

DOMSTOLENS DOM (femte avdelningen)
den 9 november 2006 *

I mål C-346/05,

angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 234 EG, som framställdes av Cour du travail de Liège (Belgien), genom beslut av den 6 september 2005 som inkom till domstolen den 22 september 2005, i målet

Monique Chateignier

mot

Office national de l'emploi (ONEM),

meddelar

DOMSTOLEN (femte avdelningen)

sammansatt av J. Klučka, ordförande på sjunde avdelningen, tillförordnad ordförande på femte avdelningen, samt domarna R. Silva de Lapuerta (referent) och J. Makarczyk,

* Rättegångsspråk: franska.

generaladvokat: C. Stix-Hackl,
justitiesekreterare: R. Grass,

efter det skriftliga förfarandet,

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

- Office national de l'emploi (ONEM), genom R. Joly, avocat,
- Belgiens regering, genom M. Wimmer, i egenskap av ombud,
- Italiens regering, genom I.M. Braguglia, i egenskap av ombud, biträdd av G. Aiello, avvocato dello stato,
- Europeiska gemenskapernas kommission, genom V. Kreuzschitz och J.-P. Keppenne, båda i egenskap av ombud,

med hänsyn till beslutet, efter att ha hört generaladvokaten, att avgöra målet utan förslag till avgörande,

följande

Dom

- 1 Begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av artikel 39.2 EG samt artiklarna 3.1, 67.2 och 67.3 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 ändrade och uppdaterade lydelse enligt rådets förordning (EG) nr 118/97 av den 2 december 1996 (EGT L 28, 1997, s. 1) (nedan kallad förordning nr 1408/71).

- 2 Begäran har framställts i ett mål mellan Monique Chateignier och Office national de l'emploi (den nationella arbetsförmedlingen) (nedan kallad ONEM) angående ONEM:s beslut att inte bevilja Monique Chateignier arbetslöshetsersättning, eftersom hon inte fullgjort minst en dags arbete i Belgien där hon var bosatt då hon ingav sin ansökan om arbetslöshetsersättning.

Tillämpliga bestämmelser

De gemenskapsrättsliga bestämmelserna

- 3 I artikel 3.1 i förordning nr 1408/71 föreskrivs följande:

”Om något annat inte följer av de särskilda bestämmelserna i denna förordning har personer, som är bosatta inom en medlemsstats territorium och för vilka denna

förordning gäller, samma skyldigheter och rättigheter enligt en medlemsstats lagstiftning som denna medlemsstats egna medborgare.”

4 I artikel 67.2 och 67.3 i förordning nr 1408/71 föreskrivs följande:

”2. Den behöriga institutionen i en medlemsstat, vars lagstiftning kräver att anställningsperioder har fullgjorts för att någon skall få, bibehålla eller återfå rätt till förmåner, skall i den utsträckning som behövs beakta försäkrings- eller anställningsperioder som han har fullgjort som anställd enligt en annan medlemsstats lagstiftning som om de vore anställningsperioder som har fullgjorts enligt den lagstiftning som denna institution tillämpar.

3. Utom i fall som avses i artikel 71.1 a ii och b ii, skall bestämmelserna i punkt 1 och 2 gälla under villkor att personen senast har fullgjort

— i fall som avses i punkt 1, försäkringsperioder

— i fall som avses i punkt 2, anställningsperioder

enligt bestämmelserna i den lagstiftning enligt vilken ansökan om förmåner görs.”

De nationella bestämmelserna

5 Den nationella lagstiftning som var i kraft då ONEM beslutade att inte bevilja Monique arbetslöshetsersättning var den kungliga kungörelsen av den 25 november 1991 om bestämmelser angående arbetslöshet (arrêté royal portant réglementation du chômage, *Moniteur Belge* av den 31 december 1991, s. 29888) (nedan kallad den kungliga kungörelsen).

