FÖRSLAG TILL AVGÖRANDE AV GENERALADVOKAT L.A. GEELHOED

föredraget den 25 oktober 2001 [1]

I — Inledning

1. I förevarande mål har Regeringsrätten (Sverige) ställt två frågor om tolkningen av artikel 69.1 a i rådets förordning (EEG) nr 1408/71 av den 14 juni 1971 om tillämpningen av systemen för social trygghet när anställda, egenföretagare eller deras familjer flyttar inom gemenskapen, i senast ändrad lydelse enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1386/2001 av den 5 juni 2001. [2]

II — Tillämpliga bestämmelser

Gemenskapsrätten

2. Artikel 69.1 a i förordning nr 1408/71 har följande lydelse:

"1. 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 enligt följande villkor och med följande begränsningar:

a) Före avfärden skall han ha varit registrerad som arbetssökande och ha varit tillgänglig för den behöriga statens arbetsförmedling i åtminstone fyra veckor efter det att han blev arbetslös. De behöriga förmedlingarna eller institutionerna kan dock ge tillstånd till att han reser innan denna tid har gått ut..."

3. Vidare stadgas det i artikel 83.1 i rådets förordning (EEG) nr 574/72 av den 21 mars 1972 om tillämpningen av förordning (EEG) nr 1408/71 om tillämpningen av systemen för social trygghet när anställda eller deras familjer flyttar inom gemenskapen, i senast ändrad lydelse enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1386/2001 av den 5 juni 2001 [3] att en arbetslös person för att behålla sin rätt till förmåner i det land dit han har rest skall lämna in ett intyg (det så kallade intyg

1 — Originalspråk: nederländska.
2 — EGT L 187, s. 1.
3 — EGT L 187, s. 1.

E 303) i vilket det intygas att han har en sådan rättighet. Den arbetslöse skall före avresan begära ett sådant intyg hos den behöriga myndigheten i den stat där han är arbetslös.

Nationell rätt

4. Enligt lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring har den som är arbetslös och tidigare har arbetat under viss tid rätt till arbetslöshetsersättning. Denna ersättning, som är avsedd att kompensera för inkomstförlust, utgår i form av dagpenning. För att ha rätt till sådan ersättning skall den arbetslöse bland annat vara arbetsför, oförhindrad att åta sig arbete och beredd att ta varje lämplig anställning som erbjuds honom.

5. Enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring har en förälder rätt till tillfällig föräldrapenning om han eller hon behöver avstå från förvärvsarbete bland annat för vård av sjukt barn. Rättspraxis ger inte klart besked om även den som är arbetslös skall kunna få tillfällig föräldrapenning. Riksförsäkringsverket har rekommenderat att en dag då en förälder kan visa att han går miste om arbetslöshetsersättning av anledning som grundar rätt till tillfällig föräldrapenning skall likställas med en dag när en förälder behöver avstå från förvärvsarbete.

6. Enligt 20 § lagen om arbetslöshetsförsäkring får dagpenning inte lämnas för tid under vilken den berörde får föräldrapenning.

III — De faktiska förhållandena i målet och förfarandets förlopp

7. Petra Rydergård var anmäld som arbetslös hos arbetsförmedlingen från och med den 25 september 1998 och erhöll arbetslöshetsersättning. Hon ansökte om intyg E 303 och uppgav att hon hade för avsikt att resa till Frankrike den 27 oktober samma år för att söka arbete där. Arbetsmarknadsstyrelsen (nedan kallad AMS), som utfärdar sådana intyg, inhämtade att hon erhållit tillfällig föräldrapenning för vård av sjukt barn den 28, 29 och 30 september samt den 12 och 13 oktober,

det vill säga under sammanlagt fem dagar under den period som hon varit anmäld som arbetslös i enlighet med lagen om arbetslöshetsförsäkring.

8. AMS avslog Petra Rydergårds ansökan om intyg E 303 under hänvisning till att hon inte haft rätt till arbetslöshetsersättning under minst fyra veckor närmast före planerad avresedag.

9. Petra Rydergård överklagade beslutet till länsrätten. Länsrätten fann att en arbetslös som tillfälligt vårdar sjukt barn inte av det skälet upphör att vara tillgänglig för arbetsförmedlingen samt att det inte fanns grund för att vägra Petra Rydergård det intyg som hon ansökt om. Länsrätten biföll därför överklagandet och ålade AMS att utfärda begärt intyg.

10. AMS överklagade domen till kammarrätten. Överklagandet avslogs. AMS överklagade därefter kammarrättens avgörande till Regeringsrätten.

