

DOMSTOLENS DOM (tredje avdelningen)  
av den 14 januari 1982\*

I mål 65/81

har Verwaltungsgericht Stuttgart till domstolen gett in begäran om förhandsavgörande enligt artikel 177 i EEG-fördraget i det mål som pågår vid den nationella domstolen mellan

1. **Francesco Reina**, Stuttgart,
2. **Letizia Reina**, Stuttgart,

och

**Landeskreditbank Baden-Württemberg**, offentligrättslig institution.

Begäran avser tolkningen av artikel 7.1 i EEG-fördraget och artikel 7.2 i rådets förordning (EEG) nr 1612/68 av den 15 oktober 1968 om arbetskraftens fria rörlighet inom gemenskapen (EGT nr L 257, s. 2, fransk version; svensk specialutgåva, del 05, volym 01).

DOMSTOLEN (tredje avdelningen)

sammansatt av ordföranden A. Touffait och domarna Mackenzie Stuart och U. Everling,

generaladvokat: Sir Gordon Slynn,  
justitiesekreterare: M. Dausés, föredragande,

meddelar följande

\* Rättegångsspråk: tyska.

## dom

## DOMSKÄL

- 1 Genom beslut av den 17 februari 1981, som inkom till domstolen den 30 mars 1981, har Verwaltungsgericht Stuttgart, i enlighet med artikel 177 i EEG-fördraget, ställt två frågor om tolkningen av artikel 7 första stycket i EEG-fördraget och artikel 7.2 i rådets förordning (EEG) nr 1612/68 av den 15 oktober 1968 om arbetskraftens fria rörlighet inom gemenskapen (EGT nr L 257, s. 2, fransk version; svensk specialutgåva, del 05, volym 01).
- 2 Dessa frågor har uppkommit inom ramen för en tvist i ett förvaltningsrättsligt mål om beviljandet av ett lån vid barnafödelse, mellan ett gift par, där båda makarna är italienska medborgare, arbetstagare och bosatta i Förbundsrepubliken Tyskland, och Landeskreditbank Baden-Württemberg, en offentligrättslig institution som står under tillsyn av delstaten Baden-Württemberg.
- 3 Efter ansökan och med tillämpning av riktlinjer från den behöriga myndigheten i delstaten Baden-Württemberg beviljar Landeskreditbank lån, bl.a. i samband med barnafödelse. Sådana lån, som till följd av stöd från delstaten är räntefria, har en löptid på sju år och beviljas upp till ett belopp av 8 000 tyska mark, vilket i undantagsfall kan höjas till 12 000 tyska mark. Lånen kan endast beviljas till gifta par om minst en av makarna är tysk medborgare och familjens inkomst inte överstiger ett visst belopp. Av den nationella domstolens uppgifter framgår att detta system med lån vid barnafödelse infördes för att stimulera nativiteten inom den tyska befolkningen och för att minska antalet frivilliga aborter.
- 4 I det förevarande fallet ansökte sökandena i målet vid den nationella domstolen, makarna Reina, om ett lån till följd av födseln av tvillingar. Landeskreditbank avtog deras ansökan med motiveringen att ett sådant lån enligt nämnda riktlinjer endast kunde beviljas om minst en av makarna var tysk medborgare, varpå makarna Reina väckte talan vid Verwaltungsgericht Stuttgart och hävdade att detta villkor var oförenligt med gemenskapsrätten.
- 5 Eftersom Verwaltungsgericht Stuttgart ansåg att det var nödvändigt att få ett avgörande från domstolen för att kunna avgöra målet, har den ställt följande frågor:
- ”1. Skall artikel 7.2 i rådets förordning (EEG) nr 1612/68 av den 15 oktober 1968 om arbetskraftens fria rörlighet inom gemenskapen

(EGT nr L 257) tolkas på så sätt att den kräver att EEG-medborgare från andra medlemsstater och statens egna medborgare skall behandlas lika då ett offentligrättsligt kreditinstitut, till följd av interna administrativa riktlinjer och utan att dessa riktlinjer skapar en rättighet till detta, vid ansökan efter barnafödelse beviljar räntefria lån till gifta par vars inkomst inte överstiger en viss gräns, för att undvika, mildra eller undanröja därigenom uppkomna ekonomiska problem, och för vilka lån delstaten Baden-Württemberg beviljar det ifrågasvarande kreditinstitutet stöd till förräntningen av fordringarna i förhållande till de för tillfället anslagna medlen i statsbudgeten, bl.a. i syfte att motverka det sjunkande födelsetalet i Förbundsrepubliken Tyskland och minska antalet frivilliga aborter genom familjestödande åtgärder?