6 Artikel 37.2 i den kungliga kungörelsen har följande lydelse:

”Arbete som har utförts i utlandet beaktas [med avseende på beviljande av arbetslöshetsförmåner] om det har utförts i en anställning som i Belgien skulle ha gett upphov till avdrag för social trygghet, inklusive avdrag avseende arbetslöshet.”

7 I artikel 43.1 tredje stycket i den kungliga kungörelsen föreskrivs följande:

”Artiklarna 35, 36, 37.2 och 38.2 är endast tillämpliga inom ramen för ett internationellt avtal. Artiklarna 35 och 36 är emellertid även tillämpliga på medborgare i de länder som är uppräknade i lag av den 13 december 1976 om godkännande av bilaterala avtal angående utländska arbetstagares anställning i Belgien [(loi portant approbation des accords bilatéraux relatifs à l’emploi en Belgique des travailleurs étrangers)].”

8 En talan anhängiggjordes vid Cour de cassation (Belgien) angående frågan huruvida artikel 43 var författningsenlig. Cour de cassation fann i dom av den 25 mars 2002 att ovannämnda bestämmelse inte var tillämplig.

Twisten vid den nationella domstolen och tolkningsfrågan

- 9 Monique Chateignier, som är fransk medborgare, gifte sig den 8 oktober 1994 med en belgisk medborgare och bosatte sig i Belgien.
- 10 Den 17 oktober 1994 fyllde Monique Chateignier i en ansökan om arbetslöshetsersättning i vilken hon angav att hon var fransk medborgare. Den 18 oktober 1994 lämnade hon in en andra ansökan och angav denna gång att hon förvärvat belgisk nationalitet genom sitt giftermål. Det är denna sistnämnda ansökan som jämte bilagor vidarebefordrades till det behöriga regionala kontoret den 9 december 1994. Genom beslut av den 1 februari 1995 biföll det regionala kontoret Monique Chateigniers ansökan om ersättning med verkan från den 18 oktober 1994.
- 11 Den 2 oktober 1995 lämnade Monique Chateignier, till följd av flyttning, in en ny handling till den behöriga myndigheten. I denna angav hon att hon fortfarande var fransk medborgare. En undersökning inleddes och denna gav vid handen att hon fortfarande var fransk medborgare.
- 12 Genom beslut av den 15 december 1995 frånkände ONEM Monique Chateignier rätt till arbetslöshetsersättning från och med den 18 december 1995 av det skälet att hon, på grund av sitt medborgarskap och på grund av att hon inte hade arbetat en enda dag i Belgien, inte hade rätt till ersättning. Enligt den hänskjutande domstolen stödde sig ONEM, eftersom artikel 43 i den kungliga kungörelsen inte är tillämplig i målet vid den nationella domstolen enligt den ovannämnda domen från Cour de cassation av den 25 mars 2002, när ONEM krävde att en anställningsperiod skulle ha fullgjorts, enbart på artikel 67.3 i förordning nr 1408/71.

- 13 Den 21 december 1995 ansökte Monique Chateignier på nytt om att beviljas arbetslöshetsersättning efter att ha arbetat en dag i Belgien. Till följd av detta upphävdes ONEM:s beslut av den 15 december 1995 och Monique Chateignier beviljades rätt till ersättning från och med den 21 december 1995, vilket var den dag då den nya ansökan ingetts.
- 14 ONEM fann dessutom, genom beslut av den 10 maj 1996, att Monique Chateignier inte uppfyllde villkoren för att beviljas ersättning vid tidpunkten för sin första ansökan och att det belopp hon felaktigt hade uppburit under perioden från den 11 oktober 1994 till den 10 december 1995 därför skulle återbetalas.
- 15 Detta beslut fastställdes i första instans genom en dom från Tribunal de travail de Namur (Belgien). Monique Chateignier överklagade denna dom till den hänskjutande domstolen.
- 16 Det är mot denna bakgrund som Cour du travail de Liège har beslutat att vilandeförklara målet och ställa följande tolkningsfråga till domstolen:

”Är det mot bakgrund av artikel 39.2 EG och artikel 3.1 i förordning nr 1408/71, vilka garanterar likabehandling av medlemsstaternas arbetstagare och fri rörlighet för personer — däribland arbetstagare — möjligt att tolka artikel 67.3 i förordning nr 1408/71 på så sätt att den innebär att en arbetstagare som är medborgare i en medlemsstat är skyldig att fullgöra en anställningsperiod för att ha rätt till arbetslöshetsförmåner i bosättningsstaten trots att det i den nationella lagstiftningen i den medlemsstaten inte uppställs ett sådant krav för utländska arbetstagare, vare sig de kommer från tredjeland eller från en medlemsstat?”

