



Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS DOM (åttonde avdelningen)

den 14 mars 2019*

”Begäran om förhandsavgörande – Sociala trygghetssystem – Invaliditetsförmåner – Artiklarna 45 och 48 FEUF – Fri rörlighet för arbetstagare – Förordning (EG) nr 883/2004 – Ersättningssystemen i medlemsstaterna skiljer sig åt sinsemellan – Krav på fullgörelse av en ’föregående period av arbetsoförmåga’ – Periodens längd – Beviljande av ersättning vid arbetsoförmåga – Nackdelar för migrerande arbetstagare”

I mål C-134/18,

angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 267 FEUF, framställd av arbetsrechtbank Antwerpen (Arbetsdomstolen i Antwerpen, Belgien) genom beslut av den 8 februari 2018, som inkom till domstolen den 19 februari 2018, i målet

Maria Vester

mot

Rijksinstituut voor ziekte- en invaliditeitsverzekering,

meddelar

DOMSTOLEN (åttonde avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden F. Biltgen (referent) samt domarna J. Malenovský och L. S. Rossi,

generaladvokat: Y. Bot

justitiesekreterare: A. Calot Escobar,

efter det skriftliga förfarandet,

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

- Maria Vester, genom D. Volders, advocaat,
- Belgiens regering, genom M. Jacobs, L. Van den Broeck och C. Pochet, samtliga i egenskap av ombud,
- Nederländernas regering, genom M. K. Bulterman och C. S. Schillemans, båda i egenskap av ombud,
- Europeiska kommissionen, genom D. Martin och M. van Beek, båda i egenskap av ombud,

* Rättegångsspråk: nederländska.

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 artiklarna 45 och 48 FEUF, av Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 883/2004 av den 29 april 2004 om samordning av de sociala trygghetssystemen (EUT L 166, 2004, s. 1, och rättelse i EUT L 200, 2004, s. 1) och av Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 987/2009 av den 16 september 2009 om tillämpningsbestämmelser till förordning nr 883/2004 (EUT L 284, 2009, s. 1).
- 2 Begäran har framställts i ett mål mellan Maria Vester och Rijksinstituut voor ziekte- en invaliditeitsverzekering (myndigheten med ansvar för sjuk- och invaliditetsförsäkringar) (nedan kallat INAMI) angående INAMI:s beslut att avslå Maria Vesters ansökan om invaliditetsersättning.

Tillämpliga bestämmelser

Unionsrätt

Förordning nr 883/2004

- 3 Avdelning I i förordning nr 883/2004 har rubriken ”Allmänna bestämmelser”. I den avdelningen ingår artikel 6, där följande anges:

”Om inte annat följer av denna förordning, skall den behöriga institutionen i en medlemsstat enligt vars lagstiftning

– erhållande, bibehållande eller återfående av rätt till förmåner,

...

villkoras av att försäkrings-, anställnings- eller bosättningsperioder har fullgjorts, i nödvändig utsträckning beakta perioder som har fullgjorts enligt lagstiftningen i en annan medlemsstat som om de vore perioder som fullgjorts enligt den lagstiftning som institutionen tillämpar.”

- 4 Avdelning II i förordning nr 883/2004 har rubriken ”Fastställande av tillämplig lagstiftning”. I den avdelningen ingår artikel 11, där följande föreskrivs i punkt 3 c:

”Om inget annat följer av artiklarna 12–16, skall

...

c) en person som erhåller arbetslöshetsersättning i enlighet med artikel 65 enligt lagstiftningen i den medlemsstat där denne är bosatt omfattas av den medlemsstatens lagstiftning,”

- 5 Kapitel 5 i avdelning III i förordning nr 883/2004 har rubriken ”Ålders- och efterlevandepensioner” och innehåller artiklarna 50–60.

- 6 Artikel 51 i förordningen har rubriken ”Särskilda bestämmelser för sammanläggning av perioder”, och där föreskrivs följande i punkterna 1 och 2:

”1. Om en medlemsstats lagstiftning för utgivande av vissa förmåner kräver att försäkringsperioder endast skall ha fullgjorts i ett särskilt arbete som anställd eller särskild verksamhet som egenföretagare eller i en anställning som omfattas av ett särskilt system för anställda eller egenföretagare, skall denna medlemsstats behöriga institution beakta perioder som har fullgjorts enligt andra medlemsstaters lagstiftning endast om de har fullgjorts enligt ett motsvarande system eller, om ett sådant saknas, i samma anställning eller, i förekommande fall, i samma arbete som anställd eller verksamhet som egenföretagare.