2. Om artikel 7.2 i förordning (EEG) nr 1612/68 inte är tillämplig, skall artikel 7 första stycket i Fördraget om upprättandet av europeiska ekonomiska gemenskapen av den 25 mars 1957 tolkas på så sätt att den under ovan beskrivna omständigheter förhindrar att EEG-medborgare från andra medlemsstater och statens egna medborgare behandlas olika vid beviljandet av lån vid barnafödelse?"

## Förfarandet

- 6 Landeskreditbank har anfört att den bestrider att begäran om förhandsavgörande tas upp till prövning på den grunden att Verwaltungsgericht Stuttgart inte var sammansatt på föreskrivet sätt då den fattade beslutet om hänskjutande. Verwaltungsgericht var endast sammansatt av tre lagfarna domare medan de tillämpliga bestämmelserna i de tyska rättegångsreglerna dessutom kräver deltagande av två nämndemän.
- 7 Det skall i detta avseende erinras om att artikel 177 i EEG-fördraget ger domstolen behörighet att meddela förhandsavgörande i gemenskapsrättsliga frågor som en domstol i en medlemsstat har fört vidare till den. Enligt denna bestämmelse är det domstolens sak att, för att klargöra sin egen behörighet, undersöka om en fråga har hänskjutits till den av en domstol i en medlemsstat. Till följd av fördelningen av funktioner mellan domstolen och de nationella domstolarna är det dock inte domstolens sak att undersöka om det beslut som hänskjutits till den har fattats i överensstämmelse med de nationella rättsreglerna om domstolarnas sammansättning och förfarande. Domstolen är därför bunden av ett beslut om hänskjutande som har fattats av en

domstol i en medlemsstat, i den mån det beslutet inte har återkallats efter överklagande inom ramen för den besvärsordning som föreskrivs i nationell rätt.

- 8 Av dessa överväganden följer att när en domstol i en medlemsstat i enlighet med artikel 177 i EEG-fördraget hänskjuter en fråga till domstolen, så är domstolen med stöd av den artikeln behörig att besvara de ställda frågorna utan att först undersöka huruvida beslutet om hänskjutande har fattats i överensstämmelse med de nationella rättsreglerna om domstolarnas sammansättning och förfarande.

### Den första frågan

- 9 Den nationella domstolens första fråga går i huvudsak ut på om artikel 7.2 i rådets förordning (EEG) nr 1612/68 av den 15 oktober 1968 skall tolkas på så sätt att begreppet sociala förmåner som avses i den bestämmelsen omfattar räntefria lån vid barnafödelse som ett offentligrättsligt kreditinstitut, på grundval av statliga riktlinjer och med statligt finansiellt stöd, beviljar låginkomstfamiljer för att stimulera nativiteten.
- 10 Landeskreditbank har i första hand gjort gällande att artikel 7.2 inte är tillämplig på de ifrågakvarande lånen eftersom det inte finns något som helst samband mellan beviljandet av lånet och mottagarens egenskap av arbetstagare och eftersom en vägran att bevilja ett lån på intet sätt förhindrar den fria rörligheten för arbetstagare inom gemenskapen.
- 11 Det bör erinras om att förordning (EEG) nr 1612/68, som bl.a. utfärdades i enlighet med artikel 49 i EEG-fördraget för att genomföra den fria rörligheten för arbetstagare inom gemenskapen, i artikel 7.1 föreskriver att "en arbetstagare som är medborgare i en medlemsstat får inom en annan medlemsstats territorium inte på grund av sin nationalitet behandlas annorlunda än landets egna arbetstagare i fråga om anställnings- och arbetsvillkor, speciellt vad avser lön, avskedande och, om han eller hon skulle bli arbetslös, återinsättande i arbete eller återanställning". I punkt 2 i samma artikel föreskrivs att "arbetstagaren skall åtnjuta samma sociala och skattemässiga förmåner som landets medborgare".
- 12 Såsom domstolen vid upprepade tillfällen har fastställt, senast i sin dom av den 31 maj 1979 i målet 207/78 Even (Rec. 1979, s. 2019), följer det av

dessa bestämmelser och av det eftersträvade syftet att de förmåner som denna förordning tillerkänner arbetstagare som är medborgare i andra medlemsstater är alla de förmåner som, med eller utan anknytning till ett anställningsavtal, i allmänhet tillerkänns de inhemska arbetstagarna, huvudsakligen på grund av deras objektiva status som arbetstagare eller enbart därför att de är bosatta inom det nationella territoriet, och vars utsträckning till att även gälla arbetstagare som är medborgare i andra medlemsstater således kan antas underlätta deras rörlighet inom gemenskapen.

