DOMSTOLENS DOM (första avdelningen)
den 13 juli 1995 *

I mål C-391/93,

angående en begäran enligt artikel 177 i EEG-fördraget från Bundessozialgericht (Tyskland), att domstolen skall meddela ett förhandsavgörande i det vid den nationella domstolen anhängiggjorda målet mellan

Umberto Perrotta

och

Allgemeine Ortskrankenkasse München,

angående tolkningen av artikel 25.1 och 25.4 samt 69.1 c 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 ändrad och uppdaterad lydelse enligt rådets förordning (EEG) nr 2001/83 av den 2 juni 1983 (EGT nr L 230, s. 6),

meddelar

* Rättegångsspråk: tyska.

DOMSTOLEN (första avdelningen)

sammansatt av P. Jann, avdelningsordförande, D.A.O. Edward (referent) och L. Sevón, domare,

generaladvokat: F.G. Jacobs,
justitiesekreterare: H.A. Rühl, avdelningsdirektör,

med beaktande av de skriftliga yttranden som har inkommit från:

— klaganden i målet vid den nationella domstolen genom J. Stahlberg, advokat i München,

— den tyska regeringen genom E. Röder, Ministerialrat vid förbundsfinansministeriet, i egenskap av ombud,

— den italienska regeringen genom professor U. Leanza, chefsjurist vid utrikesdepartementet, biträdd av D. Del Gaizo, avvocato dello Stato,

— Europeiska gemenskapernas kommission genom D. Gouloussis, juridisk rådgivare, och H. Kreppel, nationell tjänsteman vid rättstjänsten, i egenskap av ombud,

med hänsyn till förhandlingsrapporten,

efter att klaganden, företrädd av J. Stahlberg, och kommissionen, företrädd av D. Gouloussis och J. Sack, juridisk rådgivare, har avgivit muntliga yttranden vid sammanträdet den 30 mars 1995,

och efter att den 11 maj 1995 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Bundessozialgericht har genom beslut av den 15 juli 1993, vilket inkommit till domstolen den 23 augusti samma år, i en begäran om förhandsavgörande med stöd av artikel 177 i EEG-fördraget, ställt flera frågor angående tolkningen av artiklarna 25.1 och 25.4 samt 69.1 c 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 sin ändrade och uppdaterade version som trädde i kraft genom förordning (EEG) nr 2001/83 (EGT nr L 230, s. 6, nedan kallad "förordning nr 1408/71").

2 Dessa frågor har ställts inom ramen för en tvist mellan Perrotta och Allgemeine Ortskrankenkasse München (den lokala allmänna sjukkassan) med anledning av en begäran om beviljande av sjukförmåner i kontantform.

3 Artikel 69.1 i förordning nr 1408/71 lyder: "En anställd eller egenföretagare, som är helt arbetslös och uppfyller villkoren för rätt till förmåner enligt en medlemsstats lagstiftning och som beger sig till en eller flera andra medlemsstater för att

söka arbete där, skall behålla rätten till sådana förmåner" på följande villkor: för det första skall han registrera sig som arbetssökande och vara tillgänglig för den behöriga statens arbetsförmedling i åtminstone fyra veckor efter det att han blivit arbetslös (enligt a); för det andra skall han registrera sig som arbetssökande hos arbetsförmedlingen i varje medlemsstat som han reser till och underkasta sig den kontroll som finns där (enligt b). När dessa villkor uppfyllts bibehåller han rätten till förmåner under en längsta tid av tre månader från och med den dag då han upphörde att vara tillgänglig för arbetsförmedlingen i den stat som han lämnat, under förutsättning att den totala förmånsperioden inte överstiger den förmånsperiod som han hade rätt till enligt denna stats lagstiftning (enligt c).

4 Enligt artikel 69.2 skall arbetstagaren ha fortsatt rätt till förmåner enligt den behöriga statens lagstiftning om han återvänder dit före utgången av den period som angivits här ovan. Han skall förlora all rätt till förmåner om han inte återvänder före utgången av denna tid, utom i undantagsfall då denna tidsfrist kan förlängas av de behöriga förmedlingarna eller institutionerna.

5 Vidare föreskrivs i artikel 25.1 i samma förordning följande beträffande beviljandet av sjukförmåner:

"En arbetslös person som tidigare var anställd eller egenföretagare, och som omfattas av bestämmelserna i artikel 69.1 ... och som uppfyller villkoren för rätt till vård-och kontantförmåner enligt den behöriga statens lagstiftning ... skall under den period som anges i artikel 69.1 c få följande förmåner:

a) Vårdförmåner som för den behöriga institutionens räkning utges av institutionen i den medlemsstat i vilken han söker arbete, enligt bestämmelserna i den

lagstiftning som den sistnämnda institutionen tillämpar som om han vore försäkrad hos denna.

b) Kontantförmåner som utges av den behöriga institutionen enligt bestämmelserna i den lagstiftning som denna institution tillämpar..."