Om den berörda personen, sedan de fullgjorda perioderna har beaktats, inte uppfyller villkoren för uppbärande av förmåner enligt ett särskilt system, skall dessa perioder beaktas vid utgivande av förmåner enligt det allmänna systemet eller, om ett sådant saknas, enligt det system som i förekommande fall gäller för arbetare eller tjänstemän, under förutsättning att personen har varit försäkrad enligt ett av dessa system.

2. De försäkringsperioder som har fullgjorts enligt ett särskilt system i en medlemsstat skall beaktas för utgivande av förmåner enligt det allmänna systemet eller, om ett sådant saknas, enligt det system som i förekommande fall gäller för arbetare eller tjänstemän i en annan medlemsstat under förutsättning att personen har varit försäkrad enligt ett av dessa system, även om dessa perioder redan har beaktats i den senare medlemsstaten enligt ett särskilt system.”

- 7 Artikel 52 i förordning nr 883/2004 har rubriken ”Beviljande av förmåner”, och där föreskrivs följande i punkt 1:

”1. Den behöriga institutionen skall beräkna det förmånsbelopp som skall utbetalas

- a) enligt den lagstiftning som den tillämpar, endast om villkoren för rätt till förmåner uteslutande har uppfyllts enligt nationell lagstiftning (oberoende förmån),
- b) genom att beräkna ett teoretiskt belopp och därefter ett faktiskt belopp (pro-rata beräknad förmån) enligt följande:
 - i) Det teoretiska förmånsbeloppet är lika med den förmån som den berörda personen skulle kunna göra anspråk på, om alla de försäkrings- och/eller bosättningsperioder som har fullgjorts enligt lagstiftningen i de andra medlemsstaterna hade fullgjorts enligt den lagstiftning institutionen tillämpar vid den tidpunkt då förmånen beviljas. Om förmånsbeloppet enligt denna lagstiftning inte är avhängigt av de fullgjorda periodernas längd, skall detta belopp betraktas som teoretiskt belopp.
 - ii) Den behöriga institutionen skall därefter fastställa den pro-rata beräknade förmånens faktiska belopp genom att på det teoretiska beloppet tillämpa kvoten mellan längden på de perioder som har fullgjorts innan försäkringsfallet inträffar enligt den lagstiftning som institutionen tillämpar och den totala längden på de perioder som har fullgjorts enligt lagstiftningen i alla berörda medlemsstater innan försäkringsfallet inträffar.”

- 8 Artikel 57 i förordning nr 883/2004 har rubriken ”Försäkrings- eller bosättningsperioder kortare än ett år”, och där föreskrivs följande i punkt 1:

”Utan hinder av bestämmelserna i artikel 52.1 b skall institutionen i en medlemsstat inte vara skyldig att utge förmåner med avseende på perioder som har fullgjorts enligt den lagstiftning som den tillämpar och som skall beaktas då försäkringsfallet inträffar

- om längden av dessa perioder understiger ett år,

och

- om någon rätt till förmån inte har förvärvats enligt denna lagstiftning, om endast dessa perioder beaktas.

Vid tillämpningen av denna artikel skall med 'perioder' avses alla de försäkrings-, anställnings- eller bosättningsperioder eller perioder som egenföretagare som antingen berättigar till eller direkt ökar den berörda förmånen."

- 9 Artikel 65 i förordning nr 883/2004 har rubriken "Arbetslösa som var bosatta i en annan medlemsstat än den behöriga staten", och där föreskrivs följande i punkt 2 första meningen och i punkt 5 a:

"2. En helt arbetslös person som under sin senaste anställning eller period av verksamhet som egenföretagare var bosatt i en annan medlemsstat än den behöriga medlemsstaten och som fortsätter att vara bosatt i den medlemsstaten eller återvänder till denna, skall ställa sig till arbetsförmedlingens förfogande i den medlemsstat där han är bosatt. ...

