

DOMSTOLENS DOM
av den 10 mars 1993*

Mål C-111/91

Europeiska gemenskapernas kommission, företrädd av Maria Patakia, rättstjänsten, i egenskap av ombud, med delgivningsadress i Luxemburg hos Roberto Hayder, rättstjänsten, Centre Wagner, Kirchberg,

sökande,

mot

Storhertigdömet Luxemburg, företrädd av Georges Schroeder, directeur de l'inspection générale de la sécurité sociale, i egenskap av ombud, biträdd av advokaten Louis Schiltz, Luxemburg, med delgivningsadress på advokatens kontor, 2, rue du Fort Rheinsheim,

svarande.

Talan avser fastställelse av att Storhertigdömet Luxemburg, genom att ställa krav på bosättning som villkor för att bevilja bidrag vid barns födelse och vid moderskap, har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 7.2 i rådets förordning (EEG) nr 1612/68 av den 15 oktober 1968 om arbetskraftens fria rörlighet inom gemenskapen (EGT L 257, s. 2, fransk version; svensk specialutgåva, del 05, volym 01), enligt artikel 18.1 i rådets förordning (EEG) nr 1408/71 av den 14 juni 1971 om tillämpningen av systemen för social trygghet när anställda, egenföretagare eller deras familjemedlemmar flyttar inom gemenskapen, i dess lydelse enligt rådets förordning (EEG) nr 2001/83 av den 2 juni 1983 (EGT L 230, s. 6, fransk version; svensk specialutgåva, del 05, volym 03), samt enligt artikel 52 i EEG-fördraget.

* Rättegångsspråk: franska.

DOMSTOLEN

sammansatt av avdelningsordföranden G. C. Rodríguez Iglesias, tillförordnad ordförande, avdelningsordförandena M. Zuleeg och J. L. Murray samt domarna G. F. Mancini, R. Joliet, F. A. Schockweiler, J. C. Moitinho de Almeida, F. Grévisse och D. A. O. Edward,

generaladvokat: F. G. Jacobs,
justitiesekreterare: H. von Holstein, biträdande justitiesekreterare,

som beaktat förhandlingsrapporten,

som hört yttrandena som avgivits av parternas företrädare vid sammanträde den 17 november 1992, och

som hört generaladvokatens förslag till avgörande, framlagt vid sammanträde den 16 december 1992,

meddelar följande

dom

- 1 Genom ansökan som inkom till domstolens kansli den 12 april 1991 har Europeiska gemenskapernas kommission, i enlighet med artikel 169 i EEG-fördraget, väckt talan om fastställelse av att Storhertigdömet Luxemburg, genom att ställa krav på bosättning som villkor för att bevilja bidrag vid barns födelse och vid moderskap, har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 7.2 i rådets förordning (EEG) nr 1612/68 av den 15 oktober 1968 om arbetskraftens fria rörlighet inom gemenskapen (EGT L 257, s. 2, fransk version; svensk specialutgåva, del 05, volym 01), enligt artikel 18.1 i rådets förordning (EEG) nr 1408/71 av den 14 juni 1971 om tillämpningen av systemen för social trygghet när anställda, egenföretagare eller deras familjemedlemmar flyttar inom gemenskapen, i dess lydelse enligt rådets förordning (EEG) nr 2001/83 av den 2 juni 1983 (EGT L 230, s. 6, fransk version; svensk specialutgåva, del 05, volym 03) samt enligt artikel 52 i EEG-fördraget.