11. Den hänskjutande domstolen har i sitt beslut konstaterat att rätt till ersättning — och rätt att erhålla intyg — enligt de ifrågavarande gemenskapsrättsliga bestämmelserna förutsätter att den arbetslöse varit tillgänglig för arbetsförmedlingen i åtminstone fyra veckor. Enligt AMS innebär detta att den arbetslöse, utan avbrott, skall ha varit berättigad till arbetslöshetsersättning under de fyra veckor som föregått avresan. Den hänskjutande domstolen har emellertid noterat att andra tolkningar är möjliga.

12. Med anledning av ovanstående har den hänskjutande domstolen ställt två tolkningsfrågor till domstolen.

IV — Tolkningsfrågor

13. Regeringsrätten har i beslut av den 3 maj 2000, som inkom till domstolens kansli den 31 maj 2000, ställt följande frågor:

"1. Kan en person som befunnit sig i samma situation som Petra Rydergård anses ha varit tillgänglig för arbetsförmedlingen i den mening som avses i artikel 69.1 i rådets förordning (EEG) nr 1408/71 under

de dagar av arbetslöshetsperioden som hon varit förhindrad att förvärvsarbeta på grund av vård av sjukt barn och är den bedömningen beroende av innehållet i den nationella rätten?

2. Innefattar artikel 69.1 krav på att den arbetssökande under en oavbruten tid av fyra veckor omedelbart före avresan till annan medlemsstat skall ha varit tillgänglig för arbetsförmedlingen?"

skall villkoren i artikel 69.1 i förordning nr 1408/71 tolkas så att en person, för att komma i fråga för en vistelse på tre månader som arbetssökande i utlandet, skall ha stått till den svenska arbetsmarknadens förfogande i åtminstone fyra sammanhängande veckor närmast före en planerad avresedag. Den berörde skall således ha erhållit ett beslut från sin arbetslöshetskassa om att han har rätt till arbetslöshetsersättning under de närmast föregående fyra veckorna.

V — Rättslig bedömning

Yttranden som ingivits till domstolen

14. AMS, den österrikiska regeringen och kommissionen har deltagit i förfarandet.

15. AMS yttrande motsvarar de grunder som styrelsen har åberopat i målet vid den nationella domstolen. Enligt AMS mening

16. Enligt AMS mening får rätten till förmåner inte ha avbrutits. AMS är av uppfattningen att förordningens villkor är uppställda för att den behöriga institutionen skall kunna konstatera att den berörde verkligen är tillgänglig för arbetsförmedlingen och söker arbete samt för att säkerställa att förmånen att erhålla intyg E 303 tillkommer endast den som är helt arbetslös, söker arbete och har rätt till ersättning. För att fastställa om en tremånaderssökande har varit tillgänglig för arbetsförmedlingen samt uppfyllt villkoren för rätt till arbetslöshetsersättning i åtminstone fyra sammanhängande veckor före planerad avresedag skall den nationella lagstiftningen tillämpas. För att avgöra om en person i Sverige är helt arbetslös måste han förutom att vara anmäld på arbetsförmedlingen även deklarera helt arbetslös på sina

kassakort under samma period. Statusen på en arbetslös kan endast definieras enligt lagstiftningen i det land som tillerkänner personen arbetslöshetsersättning.

17. AMS menar vidare att den som uppbär tillfällig föräldrapenning för vård av sjukt barn inte är tillgänglig för arbetsförmedlingen i den mening som åsyftas i artikel 69.1. Enligt 4 kap. 10 § lagen om allmän försäkring har en förälder rätt till tillfällig föräldrapenning för vård av sjukt barn om föräldern behöver avstå från förvärvsarbete i samband med bland annat sjukdom eller smitta hos barnet. De dagar Petra Rydergård uppbar föräldrapenning var hon, enligt AMS mening, förhindrad att omedelbart ta ett arbete och hon kan därmed inte anses ha varit tillgänglig för arbetsförmedlingen under denna period och hade inte heller rätt till arbetslöshetsersättning. Därför måste den period som avses i artikel 69.1, enligt AMS uppfattning, anses ha avbrutits. Tidsperioden om åtminstone fyra veckor kan enligt AMS räknas först från första arbetslösa dag efter tid med tillfällig föräldrapenning, det vill säga från och med den 14 oktober 1998.

18. Den österrikiska regeringen delar AMS uppfattning.

19. Kommissionen anser däremot att villkoren i artikel 69.1 a i den här aktuella förordningen skall tolkas enhetligt och utan beaktande av innehållet i nationell rätt. Kommissionen anser att det förhållandet att en arbetslös under först tre och sedan två dagar vårdar ett sjukt barn inte påverkar dennes tillgänglighet på arbetsmarknaden.