...

5. a) Den arbetslösa person som avses i punkt 2 första och andra meningarna skall erhålla förmåner i enlighet med lagstiftningen i den medlemsstat där han är bosatt som om han hade omfattats av den lagstiftningen under sitt senaste arbete som anställd eller verksamhet som egenföretagare. Förmånerna skall utges av institutionen på bosättningsorten."

Förordning nr 987/2009

- 10 I förordning nr 987/2009 anges tillämpningsföreskrifter för förordning nr 883/2004. Avdelning III, kapitel IV, i förordning nr 987/2009 innehåller bestämmelser om förmåner vid invaliditet samt om ålders- och efterlevandepensioner.

- 11 Artikel 45 i förordning nr 987/2009 har rubriken "Ansökan om förmåner", och där föreskrivs bland annat följande:

"A. *Inlämning av ansökan om förmåner enligt typ A-lagstiftning, enligt artikel 44.2 i [förordning nr 883/2004]*

...

B. Inlämning av andra ansökningar om förmåner

4. I andra fall än de som avses i punkt 1 ska den sökande lämna in ansökan till institutionen på sin bosättningsort eller till institutionen i den medlemsstat vars lagstiftning han senast omfattades av. ...

..."

- 12 Artikel 47 i förordning nr 987/2009 har rubriken "De berörda institutionernas handläggning av ansökningar", och där föreskrivs bland annat följande:

A. Kontaktinstitution

1. Den institution till vilken ansökan om förmåner lämnas eller vidarebefordras i enlighet med artikel 45.1 eller 45.4 i [förordning nr 987/2009] ska nedan kallas 'kontaktinstitution'. ...

Denna institution ska, förutom att behandla ansökan om förmåner enligt den lagstiftning som den tillämpar, i sin egenskap av kontaktinstitution främja utbyte av uppgifter, meddelande av beslut och de insatser som är nödvändiga för de berörda institutionernas handläggning av ansökan och på begäran förse den sökande med varje uppgift av betydelse för gemenskapsaspekten av denna handläggning och hålla den sökande underrättad om hur handläggningen fortskrider.

B. *Behandling av ansökningar om förmåner enligt typ A-lagstiftning, enligt artikel 44 i [förordning nr 883/2004]*

...

C. *Handläggning av andra ansökningar om förmåner*

4. I andra fall än de som avses i punkt 2 ska kontaktinstitutionen utan dröjsmål vidarebefordra ansökningarna om förmåner och alla handlingar som den har tillgängliga och, vid behov, de relevanta handlingar som den sökande har tillhandahållit, till alla berörda institutioner så att de kan påbörja handläggningen av ansökan samtidigt. Kontaktinstitutionen ska underrätta de övriga institutionerna om de försäkrings- eller bosättningsperioder som fullgjorts enligt dess lagstiftning. Den ska också ange vilka handlingar som ska lämnas in vid ett senare datum och komplettera ansökan snarast möjligt.

5. Var och en av de berörda institutionerna ska snarast möjligt underrätta kontaktinstitutionen och de övriga berörda institutionerna om de försäkrings- eller bosättningsperioder som fullgjorts enligt den lagstiftning som den tillämpar.

6. Var och en av de berörda institutionerna ska beräkna förmånsbeloppet i enlighet med artikel 52 i grundförordningen och underrätta kontaktinstitutionen och de övriga berörda institutionerna om sitt beslut, om förmånsbeloppet och om uppgifter som behövs för artiklarna 53–55 i [förordning nr 883/2004].

...”