- 2 Den luxemburgska lagstiftningen ifrågasätts av kommissionen på grund av att lagstiftningen i fråga som villkor för att bevilja bidrag vid barns födelse och vid moderskap ställer krav på bosättning som är diskriminerande i förhållande till olika kategorier av personer i Storhertigdömet Luxemburg som omfattas av den fria rörligheten för personer.
- 3 Bidrag vid barns födelse består av tre delar, nämligen bidrag före barnets födelse, förmåner vid barnets födelse i egentlig mening och förmåner efter barnets födelse. Kommissionen ifrågasätter dock endast villkoren för beviljande av de två första delarna. Den första delen utbetalas efter det att den blivande modern har genomgått den sista av de medicinska kontroller som föreskrivs i lagstiftningen. Som ett villkor för att förmånen skall utbetalas krävs att den blivande modern har haft sitt "lagliga hemvist" i Storhertigdömet Luxemburg under ett år före barnets födelse och att hon genomgått alla undersökningar som föreskrivs i lagstiftningen. Den andra delen av bidraget utbetalas efter det att barnet har fötts. Den utbetalas dock endast om tre villkor är uppfyllda: födseln skall ha ägt rum på luxemburgskt territorium – eller i utlandet om modern befinner sig där av välgrundad anledning –, en av föräldrarna skall ha haft sitt lagliga hemvist i Storhertigdömet Luxemburg sedan ett år vid tidpunkten för födseln och undersökningen efter födseln skall vara genomförd.
- 4 Förmåner vid moderskap utbetalas till varje gravid kvinna och till varje kvinna efter förlossningen under förutsättning att hon under hela det år innan hon blev berättigad till förmånen har haft sitt lagliga hemvist i Storhertigdömet Luxemburg eller att hennes make har haft sitt lagliga hemvist i landet under minst tre år före det ovan nämnda datumet. Dessa förmåner utbetalas efter ansökan och under högst sexton veckor räknat från den åttonde veckan före den planerade nedkomsten, vilket skall bevisas genom läkarintyg.
- 5 För en utförligare redogörelse för omständigheterna i tvisten vid den nationella domstolen, aktuella bestämmelser, rättegångens förlopp och de till domstolen ingivna yttrandena hänvisas till förhandlingsrapporten. Handlingarna i målet i dessa delar återges i det följande endast i den mån domstolens argumentation kräver det.

Bidrag vid barns födelse

- 6 Det skall inledningsvis påpekas att såsom båda parter har anfört utgör detta bidrag en social förmån i den mening som avses i artikel 7.2 i förordning nr 1612/68. Till följd av den artikeln skall en migrerande arbetstagare åtnjuta samma sociala förmåner som en inhemsk arbetstagare.
- 7 Den luxemburgska regeringen har för det första gjort gällande att det omtvistade kravet på bosättning inte är diskriminerande eftersom det gäller såväl för luxemburgska medborgare som för medborgare i andra medlemsstater.
- 8 Detta argument kan inte godtas.
- 9 Bestämmelserna om likabehandling i såväl fördraget som i artikel 7 i förordning nr 1612/68 förbjuder inte endast öppen diskriminering på grund av nationalitet, utan även varje form av dold diskriminering som, genom tillämpning av andra särskiljande kriterier, faktiskt leder till samma resultat (se dom av den 12 februari 1974 i mål 152/73 Sotgiu, punkt 11, Rec. s. 153).
- 10 Så är fallet med kravet på att modern skall ha varit bosatt inom Storhertigdömet Luxemburgs territorium under ett år före barnets födelse. Ett villkor av detta slag kan nämligen i praktiken lättare uppfyllas av en luxemburgsk medborgare än av en medborgare i en annan medlemsstat (se dom av den 17 november 1992 i mål C-279/89 kommissionen mot Förenade konungariket, punkt 42, Rec. s. I-5785).
- 11 Den luxemburgska regeringen har i andra hand gjort gällande att det omtvistade kravet på bosättning är objektivt berättigat av hänsyn till folkhälsan, eftersom det hänger samman med kravet på att genomgå flera medicinska kontroller för att beviljas bidrag vid barns födelse.
- 12 Denna grund för berättigande kan inte godtas. Ett krav på tidigare bosättning i Storhertigdömet Luxemburg är varken nödvändigt eller lämpligt, under omständigheter som i det aktuella fallet, för att uppnå det avsedda syftet rörande folkhälsan. Det är visserligen riktigt att skyldigheten att genomgå vissa medicinska undersökningar i Storhertigdömet Luxemburg är relevant med tanke på detta syfte men det framstår som orimligt att inte beakta medicinska undersökningar som har genomförts i en annan medlemsstat.