6 I 25.4 i samma förordning anges att:

"Vid force majeure kan den behöriga institutionen förlänga den period som föreskrivs i punkt 1. Denna bestämmelse påverkar inte tillämpningen av bestämmelser i en medlemsstats lagstiftning enligt vilka sjukförmåner kan utges under ännu längre tid."

7 Slutligen förtydligas i artikel 26.6 i rådets förordning (EEG) nr 574/72 av den 21 mars 1972 om tillämpning av förordning (EEG) nr 1408/71, i ändrad och uppdaterad lydelse enligt ovan nämnda förordning nr 2001/83, i detta hänseende att

"I de fall som avses i förordningens artikel 25.4 skall sjukförsäkringsinstitutionen på den ort som den arbetslösa personen har rest till underrätta den behöriga arbetslöshetsförsäkringsinstitutionen om att den anser att villkoren för förlängning av den period under vilken kontant-och vårdförmåner får utges är uppfyllda och ange de skäl på vilka den grundar sin uppfattning samt till den underrättelse som den sänder till den behöriga sjukförsäkringsinstitutionen foga en detaljerad rapport om patientens tillstånd från den undersökande läkaren med uppgift om den san-

nolika period under vilken förutsättningar att tillämpa förordningens artikel 25.4 kommer att finnas. Den behöriga sjukförsäkringsinstitutionen skall sedan fatta sitt beslut i fråga om förlängning av den period under vilken förmåner får utges till den sjuka arbetslösa personen."

8 Efter att ha arbetat i Tyskland som byggnadsarbetare registrerade sig den italienske medborgaren Perrotta som arbetssökande den 8 januari 1985 vid Arbeitsamt München (arbetsförmedlingen) och uppbar arbetslöshetsförmåner enligt den tyska lagstiftningen.

9 Härefter lämnade arbetsförmedlingen, i enlighet med artikel 69 i förordning nr 1408/71, honom tillstånd att bege sig till Italien för att söka arbete där under en period av tre månader som skulle upphöra den 19 mars 1985. Under sin vistelse i Italien fortsatte han att erhålla arbetslöshetsförmåner av det tyska försäkringssystemet genom institutionen på vistelseorten.

10 Den 15 mars 1985 blev Perrotta sjuk och låg på sjukhus i Italien från den 25 april till den 9 maj 1985. Den 19 mars 1985, den sista dagen inom den tremånadersperiod som han tillåtits att vistas i Italien, företedde han, genom den italienska sjukförsäkringsinstitutionen, en begäran om sjukförmåner i kontantform tecknad på formulär E 115 och åtföljd av en läkarrapport, som inkom till den tyska sjukkassan den 28 mars 1985. Den tyska kassan beviljade sjukförmåner för de fem dagar som återstod av tremånadersperioden, nämligen från och med den 15 mars till och med den 19 mars 1985. Beträffande resterande tid bestämde man genom beslut av den 29 april 1985 att avslå ansökan med motiveringen att den i artikel 69.1 i förordning nr 1408/71 angivna perioden hade löpt ut den 19 mars 1985. Det är inte bestritt av parterna att Perrottas sjukdom varade till och med den 19 juni 1985 och att han efter detta datum återvände till Tyskland.

11 Perrotta gjorde i sitt klagomål av den 2 augusti 1985 gällande att han hade varit ur stånd att arbeta och resa från och med den 15 mars 1985 och att han av denna anledning begärt att sjukkassan med stöd av sin prövningsrätt skulle förlänga tremånadersperioden och tillerkänna honom sjukförmåner för hela den tid han varit oförmögen att arbeta.

12 Innan sjukkassan fattade beslut vände den sig till arbetsförmedlingen för att denna skulle uttala sig om en eventuell förlängning av tidsfristen enligt artikel 69.2 i förordning nr 1408/71. Arbetsförmedlingen vägrade dock att ta ställning till detta eftersom det i detta fall handlade om en begäran om förlängning av tidsfristen för utbetalningen av sjukförmåner enligt artikel 25.4 samma förordning och som därmed tillhörde sjukkassans behörighetsområde. Genom beslut av den 29 april 1986 avslog sjukkassan klagomålet med motiveringen att rätten till utbetalning av sjukförmåner i kontantform upphörde vid utgången av den vistelsetid som beviljats av en annan medlemsstat än den behöriga medlemsstaten och att en eventuell förlängning av tidsfristen inte var berättigad annat än vid fall av force majeure i den mening som avses i artikel 25.4 i förordning nr 1408/71, med vilket sökandens sjukdom inte kunde jämställas.