Belgisk rätt

- 13 Enligt artikel 32 i gecoördineerde wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen (den konsoliderade lagen om obligatorisk sjukförsäkring) av den 14 juli 1994 (nedan kallad ZIV) har personer som är registrerade som arbetslösa rätt till sjukförmåner, i den mening som avses i avdelning III, kapitel III i nämnda lag, under de förutsättningar som föreskrivs där.
- 14 I artikel 86.1 c ZIV föreskrivs att personer som är registrerade som arbetslösa också har rätt – såsom förmånstagare – till ersättning vid arbetsoförmåga, i den mening som avses i avdelning IV, kapitel III, i denna lag, under de förutsättningar som föreskrivs där.
- 15 I artikel 87 ZIV föreskrivs att förmånstagare enligt artikel 86.1 i denna lag som är oförmögna att arbeta har rätt till ersättning för det som kallas ”primär arbetsoförmåga”. Denna ersättning betalas ut för varje arbetsdag under ett år från den första dagen av arbetsoförmåga eller för varje dag under denna period som anses motsvara en arbetsdag.
- 16 I artikel 93 ZIV anges att om arbetsoförmågan varar längre än perioden för primär arbetsoförmåga, det vill säga mer än ett år, ska en så kallad ”invaliditetsersättning” betalas ut för varje arbetsdag av arbetsoförmåga eller för varje dag som ska anses utgöra en sådan dag.

17 Vad gäller perioder av arbetsoförmåga som började före den 1 maj 2017 anges i artikel 128.1 ZIV att för att ha rätt till de förmåner som anges i avdelning IV i lagen, måste förmånstagare enligt artikel 86.1 i lagen ha fullgjort 120 dagar med arbete under en period på sex månader före den dag då rätten uppkom, i enlighet med artikel 203 i koninklijk besluit tot uitvoering van de wet van betreffende de verplichte deelneming verzekering voor geneeskundige verzorging i uitkeringen (kunglig förordning om genomförande av lagen om obligatorisk sjukförsäkring) av den 3 juli 1996 (*Moniteur belge* av den 31 juli 1996, s. 20285), i den lydelse som är tillämplig på perioder av arbetsoförmåga som började före den 1 maj 2017.

Målet vid den nationella domstolen och tolkningsfrågorna

18 Maria Vester är nederländsk medborgare och bosatt i Belgien. Efter att ha arbetat i Nederländerna mellan den 10 november 1997 och den 31 mars 2015 blev hon arbetslös. Den 2 april 2015 började hon uppbära arbetslöshetsersättning från den behöriga belgiska institutionen.

19 Den 7 april 2015 anmälde Maria Vester till den behöriga belgiska institutionen att hon var oförmögen att arbeta. Trots att hon inte uppfyllde villkoren i den belgiska lagstiftningen, beviljade den behöriga belgiska institutionen henne ersättning vid arbetsoförmåga från och med den 7 april 2015 till och med den 6 april 2016. Beslutet fattades på grundval av principen om sammanläggning av försäkringsperioder enligt artikel 6 i förordning nr 883/2004.

20 Den 7 april 2016 erhöll Maria Vester ett invaliditetsintyg i Belgien.

21 Genom skrivelse av den 17 maj 2016 ansökte Maria Vester hos Uitvoeringsinstituut werknemersverzekering (myndigheten med ansvar för socialförsäkringar för arbetstagare, Nederländerna) (nedan kallad UWV) om att beviljas invaliditetsersättning i Nederländerna.

22 UWV svarade Maria Vester den 19 maj 2016 och informerade henne om att enligt nederländsk lagstiftning kan en person endast erhålla ett invaliditetsintyg och få invaliditetsersättning om vederbörande först har fullgjort en "föregående period av arbetsoförmåga" på 104 veckor och att hon, eftersom hon endast hade fullgjort 52 veckor av nämnda "föregående period av arbetsoförmåga" i Belgien, inte kunde beviljas sådan ersättning förrän från och med den 4 april 2017.

23 I beslut av den 18 augusti 2016 angav INAMI att Maria Vester endast hade förvärvat fyra försäkringsdagar i Belgien när hon anmälde sin arbetsoförmåga, varefter hon erhöll sitt invaliditetsintyg, och att hon därför inte uppfyllde villkoren för att få invaliditetsersättning i Belgien. Mot bakgrund av detta avlog INAMI hennes ansökan om invaliditetsersättning, med stöd av artikel 57 i förordning nr 883/2004. Maria Vester överklagade detta beslut till den hänskjutande domstolen, arbeidsrechtbank Antwerpen (Arbetsdomstolen i Antwerpen, Belgien).