Den första frågan

20. Den hänskjutande domstolen har ställt frågan för att få klarhet i huruvida Petra Rydergård har varit tillgänglig för arbetsförmedlingen under den arbetslöshetsperiod som föregick planerad avresedag och under vilken hon vårdade ett sjukt barn under sammanlagt fem dagar.

21. Enligt domstolens fasta rättspraxis skall gemenskapsrättsliga bestämmelser tolkas med beaktande inte bara av deras ordalydelse utan även av det sammanhang de ingår i och syftet med den reglering de är en del av.

22. Det finns således skäl att innan denna fråga besvaras erinra om syftet med förordning nr 1408/71 och särskilt med artikel 69 i denna förordning.

23. Förordning nr 1408/71 syftar till att genomföra artikel 51 i EG-fördraget (nu artikel 42 EG i ändrad lydelse) och att underlätta den fria rörligheten för arbetstagare. Dit hör även möjligheten för arbetslösa att söka arbete någon annanstans inom gemenskapen. Denna möjlighet föreskrivs i artikel 69 i förordningen. Dels regleras genom denna bestämmelse rätten att bibehålla förmåner, dels befrias den arbetssökande genom den ifrågavarande bestämmelsen under en viss period från sin skyldighet att vara tillgänglig för arbetsförmedlingen i sitt land. Härigenom möjliggör bestämmelsen i praktiken för honom att lättare finna en anställning någon annanstans inom gemenskapen. Det har dock uppställts två villkor för denna möjlighet att söka arbete i en annan medlemsstat. Gemenskapslagstiftaren har sålunda krävt att den arbetslöse före sin avresa 1) skall ha varit registrerad som arbetssökande och 2) skall ha varit tillgänglig för den behöriga statens arbetsförmedling i åtminstone fyra veckor efter det att han blev arbetslös.

24. Den hänskjutande domstolen önskar få klarhet i huruvida dessa villkor skall tolkas mot bakgrund av de nationella bestämmelser som är tillämpliga på den berörde arbetstagaren eller om de, då de är en del av en gemenskapsrättslig bestämmelse, skall tolkas och tillämpas enhetligt och utan beaktande av nationella bestämmelser.

25. I artikel 69.1 i förordning nr 1408/71 stadgas att den ifrågavarande arbetslöse skall uppfylla "villkoren för rätt till förmåner enligt en medlemsstats lagstiftning". Därefter uppställs de två villkor som jag nämnde i punkt 23 för möjligheten att överföra rätten till förmåner.

26. Det följer av ordalydelsen i artikel 69.1 i förordning nr 1408/71 att frågan huruvida rätt till förmåner föreligger skall avgöras enligt nationell rätt. Det ankommer således på den nationella lagstiftaren att avgöra under vilka förutsättningar en person kan erhålla arbetslöshetsförmåner eller andra förmåner på det nationella territoriet.

27. De villkor som skall vara uppfyllda för att den rättighet som avses i artikel 69.1 skall kunna utnyttjas omfattas däremot av gemenskapslagstiftarens behörighet. Syftet med denna bestämmelse är nämligen att ge arbetstagare som har blivit arbetslösa möjlighet att söka arbete i en annan medlemsstat. Den nationella rätten får inte hindra att detta syfte uppnås.

De rättigheter som de arbetssökande har enligt artikel 69.1 i förordning nr 1408/71 kan inte variera beroende på den medlemsstat i vilken de blir arbetslösa.

28. Jag vill i detta hänseende erinra om att artikel 69, som domstolen har fastställt i domen i målet Testa [4], inte endast utgör en åtgärd för harmonisering av nationella lagstiftningar, utan att det genom denna bestämmelse även, till förmån för arbetstagare som begär att den skall tillämpas, införs ett självständigt system som skall skiljas från de nationella rättsreglerna och som skall tolkas enhetligt i alla medlemsstater.

29. Jag anser således att frågan huruvida Petra Rydergård uppfyller villkoren i artikel 69.1 a i förordning nr 1408/71 skall besvaras utan beaktande av de svenska bestämmelserna. En annan tolkning skulle motverka bestämmelsens syfte i den mån denna tolkning gör möjligheten att söka arbete någon annanstans inom gemenskapen beroende av nationella lagbestämmelser som kan variera betydligt vad gäller innehåll och tillämpningsområde.