13 Perrotta väckte talan vid Sozialgericht mot sjukkassans beslut. När denna talan ogillades överklagade han till Landessozialgericht som ogillade talan på de skälen att sjukdom eller oförmåga att arbeta på grund av sjukdom inte utgjorde ett fall av force majeure och att den sjukdom Perrotta led av, nämligen, enligt den medicinska expertis som hörts av domstolen, en reumatisk artrit i handens smala leder åtföljd av degenerativa deformeringar av ryggraden, inte var så allvarlig att den hindrade honom från att återvända till München med gängse färdmedel i behörig tid före utgången av tremånadersfristen.

14 Perrotta har ifrågasatt detta beslut vid Bundessozialgericht som har förklarat målet vilande och begärt att domstolen skall meddela förhandsavgörande angående följande frågor:

"1) a) Skall den behöriga sjukförsäkringsinstitutionen behandla en begäran om kontantförmåner för oförmåga att arbeta som framställts av en arbetslös vid sjukförsäkringsinstitutionen på orten dit han begivit sig den sista dagen av den tidsfrist som framgår av artikel 25.1 och av artikel 69.1 c i förordning (EEG) nr 1408/71 som om den samtidigt utgör en i rätt tid framställd begäran om förlängning av tidsfristen vid tillämpning av artikel 25.4 i förordning (EEG) nr 1408/71, även om förlängningen inte uttryckligen begärs för första gången förrän efter beslutet om att vägra bevilja begärda kontantförmåner?

b) Vid ett nekande svar, kan den ovan nämnda tidsfristen förlängas till följd av en begäran som framställts efter det att fristen löpt ut?

2) Skall den behöriga institutionen förutsätta att ett fall av force majeure har hindrat den arbetslöse att återvända till den behöriga staten för sjukförsäkringsförmånerna inom den tidsfrist om tre månader som framgår av artiklarna 25.1 och 69.1 c i förordning (EEG) nr 1408/71 innan den i kraft av sin fria prövningsrätt enligt artikel 25.4 i förordning (EEG) nr 1408/71 fattar beslut, eller ankommer det även på den behöriga institutionen att uttala sig, inom ramen för sitt utrymme för skönsmässig bedömning, om förekomsten av ett fall av force majeure?

3) Skall ett fall av force majeure i den mening som avses i artikel 25.4 i förordning (EEG) nr 1408/71 anses föreligga när den arbetslöse, som är ur stånd att arbeta,

inte återvänt till den behöriga medlemsstaten inom tidsfristen om tre månader på grund av sin sjukdom, även om han varit i stånd att resa?"

15 Det kan inledningsvis finnas skäl att pröva den ståndpunkt som försvaras av Perrotta enligt vilken artikel 25.1 i förordning nr 1408/71 innebär att sjukförsäkringsskydd saknas endast i fall när sjukdom inträffar efter utgången av den tremånadersperiod som anges i artikel 69.1 c. Detta skydd skulle i gengäld bestå, och bestridas av den behöriga medlemsstaten, för de sjukdomar som brutit ut före utgången av denna period, men som utsträcker sig bortom denna, trots att det i tillämplig lagstiftning uppställs ett krav på bosättning för rätt till sjukförsäkringsförmåner.

16 Mot bakgrund av dessa omständigheter anser Perrotta att de frågor den nationella domstolen ställt vilar på en felaktig tolkning av artikeln och därför inte är relevanta för tvistens avgörande, eftersom de förutsätter att artikel 25.1 i förordning nr 1408/71 inte ger honom rätt att i föreliggande fall åtnjuta fortsatt utbetalning av förmåner efter utgången av tremånadersperioden.

17 Denna tolkning av artikel 25.1 i förordning nr 1408/71 kan inte vinna bifall. Det räcker att i denna del konstatera att denna artikel avser beviljandet av sjukförmåner till arbetslösa som tillåtits att vistas i en annan medlemsstat för att där söka ett arbete "under den period som anges i artikel 69.1 c". Det är just på grund av att Perrotta begärt bibehållet åtnjutande av sjukförmåner utöver denna period, inom

den statens territorium som han begivit sig till, som den med den nationella domstolens frågor avsedda artikel 25.4 skall tillämpas i detta fall.