24 Samma dag vände sig INAMI, med stöd av artikel 47 i förordning nr 987/2009, till UWV med en ansökan om en nederländsk proportionellt beräknad förmån. Denna ansökan avlogs, av samma skäl som dem som angetts i punkt 22 ovan.

25 Maria Vester fullgjorde den "föregående period av arbetsoförmåga" på 104 veckor som krävs enligt den nederländska lagstiftningen, dock utan att erhålla den ersättning vid arbetsoförmåga som i princip beviljas arbetstagare som fullgör denna period, och hon erhöll därefter, den 4 april 2017, ett invaliditetsintyg samt beviljades invaliditetsersättning av den behöriga nederländska institutionen.

26 Den hänskjutande domstolen har i sin begäran om förhandsavgörande anfört bland annat följande. På grund av skillnaderna mellan den belgiska och den nederländska lagstiftningen vad beträffar hur lång "föregående period av arbetsoförmåga" som krävs för att erhålla ett invaliditetsintyg i Belgien respektive Nederländerna erhöll Maria Vester inte någon ersättning alls mellan den 7 april 2016 (då

den ”föregående perioden av arbetsförmåga” enligt den belgiska lagstiftningen löpte ut) och den 3 april 2017 (då den ”föregående perioden av arbetsförmåga” enligt den nederländska lagstiftningen löpte ut). Det är oklart huruvida en sådan situation är förenlig med artiklarna 45 och 48 FEUF.

27 Mot denna bakgrund beslutade arbetsrechtbank Antwerpen (Arbetsdomstolen i Antwerpen) att vilandeförklara målet och att ställa följande frågor till domstolen:

- ”1) Ska artiklarna 45 och 48 [FEUF] tolkas på så sätt att de utgör hinder för en situation där den senast behöriga medlemsstaten, när en period av arbetsförmåga påbörjas, nekar en person rätt till invaliditetsersättning med stöd av artikel 57 i [förordning nr 883/2004], efter det att personen fullgjort en period av 52 veckors arbetsförmåga under vilken vederbörande beviljades sjukersättning, och där den andra – inte senast behöriga – medlemsstaten i enlighet med sin nationella lagstiftning tillämpar en vänteperiod på 104 veckor innan den prövar huruvida en person har rätt till en proportionellt beräknad invaliditetsförmån?
- 2) Är det i så fall förenligt med rätten till fri rörlighet att den berörda personen under denna vänteperiod är hänvisad till socialt bistånd, eller medför artiklarna 45 och 48 FEUF en skyldighet för den inte senast behöriga medlemsstaten att pröva rätten till invaliditetsförmåner vid utgången av den vänteperiod som anges i lagstiftningen i den senast behöriga staten, även om detta inte tillåts enligt den nationella lagstiftningen i den förstnämnda medlemsstaten?”

Prövning av tolkningsfrågorna

- 28 Den hänskjutande domstolen har ställt dessa frågor, som ska prövas tillsammans, för att få klarhet i huruvida artiklarna 45 och 48 FEUF ska tolkas på så sätt att de utgör hinder för en situation som den som är aktuell i det nationella målet, där en arbetstagare som efter en period av arbetsförmåga på ett år erhåller ett invaliditetsintyg från den behöriga institutionen i den medlemsstat där denne är bosatt – dock utan att få invaliditetsersättning enligt den medlemsstatens lagstiftning – och därefter vänder sig till den behöriga institutionen i den medlemsstat där arbetstagaren har fullgjort samtliga sina försäkringsperioder med en ansökan om en proportionellt beräknad invaliditetsförmån, varvid nämnda institution kräver, för att arbetstagaren ska kunna erhålla ett invaliditetsintyg och beviljas nämnda förmån, att arbetstagaren ska fullgöra ytterligare en period av arbetsförmåga på ett år, dock utan att erhålla ersättning vid arbetsförmåga under den perioden.
- 29 För att ett användbart svar ska kunna lämnas till den hänskjutande domstolen, ska det inledningsvis erinras om att förordning nr 883/2004, vars syfte är att säkerställa samordning mellan de olika nationella systemen, innebär att de nationella systemen får bestå. Förordningen innebär således inte att det inrättas ett gemensamt system för social trygghet. Enligt fast rättspraxis bibehåller medlemsstaterna således sin behörighet att utforma sina system för social trygghet (se, analogt, dom av den 21 februari 2013, Salgado González, C-282/11, EU:C:2013:86, punkt 35 och där angiven rättspraxis, samt dom av den 7 december 2017, Zaniewicz-Dybeck, C-189/16, EU:C:2017:946, punkt 38).
- 30 I avsaknad av en harmonisering på unionsnivå ankommer det följaktligen på lagstiftaren i varje medlemsstat att bestämma bland annat villkoren för rätten till förmåner (dom av den 21 februari 2013, Salgado González, C-282/11, EU:C:2013:86, punkt 36 och där angiven rättspraxis, samt dom av den 7 december 2017, Zaniewicz-Dybeck, C-189/16, EU:C:2017:946, punkt 39).
- 31 Vid utövandet av denna behörighet måste medlemsstaterna likväl iaktta unionsrätten, i synnerhet bestämmelserna i EUF-fördraget om rätten för varje unionsmedborgare att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier (dom av den 21 februari 2013, Salgado González, C-282/11, EU:C:2013:86, punkt 37 och där angiven rättspraxis, samt dom av den 7 december 2017, Zaniewicz-Dybeck, C-189/16, EU:C:2017:946, punkt 40).