- 13 Det argument som den luxemburgska regeringen har framfört saknar dessutom betydelse vad gäller den andra delen av bidraget vid barns födelse dels eftersom kravet på bosättning för denna del av bidraget även kan uppfyllas av barnets far, dels eftersom den obligatoriska undersökningen av modern efter förlossningen inte har något samband med kravet på bosättning i landet före barnets födelse.
- 14 Det argument som den luxemburgska regeringen har framfört i detta hänseende och som går ut på nödvändigheten att garantera att samtliga medicinska undersökningar har skett under en och samma läkares kontroll kan inte godtas. Det är i detta sammanhang tillräckligt att påpeka att den luxemburgska lagstiftningen inte på något sätt ställer krav på att de obligatoriska medicinska undersökningarna skall ske under en och samma läkares kontroll.
- 15 Härav följer att det omtvistade villkoret avseende bosättning inte är berättigat av syften som rör hänsyn till folkhälsan. Det är således oförenligt med artikel 7.2 i förordning nr 1612/68.
- 16 Ett sådant diskriminerande villkor strider även mot artikel 52 i fördraget.
- 17 Artikel 52 säkerställer nämligen att det för medborgare i en medlemsstat som önskar utöva verksamhet som egenföretagare i en annan medlemsstat skall gälla samma villkor som de som gäller för landets egna medborgare och förbjuder all diskriminering på grund av nationalitet som utgör hinder för att starta och utöva en sådan verksamhet. Förbudet i fråga rör inte enbart särskilda bestämmelser hänförliga till utövandet av en yrkesverksamhet utan även, vilket framgår av det allmänna handlingsprogrammet för upphävande av begränsningar i etableringsfriheten (EGT 1962, 2, s. 36, fransk version; svensk version, se EES-avtalets bilagor med rättsakter, band 6, s. 113), alla hinder för medborgare i andra medlemsstater att utöva verksamhet som egenföretagare som innebär att medborgare i andra medlemsstater behandlas på annat sätt än landets egna medborgare på grund av bestämmelser i nationella lagar eller andra författningar eller till följd av tillämpningen av en sådan bestämmelse eller av administrativ praxis.
- 18 Av dessa överväganden följer att villkoret avseende bosättning som ställs för betalning av bidrag vid barns födelse således är diskriminerande och strider mot artikel 52 i fördraget.

19 Under dessa omständigheter skall den del av kommissionens talan som rör bidrag vid barns födelse bifallas.

Förmåner vid moderskap

20 Förmåner vid moderskap skall prövas mot bakgrund av artikel 7.2 i förordning nr 1612/68, förordning nr 1408/71 och artikel 52 i fördraget. Såsom generaladvokat Jacobs har påpekat i punkt 32–34 i sin framställan omfattar tillämpningsområdet för dessa bestämmelser inte samma personkrets.

21 Det skall i detta hänseende påpekas att eftersom förordning nr 1612/68 har en allmän räckvidd vad gäller fri rörlighet för arbetstagare kan artikel 7.2 i den förordningen vara tillämplig på sociala förmåner som samtidigt omfattas av det särskilda tillämpningsområdet för förordning nr 1408/71.

22 Såsom den luxemburgska regeringen har medgivit under förfarandet utgör förmånen i fråga en social förmån i den mening som avses i artikel 7.2 i förordning nr 1612/68. Enligt den artikeln skall den migrerande arbetstagaren åtnjuta samma förmåner som en inhemsk arbetstagare.

23 Svarandens argument som går ut på att villkoret avseende bosättning inte är diskriminerande eftersom det gäller såväl för luxemburgska medborgare som för medborgare i andra medlemsstater skall avvisas av de skäl som anges i punkterna 9 och 10 i denna dom.

24 Det ifrågavarande villkoret är således oförenligt med artikel 7.2 i förordning nr 1612/68.

25 Enligt kommissionen strider det omtvistade villkoret även mot artikel 18.1 i förordning nr 1408/71.

26 I enlighet med den bestämmelsen skall den behöriga institutionen i en medlemsstat, vars lagstiftning kräver att försäkrings-, anställnings- eller bosättningsperioder har fullgjorts för att någon skall få, bibehålla eller återfå en rätt till förmåner, i den utsträckning som behövs beakta försäkrings-, anställnings- eller bosättningsperioder som har fullgjorts enligt en annan medlemsstats lagstiftning såsom perioder som har fullgjorts enligt den lagstiftning som institutionen tillämpar.