Beträffande den första frågan

18 Med sin första fråga vill den nationella domstolen veta i huvudsak om artikel 25.4 i förordning nr 1408/71 bör tolkas så att den behöriga institutionen är skyldig att ta ställning till en begäran om förlängning av den period som institutionen bestrider sjukförmånerna, även om denna begäran inte uttryckligen har framställts av den arbetslöse, men kan härledas ur en begäran om beviljande av sjukförmåner i kontantform, framställd en kort tid före utgången av den i artikel 25.1 i förordning angivna tidsfristen, till sjukförsäkringsinstitutionen på den ort som den arbetslöse begivit sig till. Vid nekande svar frågar sig den nationella domstolen om den behöriga institutionen har rätt att fatta beslut angående en uttrycklig förfrågan framställd efter utgången av tidsfristen.

19 Det finns anledning att notera att det varken i artikel 25.4 i förordning nr 1408/71 eller artikel 26.6 i förordning nr 574/72 föreskrivs att den arbetslösa personen är skyldig att inge en formell begäran för att förlänga den period som institutionen bestrider sjukförmånerna. Därtill kommer att vissa av de sjukdomar som kan rättfärdiga en förlängning av varaktigheten kan vara av ett sådant slag att de utgör hinder för att framställa en formell begäran.

20 I ett fall av det slag som här är föremål för bedömning kan den behöriga institutionen skäligen förutsätta att en arbetslös som, alldeles före utgången av den tidsfrist om tre månader som han tillåtits att vistas i en annan medlemsstat, framställt

en begäran att åtnjuta sjukförmåner i kontantform genom sjukkassan i denna stat, önskar kunna fortsätta att erhålla dessa ersättningar under hela sjukdomstiden och därmed åtnjuta en sådan förlängning av varaktigheten av ansvaret som anges i artikel 25.1 i förordningen.

21 Det finns därför anledning att besvara den första delen av den första frågan med att artikel 25.4 i förordning nr 1408/71 bör tolkas så att den behöriga institutionen är skyldig att ta ställning till en begäran om förlängning av den period som institutionen bestrider sjukförmånerna, även om denna begäran inte uttryckligen har framställts av den arbetslöse, men kan härledas ur en begäran om beviljande av sjukförmåner i kontantform som framställts till sjukförsäkringsinstitutionen på orten dit den arbetslöse begivit sig kort före utgången av den tidsfrist som anges i artikel 25.1 i samma förordning.

22 Med beaktande av detta svar finns det inte anledning att besvara den andra delen av den första frågan.

Beträffande den andra och tredje frågan

23 Med sin andra fråga vill den nationella domstolen veta om den behöriga institutionen enligt artikel 25.4 i förordning nr 1408/71 har något utrymme för skönsmässig bedömning av frågan om det föreligger ett fall av force majeure. Med den tredje frågas det, i huvudsak, om force majeure i den mening som avses i samma artikel kan anses föreligga när den arbetslöse, trots att han är ur stånd att arbeta på grund av sjukdom, är kapabel att resa.

24 Det är lämpligt att behandla dessa frågor tillsammans.

25 Enligt en fast praxis har begreppet force majeure inte samma innebörd vid tillämpning inom olika områden inom gemenskapsrätten. Betydelsen måste fastställas med utgångspunkt i det rättsliga sammanhang i vilket begreppet är avsett att användas (se dom av den 13 oktober 1993, An Bord Bainne Cooperative Ltd och Compagnie Inter-Agra, C-124/92, Rec. s. I -5061, punkt 10).

26 I detta fall har hänvisningen till begreppet force majeure i artikel 25.4 i förordningen till syfte att begränsa de fall i vilka åtnjutande av sjukförmåner kan bibehållas efter utgången av den tidsfrist som anges i artikel 25.1 av en arbetslös som begivit sig till en annan medlemsstat än den behöriga medlemsstaten.

27 Vederbörlig hänsyn till den arbetslöses hälsotillstånd innebär att begreppet force majeure enligt artikel 25.4 inte skall begränsas till de fall då det är absolut omöjligt att återvända till den behöriga staten. Detta begrepp måste ges en vidare tolkning som betecknande onormala och oförutsebara förhållanden till vilkas uppkomst den arbetslöse inte själv medverkat och vars följder trots all försiktighet inte kunnat undvikas annat än till priset av orimliga uppoffringar.