- 32 Domstolen påpekar i det avseendet att EUF-fördraget inte garanterar arbetstagare att en utvidgning av deras verksamhet till fler än en medlemsstat eller en överföring av verksamheten till en annan medlemsstat behandlas konsekvensneutralt vad avser social trygghet. Med beaktande av skillnaderna mellan medlemsstaternas lagstiftningar om social trygghet kan en sådan utvidgning eller överföring vara mer eller mindre fördelaktig eller ofördelaktig för en arbetstagare när det gäller socialförsäkringsskyddet. Härav följer att om tillämpningen av den nationella lagstiftningen är mindre fördelaktig för en arbetstagare, ska lagstiftningen ändå anses vara förenlig med artiklarna 45 och 48 FEUF under förutsättning att den berörde arbetstagaren inte missgynnas i förhållande till arbetstagare som utövar hela sin verksamhet i den medlemsstat där lagstiftningen gäller eller i förhållande till arbetstagare som redan tidigare omfattades av lagstiftningen och att den inte helt enkelt leder till att erlagda socialavgifter går förlorade (se, för ett liknande resonemang, dom av den 1 oktober 2009, Leyman (C-3/08, EU:C:2009:595, punkt 45 och där angiven rättspraxis).
- 33 Domstolen har i fast praxis slagit fast att syftet med artikel 45 FEUF inte skulle uppnås om konsekvensen av att migrerande arbetstagare utövar sin rätt till fri rörlighet blev att går miste om de sociala trygghetsförmåner som lagstiftningen i en medlemsstat garanterar dem. En sådan konsekvens skulle nämligen kunna medföra att unionsarbetstagare avskräcks från att utöva sin rätt till fri rörlighet och skulle därmed utgöra ett hinder för denna frihet (dom av den 1 oktober 2009, dom Leyman (C-3/08, EU:C:2009:595, punkt 41 och där angiven rättspraxis).
- 34 Vad beträffar det nu aktuella fallet gör domstolen följande bedömning. Det framgår av handlingarna i målet att de belgiska och nederländska systemen för invaliditetsförsäkring innebär att en arbetstagare endast kan erhålla ett invaliditetsintyg om denne har fullgjort en så kallad "föregående period av arbetsoförmåga" under vilken arbetstagaren uppbar ersättning vid arbetsoförmåga. Det är först vid utgången av nämnda period som den berörda arbetstagaren erhåller ett invaliditetsintyg och beviljas invaliditetsersättning. De belgiska och de nederländska lagstiftningarna skiljer sig dock åt vad gäller längden på nämnda period, eftersom den i Belgien är ett år och i Nederländerna två år.
- 35 Det framgår av beslutet om hänskjutande att Maria Vester, den 7 april 2015, uppbar arbetslöshetsersättning enligt belgisk lagstiftning och omfattades av den lagstiftningen enligt artikel 11.3 i förordning nr 883/2004. Vidare framgår det att hon i Belgien fullgjorde en "föregående period av arbetsoförmåga" på ett år, såsom föreskrivs i belgisk lagstiftning, och under denna period uppbar ersättning vid arbetsoförmåga. Beslutet att bevilja henne denna ersättning fattades dock inte på grundval av försäkringsperioder som fullgjorts i Belgien, eftersom dessa var otillräckliga, utan på grundval av försäkringsperioder som fullgjorts i Nederländerna, i enlighet med principen om sammanläggning av försäkringsperioder i artikel 6 i förordning nr 883/2004.
- 36 Vid utgången av nyss nämnda period erhöll Maria Vester ett invaliditetsintyg från den belgiska behöriga institutionen. Denna institution avlog dock hennes ansökan om invaliditetsersättning.
- 37 I det avseendet ska det erinras om att det följer av artikel 57.1 i förordning nr 883/2004 att den behöriga institutionen i en medlemsstat får vägra att utge förmåner med avseende på perioder som har fullgjorts enligt den lagstiftning som den tillämpar om längden av nämnda perioder understiger ett år och om någon rätt till förmån inte har förvärvats enligt denna lagstiftning, om endast dessa perioder beaktas.
- 38 I förevarande fall är det utrett att Maria Vester inte hade betalat avgifter i tillräckligt stor utsträckning i Belgien och därför endast kunde erhålla invaliditetsersättning på grundval av försäkringsperioder som fullgjorts i Nederländerna.