Bedömning av tolkningsfrågan

Huruvida begäran om förhandsavgörande kan tas upp till prövning

- 17 Inledningsvis har ONEM gjort gällande att begäran om förhandsavgörande inte kan tas upp till sakprövning och har till stöd för detta åberopat fyra grunder. För det första saknar domstolen behörighet att pröva huruvida belgisk rätt är förenlig med gemenskapsrätten. För det andra kan inte domstolen, inom ramen för en begäran om förhandsavgörande angående tolkningen av en bestämmelse i sekundärrätten, uttala sig om bestämmelsens giltighet. För det tredje är gemenskapsrätten inte tillämplig på den situation som den hänskjutande domstolen har valt att jämföra med, nämligen situationen för medborgare i stater som inte är medlemmar i Europeiska unionen. För det fjärde har ONEM gjort gällande att det antagande som begäran om förhandsavgörande stödjer sig på är felaktigt, nämligen antagandet att det föreligger en ordning som är mer gynnsam för utlänningar som inte tillhör gemenskapen än för utlänningar som är medborgare i en medlemsstat.
- 18 Det är visserligen riktigt att domstolen, enligt fast rättspraxis, vid tillämpningen av artikel 234 EG inte är behörig att avgöra om en nationell bestämmelse är förenlig med gemenskapsrätten. Domstolen kan dock, mot bakgrund av de uppgifter som den nationella domstolen har lämnat, av dess frågor utläsa vilka omständigheter som hör samman med tolkningen av gemenskapsrätten, för att ge den nationella domstolen möjlighet att lösa det juridiska problem som den ställts inför (se dom av den 28 januari 1992 i de förenade målen C-330/90 och C-331/90, López Brea och Hidalgo Palacios, REG 1992, s. I-323, punkt 5, och av den 30 september 2003 i mål C-224/01, Köbler, REG 2003, s. I-10239, punkt 60).
- 19 Det kan vidare påpekas att det av fast rättspraxis även följer att domstolen, om tolkningsfrågorna eventuellt är oprecist formulerade eller överskrider ramen för

domstolens befogenheter enligt artikel 234 EG, ur samtliga uppgifter som den nationella domstolen har lämnat, i synnerhet från motiveringen till beslutet om hänskjutande, får avgöra vilka bestämmelser i gemenskapsrätten som det med hänsyn till tvisteföremålet är nödvändigt att tolka eller i förekommande fall bedöma giltigheten av (dom av den 29 november 1978 i mål 83/78, Pigs Marketing Board, REG 1978, s. 2347, punkt 26, svensk specialutgåva, volym 4, s. 243, och av den 18 november 1999 i mål C-107/98, Teckal, REG 1999, s. I-8121, punkt 34).

- 20 Det framgår i detta avseende av begäran om förhandsavgörande att beslutet att fränkänna Monique Chateignier rätt till arbetslöshetsersättning, vilket fattades av ONEM den 15 december 1995, endast grundar sig på att hon upplyst det organ som utbetalar ersättningen om att hon, i motsats till vad hon angett i sin första ansökan om ersättning, inte var belgisk medborgare, utan hade kvar sitt franska medborgarskap.
- 21 Under dessa förhållanden följer det av själva lydelsen av beslutet om hänskjutande att principen om likabehandling kan vara aktuell i en sådan situation som den i målet vid den nationella domstolen och att denna situation, därför, omfattas av domstolens befogenheter enligt artikel 234 EG.
- 22 Det kan slutligen påpekas, vad beträffar ONEM:s invändning att den ställda frågan grundar sig på ett felaktigt antagande, att det, när det finns eller förefaller finnas olika bedömningar bland de administrativa myndigheterna och domstolarna i en medlemsstat angående den riktiga tolkningen av en nationell bestämmelse, särskilt vad gäller dess exakta innebörd, inte ankommer på domstolen att avgöra vilken tolkning som överensstämmer med eller som bäst överensstämmer med gemenskapsrätten. Det åligger däremot domstolen att tolka gemenskapsrätten mot bakgrund av de faktiska och rättsliga omständigheter som beskrivits av den