28 Fastställandet av förekomsten av ett fall av force majeure, enligt innebörden av artikel 25.4, innebär därför att den behöriga institutionen bedömer omständigheterna i det enskilda fallet innan den bland annat bestämmer om återresan till den

behöriga staten är av sådant slag att den kan framkalla en väsentlig försämring av den arbetslöses hälsotillstånd, sätta hans tillfrisknande på spel eller innebär sådana umbäranden för honom som det inte rimligen kan krävas att han skall utstå.

29 Följaktligen skall förmågan att resa som sådan inte a priori utesluta åtnjutande av förlängning enligt artikel 25.4.

30 Enligt Perrotta uppfyller en arbetslös, som är oförmögen att arbeta på grund av sjukdom, villkoret för force majeure i den mening som avses i artikel 25.4, vare sig han är kapabel att resa eller inte, i den mån uppkomsten eller varaktigheten av sjukdomen inte är en följd av grov vårdslöshet från hans sida.

31 Domstolen kan inte ansluta sig till denna ståndpunkt. Således förutsätter ett beviljande, med stöd av artikel 25.1, av sjukförmåner i kontantform till en arbetstagare som beger sig till en annan medlemsstat för att söka arbete där, definitionsmässigt att förmånstagaren inte kan arbeta på grund av egen eller medförsäkrads sjukdom. Då det följaktligen i fall av force majeure är tillåtet att göra avsteg från kravet på att återvända till den behöriga statens territorium före utgången av den i denna bestämmelse angivna tidsfristen för att bibehålla rätten till att på den statens bekostnad åtnjuta sjukförmåner, har gemenskapens lagstiftare nödvändigtvis velat tilldela begreppet force majeure en annan innebörd än endast betydelsen av sjukdom eller oförmåga att arbeta på grund av sjukdom. Detta krav skulle vid en annan tolkning framstå som överflödigt vid en jämförelse med de sjukdomsfall som ger rätt till ersättning.

32 Av det hittills sagda följer att det finns anledning att besvara fråga två och tre med att för att fastställa förekomsten av ett fall av force majeure, i den mening som avses i artikel 25.4 i förordning nr 1408/71, bör den behöriga institutionen företa en bedömning av omständigheterna i det enskilda fallet innan man beslutar om det rimligen kan krävas av den arbetslöse att han återvänder till den behöriga staten, med hänsyn inte enbart till riskerna som resan innebär för en väsentlig försämring av hälsotillståndet eller minskade chanser att tillfriskna, utan även till de svåra

umbäranden som han härigenom skulle tvingas uthärda, varför, å ena sidan begreppet force majeure inte kan begränsas till en absolut omöjlighet att återvända till den behöriga staten, och å andra sidan den fysiska förmågan att resa inte som sådan innebär hinder för att fastställa att ett sådant fall av force majeure föreligger.

Rättegångskostnader

33 De kostnader som har förorsakats de tyska och italienska regeringarna samt Europeiska gemenskapernas kommission, som har inkommit med yttrande till domstolen, är inte ersättningsgilla. 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.

På dessa grunder beslutar

DOMSTOLEN (första avdelningen)

— angående de frågor som genom beslut av den 15 juli 1993 förts vidare av Bundessozialgericht — följande dom:

1) Artikel 25.4 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 ändrad och uppdaterad lydelse enligt rådets förordning (EEG) nr 2001/83 av den 2 juni 1983, bör tolkas så att den behöriga institutionen är skyldig att ta ställning till en begäran om förlängning av den period som institutionen bestrider sjukförmånerna, även om denna begäran inte uttryckligen har framställts av den arbetslöse, men kan härledas ur en begäran om beviljande av sjukförmåner i kontantform som framställts till sjukförsäkringsinstitutionen på orten dit den arbetslöse begivit sig kort före utgången av den tidsfrist som anges i artikel 25.1 i samma förordning.

2) För att fastställa förekomsten av ett fall av force majeure i den mening som avses i artikel 25.4 i förordning nr 1408/71 bör den behöriga institutionen företa en bedömning av omständigheterna i det enskilda fallet innan man beslutar om det rimligen kan krävas av den arbetslöse att han återvänder till den behöriga staten, med hänsyn inte enbart till riskerna som resan innebär för en väsentlig försämring av hälsotillståndet eller minskade chanser att tillfriskna, utan även till de svåra umbäranden som han härigenom skulle tvingas uthärda, varför, å ena sidan begreppet force majeure inte kan begränsas till en absolut omöjlighet att återvända till den behöriga staten, och å andra sidan den fysiska förmågan att resa inte som sådan innebär hinder för att fastställa att ett sådant fall av force majeure föreligger.

Jann Edward Sevón

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 13 juli 1995.

R. Grass P. Jann

Justitiesekreterare Ordförande på första avdelningen