 1) Den Franske Republik har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til artikel 3, stk. 1, i Rådets forordning (EØF) nr. 1408/71 af 14. juni 1971 om anvendelse af de sociale sikringsordninger på arbejdstagere, selvstændige erhvervsdrivende og deres familiemedlemmer, der flytter inden for Fællesskabet, idet den for statsborgere fra andre medlemsstater, som er bosiddende i Frankrig og er omfattet af nævnte forordning, stiller den dobbelte betingelse for at opnå sociale sikringsydelse i henhold til artikel L 815-2 og L 815-3 i den nye franske lov om social sikring, dels at der med disse stater er indgået en international overenskomst om gensidighed, og dels at de pågældende forud har været bosat på fransk område.
- 2) Den Franske Republik betaler sagens omkostninger.

Due	Moitinho de Almeida	Díez de Velasco	
Kakouris	Schockweiler	Grévisse	Kapteyn

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 11. juni 1991.

J.-G. Giraud  
Justitssekretær

O. Due  
Præsident