nationella domstolen, för att ge denna de uppgifter som den behöver för att lösa tvisten i fråga (se dom av den 1 februari 2001 i mål C-108/96, Mac Quen m.fl., REG 2001, s. I-837, punkt 18).

23 Av detta följer att begäran om förhandsavgörande kan upptas till sakprövning.

Prövning i sak

24 Även om den nationella domstolen formellt sett har begränsat sin begäran om förhandsavgörande till att avse tolkningen av artiklarna 3.1, 67.2 och 67.3 i förordning nr 1408/71, och därvid jämfört Monique Chataigniers situation med den situation som arbetstagare som är medborgare i stater utanför gemenskapen befinner sig i, hindrar detta inte att domstolen ger den nationella domstolen alla upplysningar om hur gemenskapsrätten skall tolkas som kan vara användbara vid avgörandet av målet vid den nationella domstolen, även om den nationella domstolen inte har hänvisat till alla relevanta gemenskapsrättsliga bestämmelser i sina frågor (se, bland annat, dom av den 12 december 1990 i mål C-241/89, SARPP, REG 1990, s. I-4695, punkt 8, och av den 7 september 2004 i mål C-456/02, Trojani, REG 2004, s. I-7573, punkt 38).

25 Det skall i detta avseende beaktas att det är den gemenskapsrättsliga principen om likabehandling av arbetstagare från gemenskapens medlemsstater som behöver tolkas i målet vid den nationella domstolen. Det framgår nämligen klart av begäran om förhandsavgörande att en medborgare i en annan medlemsstat än Konungariket

Belgien och en belgisk medborgare, när det gäller rätten till arbetslöshetsersättning, inte behandlas på samma sätt trots att de befinner sig i likartade situationer.

- 26 Det anges i begäran om förhandsavgörande att en belgisk medborgare ”som har arbetat i utlandet får ... den tid denna har varit anställd utomlands räknad som ett arbete som i Belgien skulle ha lett till avdrag för social trygghet, inklusive arbetslöshetsförsäkring, medan det arbete som en [medborgare i gemenskapen från en annan medlemsstat än Konungariket Belgien] har utfört i utlandet inte räknas, med undantag för vad som gäller enligt de särskilda bestämmelser som har antagits för medborgare i Europeiska unionen”. Det är därför nödvändigt att pröva om en sådan konsekvens är förenlig med gemenskapsrätten, mot bakgrund av principen om likabehandling av arbetstagare från gemenskapens medlemsstater.
- 27 Det framgår av begäran om förhandsavgörande att Monique Chateignier, när hon ingav sin första ansökan, var fransk medborgare och hade rätt till bosättning i egenskap av medborgare i en av Europeiska gemenskapens medlemsstater.
- 28 Denna ansökan innebar dessutom att den som fyllt i ansökan skrevs in som arbetssökande. Det är även ostridigt att den förmån som är i fråga i målet vid den nationella domstolen utgör en sådan arbetslöshetsförmån som avses i artiklarna 67–71 i förordning nr 1408/71.
- 29 Av detta följer att Monique Chataignier, i egenskap av medborgare i en medlemsstat som söker anställning i en annan medlemsstat, omfattas av tillämpningsområdet för artikel 39 EG och således har rätt till den likabehandling som föreskrivs i andra

punkten i denna bestämmelse. Vad gäller rätten till social trygghet, uttrycks en sådan rätt särskilt i bland annat artikel 3.1 i förordning nr 1408/71.