13 Härav följer att sådana lån vid barnafödelse som den nationella domstolen har beskrivit, i princip uppfyller kriterierna som gör det möjligt att beteckna dem som sociala förmåner som skall beviljas till arbetstagare från alla medlemsstater utan någon som helst diskriminering på grund av nationalitet, särskilt mot bakgrund av att deras syfte är att underlätta den ekonomiska börda som ett barns födelse innebär för låginkomstfamiljer.

14 Landes Kreditbank har anfört att de aktuella lånen vid barnafödelse inte omfattas av begreppet "sociala förmåner" i den mening som avses i artikel 7.2 i förordning nr 1612/68, eftersom de huvudsakligen beviljas av befolkningspolitiska skäl i syfte att motverka en nedgång i nativiteten inom den tyska befolkningen. Det skulle därför röra sig om en åtgärd, som har beslutats inom området för politiska rättigheter, som har en nödvändig anknytning till medborgarskapet och som därför inte omfattas av artikel 48 och följande i fördraget eller de regler som antagits för genomförandet av dessa bestämmelser.

15 Det finns anledning att påpeka att eftersom gemenskapen inte har någon behörighet på det befolkningspolitiska området som sådant, så är det i princip tillåtet för medlemsstaterna att sträva efter att uppnå målen för en sådan politik också med hjälp av sociala åtgärder. Detta betyder emellertid inte att gemenskapen överskrider gränserna för sin behörighet enbart på grund av att utövandet av denna behörighet påverkar åtgärder som beslutats för att genomföra denna politik. Det kan därför inte godtas att de gemenskapsrättsliga bestämmelserna om fri rörlighet för personer och särskilt artikel 7.2 i förordning nr 1612/68 inte skulle vara tillämpliga på ifrågasvarande lån vid barnafödelse enbart på grund av att de beviljas av befolkningspolitiska skäl.

16 Landes Kreditbank har vidare gjort gällande att de aktuella lånen skulle utgöra frivilliga förmåner som endast beviljas inom ramen för det belopp som anslagits i budgeten för detta ändamål, vilket skulle innebära att det inte

skapas någon rättighet att komma i åtnjutande av dessa förmåner. Dessutom skulle det finnas anledning att ta hänsyn till det faktum att många utländska arbetstagare återvänder till sitt ursprungsland före utgången av den frist som fastställts för återbetalning av lånet, vilket således medför att återbetalningen äventyras.

- 17 Det skall dock påpekas i detta sammanhang att begreppet "sociala förmåner" som avses i artikel 7.2 i förordningen inte enbart omfattar förmåner som beviljas till följd av att det föreligger en rättighet utan även förmåner som beviljas på skönsmässig grund. I det sistnämnda fallet kräver principen om likabehandling att förmånerna beviljas till medborgare från andra medlemsstater på samma villkor som gäller för statens egna medborgare och på grundval av samma riktlinjer som reglerar beviljandet av lån till inhemska arbetstagare.
- 18 Svaret på den första frågan blir alltså följande. Artikel 7.2 i förordning (EEG) nr 1612/68 av den 15 oktober 1968 skall tolkas på så sätt att begreppet sociala förmåner som avses i den bestämmelsen omfattar räntefria lån vid barnafödsel som ett offentligrättsligt kreditinstitut, på grundval av statliga riktlinjer och med statligt finansiellt stöd, beviljar låginkomstfamiljer för att stimulera nativiteten. Sådana lån skall följaktligen beviljas till arbetstagare från de övriga medlemsstaterna på samma villkor som till inhemska arbetstagare.

### **Den andra frågan**

Eftersom den andra frågan endast har ställts för det fall den första frågan besvaras nekande är det onödigt att besvara den andra frågan.

### **Rättegångskostnader**

- 19 De kostnader som har förorsakats Italiens regering samt Europeiska gemenskapernas kommission, som har inkommit med yttrande till domstolen, är inte ersättningssgilla. Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i målet vid den nationella domstolen utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den domstolen att besluta om rättegångskostnaderna.

På dessa grunder beslutar

DOMSTOLEN

– angående de frågor som genom beslut av den 17 februari 1981 förts vidare av  
Verwaltungsgericht Stuttgart – följande dom:

Artikel 7.2 i förordning (EEG) nr 1612/68 av den 15 oktober 1968 skall tolkas på så sätt att begreppet sociala förmåner som avses i den bestämmelsen omfattar räntefria lån vid barnafödelse som ett offentligt kreditinstitut, på grundval av statliga riktlinjer och med statligt finansiellt stöd, beviljar låginkomstfamiljer för att stimulera nativiteten. Sådana lån skall följaktligen beviljas till arbetstagare från de övriga medlemsstaterna på samma villkor som till inhemska arbetstagare.

Touffait

Mackenzie Stuart

Everling

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 14 januari 1982.

På justitiesekreterarens uppdrag

H. A. Rühl

Avdelningsdirektör

A. Touffait

Ordförande på tredje avdelningen