- 39 När de belgiska myndigheterna, med stöd av artikel 47 i förordning nr 987/2009, vände sig till den behöriga nederländska institutionen med en ansökan om utgivande av invaliditetsförmån, vägrade emellertid nämnda institution att bevilja Maria Vester ett invaliditetsintyg och att bevilja henne invaliditetsersättning av det skälet att hon inte hade fullgjort en period av arbetsförmåga på två år, såsom föreskrivs i den nederländska lagstiftningen.
- 40 Den behöriga nederländska institutionen krävde således att Maria Vester skulle fullgöra det andra året av den ”föregående period av arbetsförmåga” som föreskrivs i den nederländska lagstiftningen, dock utan att bevilja henne ersättning vid arbetsförmåga.
- 41 Det kan konstateras att den aktuella nederländska lagstiftningen visserligen i princip inte gör någon åtskillnad mellan migrerande arbetstagare och bofasta arbetstagare, eftersom den generellt föreskriver att ett invaliditetsintyg ska beviljas en arbetstagare vid utgången av en period av arbetsförmåga på två år. Nämnda lagstiftning innebär emellertid i praktiken att migrerande arbetstagare som befinner sig i samma situation som Maria Vester missgynnas i förhållande till bofasta arbetstagare under det andra året av arbetsförmåga. Lagstiftningen innebär även att de förstnämnda arbetstagarna går miste om en social trygghetsförmån som den var avsedd att garantera dem.
- 42 Det framgår nämligen av beslutet om hänskjutande att arbetstagare som, i motsats till Maria Vester, inte utnyttjar sin rätt till fri rörlighet och fullgör hela sin period av arbetsförmåga enligt den nederländska lagstiftningen erhåller ersättning vid arbetsförmåga från den behöriga nederländska institutionen under de två år som nämnda period varar.
- 43 Det är dock utrett att Maria Vester, under det andra år av arbetsförmåga som hon fullgjorde enligt den nederländska lagstiftningen, inte erhöll sådan ersättning.
- 44 Vid sådana förhållanden finner domstolen att tillämpningen av den nederländska lagstiftning som är aktuell i det nationella målet på en migrerande arbetstagare som befinner sig i samma situation som Maria Vester medför verkningar som är oförenliga med det mål som eftersträvas med artikel 45 FEUF. Dessa verkningar är kopplade till det förhållandet att Maria Vesters rätt till invaliditetsförmåner först reglerades av en lagstiftning och sedan av en annan, vilka sinsemellan skiljer sig åt.
- 45 Domstolen har redan slagit fast att när det föreligger en sådan skillnad mellan lagstiftningar är de behöriga nationella myndigheterna – enligt principen om lojalt samarbete, vilken kommer till uttryck i artikel 4.3 FEU – skyldiga att använda alla de medel de förfogar över för att säkerställa att det mål som eftersträvas med artikel 45 FEUF uppnås (se, för ett liknande resonemang, dom av den 1 oktober 2009, Leyman (C-3/08, EU:C:2009:595, punkt 49 och där angiven rättspraxis).
- 46 I det avseendet följer det av domstolens fasta praxis att när det i nationell rätt, i strid med unionsrätten, föreskrivs att olika grupper av personer ska behandlas på olika sätt, ska de personer som ingår i den missgynnade gruppen behandlas på samma sätt och omfattas av samma system som det som övriga berörda personer omfattas av. Det system som den gynnade gruppen omfattas av blir, om unionsrätten inte tillämpas korrekt, det enda giltiga referenssystemet (dom av den 13 juli 2016, Pöpperl, C-187/15, EU:C:2016:550, punkt 46 och där angiven rättspraxis och dom av den 28 juni 2018, Crespo Rey, C-2/17, EU:C:2018:511, punkt 73).
- 47 Som framgår av beslutet om hänskjutande – och som redan angetts i punkt 42 ovan – erhåller bofasta arbetstagare som inte har utnyttjat sin rätt till fri rörlighet och som fullgör hela sin period av arbetsförmåga enligt den nederländska lagstiftningen ersättning vid arbetsförmåga under hela den tid som nämnda period varar. Det är således denna lagstiftning som utgör det giltiga referenssystemet, i den mening som avses i den rättspraxis som anges i föregående punkt.