- 27 Den luxemburgska regeringen har dock gjort gällande att ifrågavarande förmån inte omfattades av det materiella tillämpningsområdet för förordning nr 1408/71 vid utgången av den tidsfrist som fastställs i det motiverande yttrandet. Förmånen i fråga skulle inte omfattas av denna förordning förrän efter det att den ändrats genom rådets förordning (EEG) nr 1247/92 av den 30 april 1992 (EGT L 136, s. 1, fransk version; svensk specialutgåva, del 05, volym 05) som trädde i kraft den 1 juni 1992, eftersom det till följd av den ändringen uttryckligen hänvisas till den luxemburgska förmånen vid moderskap i den nya texten.
- 28 Det skall erinras om att enligt domstolens fasta rättspraxis grundar sig distinktionen mellan förmåner som inte omfattas av tillämpningsområdet för förordning nr 1408/71 och förmåner som omfattas av detta huvudsakligen på varje förmåns grundläggande beskaffenhet, särskilt dess syfte och villkoren för beviljande, och inte på om en förmån i den nationella lagstiftningen klassificeras som en social trygghetsförmån eller inte (se dom av den 16 juli 1992 i mål C-78/91 Hughes, punkt 14, Rec. s. I-4839).
- 29 Domstolen har vid upprepade tillfällen fastslagit att en förmån kan anses som en social trygghetsförmån i den utsträckning som förmånen i fråga beviljas de berättigade, utan att det görs någon individuell eller skönsmässig bedömning av det personliga behovet, på grundval av kriterier som definieras i lagstiftningen och förutsatt att den är hänförlig till någon av de grenar som uttryckligen omnämns i artikel 4.1 förordning nr 1408/71 (se bl.a. den nämnda domen Hughes, punkt 15, dom av den 20 juni 1991 i mål C-356/89 Newton, Rec. s. I-3017, dom av den 24 februari 1987 i förenade målen 379-381/85 och 93/86 Giletti m.fl., punkt 11, Rec. s. 955 och dom av den 27 mars 1985 i mål 249/83 Hoeckx, punkt 12-14, Rec. s. 973).
- 30 Det finns anledning att konstatera dels att de ifrågavarande bestämmelserna om förmåner vid moderskap ger de berättigade en lagstadgad rättighet som inte är beroende av någon individuell eller skönsmässig bedömning av det personliga behovet (se den nämnda domen i målet Hughes), dels att förmåner vid moderskap uttryckligen omnämns i artikel 4.1 a i förordning nr 1408/71.
- 31 Det argument som den luxemburgska regeringen har anfört som går ut på att förmåner som inte bygger på avgiftsplikt inte omfattas av förordning nr 1408/71 kan inte godtas. Det är tillräckligt att påpeka att artikel 4.2 i förordningen i fråga uttryckligen föreskriver att förordningen även gäller system som inte bygger på avgiftsplikt.

- 32 Härav följer att även före ikraftträdandet av förordning nr 1247/92 var förordning nr 1408/71 och bland annat dess artikel 18 tillämplig på förmåner vid moderskap. Storhertigdömet Luxemburg var således skyldigt att beakta bosättningsperioder som fullgjorts enligt en annan medlemsstats lagstiftning som om det rörde sig om perioder som fullgjorts enligt luxemburgsk lagstiftning.
- 33 Det skall slutligen konstateras att på grund av de skäl som angivits i punkterna 17 och 18 i denna dom strider det krav på bosättning som föreskrivs i den lagstiftning som ifrågasatts av kommissionen även mot artikel 52 i fördraget.
- 34 Härav följer att talan i sin helhet skall bifallas och det skall därmed fastslås att Storhertigdömet Luxemburg, genom att ställa krav på bosättning som villkor för att bevilja bidrag vid barns födelse och vid moderskap, har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 7.2 i förordning nr 1612/68, enligt artikel 18.1 i förordning nr 1408/71 och enligt artikel 52 i EEG-fördraget.

Rättegångskostnader

- 35 Enligt artikel 69.2 i rättegångsreglerna skall tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna. Storhertigdömet Luxemburg har tappat målet och skall därför ersätta rättegångskostnaderna.

På dessa grunder beslutar

DOMSTOLEN

följande dom:

- 1) Storhertigdömet Luxemburg har, genom att ställa krav på bosättning som villkor för att bevilja bidrag vid barns födelse och vid moderskap, underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 7.2 i rådets förordning (EEG) nr 1612/68 av den 15 oktober 1968 om arbetskraftens fria rörlighet inom gemenskapen, enligt artikel 18.1 i rådets förordning (EEG) nr 1408/71 av den 14 juni 1971 om tillämpningen av systemen för

social trygghet när anställda, egenföretagare eller deras familjemedlemmar flyttar inom gemenskapen, i dess lydelse enligt rådets förordning (EEG) nr 2001/83 av den 2 juni 1983, samt enligt artikel 52 i EEG-fördraget.

- 2) Storhertigdömet Luxemburg skall ersätta rättegångskostnaderna.

Rodríguez Iglesias	Zuleeg	Murray	Mancini	
Joliet	Schockweiler	Moitinho de Almeida	Grévisse	Edward

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 10 mars 1993.

J.-G. Giraud
Justitiesekreterare

G. C. Rodríguez Iglesias
Tillförordnad ordförande
Avdelningsordförande