30. Det är utrett att Petra Rydergård var helt arbetslös och uppfyllde villkoren för att erhålla arbetslöshetsförmåner. Förmånernas art och storlek skall i enlighet med artikel 69.1 i förordning nr 1408/71 helt regleras genom tillämpliga nationella rättsregler. Som kommissionen med rätta har noterat har arten av den förmån som man erhåller i egenskap av arbetslös ingen betydelse vad gäller frågan huruvida de två villkoren för att få söka arbete i en annan medlemsstat är uppfyllda.

31. Det är utrett att Petra Rydergård var registrerad som arbetslös och var tillgänglig för arbetsförmedlingen under åtminstone fyra veckors tid. Man kan inte av det förhållandet att hon vårdade sitt sjuka barn under fem dagar under denna period, och således i enlighet med svensk rätt inte uppbar arbetslöshetsersättning utan tillfällig föräldrapenning, dra slutsatsen att hon inte var tillgänglig för arbetsmarknaden. En annan tolkning skulle få följden att arbetslösa som aktivt söker arbete, men som av familjeskäl eller personliga skäl under en kort tid är faktiskt förhindrade att arbeta inte skulle kunna utnyttja sina rättigheter enligt artikel 69.1 i förordningen. En sådan konsekvens är enligt min mening oförenlig med denna bestämmelses innebörd.

Den andra frågan

32. Den hänskjutande domstolen har ställt frågan för att få klarhet i huruvida villkoret att den arbetslöse skall ha varit tillgänglig för arbetsförmedlingen skall ha uppfyllts oavbrutet under en fyraveckorsperiod närmast före avresan.

4 — Dom av den 19 juni 1980 i de förenade målen 41/79, 121/79 och 796/79, Testa (REG 1980, s. 1979; svensk specialutgåva, volym 5, s. 241).

33. Redan av svaret på den första frågan följer att de arbetssökandes rättigheter enligt artikel 69.1 i förordning nr 1408/71 inte i något fall får begränsas genom den tolkning som de behöriga nationella institutionerna mot bakgrund av nationell rätt gör av denna artikel.

34. Enligt artikel 69.1 a i förordning nr 1408/71 skall den som är registrerad som arbetssökande ha varit tillgänglig för arbetsförmedlingen i åtminstone fyra veckor efter det att han blev arbetslös. Det följer inte av artikelns ordalydelse att det skall vara fråga om en oavbruten fyraveckorsperiod närmast före avresan. Som även kommissionen har framhållit kan en nationell lagstiftare eller en nationell myndighet inte besluta att den fyraveckorsperiod som avses i artikel 69.1 a avbryts när en person som är registrerad som arbetslös måste ta hand om sitt sjuka barn under en kort tid och på grund av detta är förhindrad att arbeta. Om ett sådant avbrott skulle innebära att den fyraveckorsperiod som gemenskapslagstiftaren har uppställt som villkor förlängdes skulle de arbetssökandes rättigheter enligt artikel 69.1 i förordningen begränsas. I detta hänseende noterar jag dessutom att den fyraveckorsperiod som gemenskapslagstiftaren har föreskrivit och som garanterar den enskilde rättssäkerhet skulle kunna undermineras allvarligt om man tolererade att begränsningar enligt nationell rätt tillämpades på denna. Detta skulle inverka på den rättsliga enhetlighet och den rättssäkerhet som gemenskapslagstiftaren har eftersträvat.

VI — Förslag till avgörande

35. Med hänsyn till ovanstående föreslår jag att domstolen skall besvara de tolkningsfrågor som Regeringsrätten har ställt enligt följande:

1) Artikel 69.1 a i rådets förordning (EEG) nr 1408/71 av den 14 juni 1971 om tillämpningen av systemen för social trygghet när anställda, egenföretagare eller deras familjer flyttar inom gemenskapen skall, i egenskap av gemen-

skapsrättslig bestämmelse som kan ge arbetssökande rättigheter, tolkas och tillämpas enhetligt och utan beaktande av de nationella bestämmelser som är tillämpliga på de berörda. Det följer av ordalydelsen i och innebörden av artikel 69.1 a i förordning nr 1408/71 att en arbetssökande skall anses ha varit tillgänglig för arbetsförmedlingen när han har varit förhindrad att arbeta på grund av vård av sjukt barn under en begränsad tid under fyraveckorsperioden efter det att han blev arbetslös.

2) Den nämnda bestämmelsen skall tolkas så, att den period om åtminstone fyra veckor som avses där inte avbryts när den arbetssökande har varit faktiskt förhindrad att arbeta under en kort period då han har varit tvungen att vårda ett sjukt barn.