- 48 Den ankommer visserligen på de behöriga nationella myndigheterna i medlemsstaterna att bedöma vilka medel i nationell rätt som är mest lämpliga för att uppnå likabehandling mellan migrerande arbetstagare och bofasta arbetstagare. Det ska emellertid påpekas att nyss nämnda mål i princip skulle kunna uppnås genom att även migrerande arbetstagare som befinner sig i en situation som den som är aktuell i det nationella målet beviljas ersättning vid arbetsförmåga under det andra år av arbetsförmåga som krävs enligt den nederländska lagstiftningen.
- 49 Mot bakgrund av det ovan anförda ska tolkningsfrågorna besvaras enligt följande. Artiklarna 45 och 48 FEUF ska tolkas på så sätt att de utgör hinder för en situation som den som är aktuell i det nationella målet, där en arbetstagare som efter en period av arbetsförmåga på ett år erhåller ett invaliditetsintyg från den behöriga institutionen i den medlemsstat där denne är bosatt – dock utan att få invaliditetsersättning enligt den medlemsstatens lagstiftning – och därefter vänder sig till den behöriga institutionen i den medlemsstat där arbetstagaren har fullgjort alla sina försäkringsperioder med en ansökan om en proportionellt beräknad invaliditetsförmån, varvid nämnda institution kräver, för att arbetstagaren ska kunna erhålla ett invaliditetsintyg och beviljas nämnda förmån, att arbetstagaren fullgör ytterligare en period av arbetsförmåga på ett år, dock utan att erhålla ersättning vid arbetsförmåga under den perioden.

Rättegångskostnader

- 50 Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i det nationella målet utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den hänskjutande 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 (åttonde avdelningen) följande:

Artiklarna 45 och 48 FEUF ska tolkas på så sätt att de utgör hinder för en situation som den som är aktuell i det nationella målet, där en arbetstagare som efter en period av arbetsförmåga på ett år erhåller ett invaliditetsintyg från den behöriga institutionen i den medlemsstat där denne är bosatt – dock utan att få invaliditetsersättning enligt den medlemsstatens lagstiftning – och därefter vänder sig till den behöriga institutionen i den medlemsstat där arbetstagaren har fullgjort alla sina försäkringsperioder med en ansökan om en proportionellt beräknad invaliditetsförmån, varvid nämnda institution kräver, för att arbetstagaren ska kunna erhålla ett invaliditetsintyg och beviljas nämnda förmån, att arbetstagaren fullgör ytterligare en period av arbetsförmåga på ett år, dock utan att erhålla ersättning vid arbetsförmåga under den perioden.

Underskrifter