- 30 Vad beträffar omfattningen av denna rättighet har domstolen redan uttalat att sådana bestämmelser som artikel 39 EG har till syfte att avskaffa alla åtgärder som, inom området för fri rörlighet för arbetstagare, medför att en arbetstagare som är medborgare i en annan medlemsstat behandlas mer restriktivt eller försätts i en situation som i faktiskt och rättsligt hänseende är ofördelaktig i jämförelse med den situation som under samma omständigheter gäller för den statens egna medborgare (se dom av den 13 december 1984 i mål 251/83, Haug-Adrion, REG 1984, s. 4277, punkt 14).
- 31 Det råder i målet vid den nationella domstolen inget tvivel om att ONEM:s sätt att tillämpa bestämmelserna i förordning nr 1408/71 medför att belgiska medborgare och medborgare från andra medlemsstater behandlas olika.
- 32 En sådan skillnad i behandling kan endast vara motiverad om den är grundad på objektiva hänsyn som är oberoende av de berörda personernas nationalitet och som står i proportion till det syfte som eftersträvas med de nationella bestämmelserna (dom av den 23 maj 1996 i mål C-237/94, O'Flynn, REG 1996, s. I-2617, punkt 19, och av den 23 mars 2004 i mål C-138/02, Collins, REG 2004, s. I-2703, punkt 66).
- 33 I målet vid den nationella domstolen har varken ONEM eller den belgiska regeringen, i de yttranden de ingett till domstolen, åberopat uppgifter som kan motivera att det, på de villkor som angetts i punkten ovan, görs ett avsteg från principen om likabehandling.

- 34 Genom artikel 67.2 och 67.3 i förordning nr 1408/71 ges medlemsstaterna visserligen rätt att kräva att någon för att få, bibehålla eller återfå rätt till arbetslöshetsförmåner har fullgjort anställningsperioder enligt bestämmelserna i den lagstiftning enligt vilken förmånerna har begärts.
- 35 Det framgår emellertid varken av den akt som överlämnats till domstolen av den nationella domstolen eller av den belgiska regeringens yttrande, att det enligt nationell lagstiftning krävs att sådana anställningsperioder skall ha fullgjorts när det rör sig om belgiska arbetstagare som fullgjort dessa enligt en annan medlemsstats lagstiftning.
- 36 Mot bakgrund av vad som anförts ovan skall den fråga som ställts besvaras så att artikel 39.2 EG och artikel 3.1 i förordning nr 1408/71 skall tolkas på så sätt att dessa bestämmelser utgör hinder för en nationell lagstiftning enligt vilken den behöriga myndigheten i bosättningsmedlemsstaten inte beviljar en medborgare från en annan medlemsstat rätt till arbetslöshetsförmåner, med motiveringen att vederbörande, när ansökan om ersättning lämnades in, inte hade fullgjort en viss anställningsperiod i bosättningsmedlemsstaten, samtidigt som ett sådant villkor inte gäller för medborgare i denna medlemsstat.

Rättegångskostnader

- 37 Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i målet vid den nationella domstolen utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den nationella domstolen att besluta om rättegångskostnaderna. De kostnader för att avge yttrande till domstolen som andra än nämnda parter har haft är inte ersättningsgilla.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (femte avdelningen) följande:

Artikel 39.2 EG och artikel 3.1 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 ändrade och uppdaterade lydelse enligt rådets förordning (EG) nr 118/97 av den 2 december 1996, skall tolkas på så sätt att dessa bestämmelser utgör hinder för en nationell lagstiftning enligt vilken den behöriga myndigheten i bosättningsmedlemsstaten inte beviljar en medborgare från en annan medlemsstat rätt till arbetslöshetsförmåner, med motiveringen att vederbörande, när ansökan om ersättning lämnades in, inte hade fullgjort en viss anställningsperiod i bosättningsmedlemsstaten, samtidigt som ett sådant villkor inte gäller för medborgare i denna medlemsstat.

Underskrifter