Samling af Afgørelser

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT
H. SAUGMANDSGAARD ØE
fremsat den 5. oktober 2016[1]

Sag C-430/15

Secretary of State for Work and Pensions
mod
Tolley (afdød, ved procesbefuldmægtiget)

(anmodning om præjudiciel afgørelse indgivet af Supreme Court of the United Kingdom (Det Forenede Kongeriges øverste domstol))

»Præjudiciel forelæggelse — social sikring af vandrende arbejdstagere — underholdsydelse til handicappede (plejedelen) — forordning (EØF) nr. 1408/71 — artikel 1, litra a) — begrebet arbejdstager eller selvstændig erhvervsdrivende — artikel 4, stk. 1, litra a) — kontantydelse i anledning af sygdom — artikel 13, stk. 2, litra f) — anvendelig lov — artikel 22, stk. 1, litra b), og stk. 2 — mulighed for overførsel — ingen forudgående tilladelse«

I – **Indledning**

1. Linda Tolley, en britisk statsborger, oppebar, mens hun boede i Det Forenede Kongerige, plejedelen af Disability Living Allowance (underholdsydelse til handicappede, herefter »DLA«). Hun var blevet tildelt denne ydelse tidsubegrænset. Fem år efter, at hun havde flyttet sin bopæl til Spanien, nægtede myndighederne i Det Forenede Kongerige hende ret til at fortsætte med at oppebære den nævnte ydelse fra tidspunktet for denne flytning med den begrundelse, at den bopælsbetingelse, der er fastsat i denne forbindelse i national ret, ikke var opfyldt. Supreme Court of the United Kingdom (Det Forenede Kongeriges øverste domstol) har nærmere bestemt anmodet Domstolen om at afgøre, om EU-retten er til hinder for en sådan bopælsbetingelse.

1 — Originalsprog: fransk.

II – **Retsforskrifter**

A – *EU-retten*

2. Forordning (EØF) nr. 1408/71 [2] er blevet erstattet af forordning (EF) nr. 883/2004 [3], som har fundet anvendelse siden den 1. maj 2010. Henset til datoen for de faktiske omstændigheder i tvisten i hovedsagen [4] er tvisten imidlertid reguleret af forordning nr. 1408/71, som ændret og ajourført ved forordning (EF) nr. 118/97 [5], som ændret ved forordning (EF) nr. 1386/2001 [6] (herefter »forordning nr. 1408/71«).

3. Artikel 1 i forordning nr. 1408/71 bestemmer:

»I denne forordning:

a) betyder udtrykkene »arbejdstager« og »selvstændig erhvervsdrivende« henholdsvis enhver person:

   i) der er forsikret i henhold til en tvungen forsikring eller en frivillig fortsat forsikring mod en eller flere risici, der svarer til de sikringsgrene, som indgår i en social sikringsordning for arbejdstagere eller selvstændige erhvervsdrivende, eller til en særlig ordning for tjenestemænd

   ii) der, inden for rammerne af en social sikringsordning for samtlige indbyggere eller for hele den erhvervsmæssigt beskæftigede del af befolkningen, er tvungent forsikret mod en eller flere risici, der svarer til de sikringsgrene, på hvilke denne forordning finder anvendelse:

      — når det efter vedkommende sikringsordnings administrations- eller finansieringsmetode er muligt at identificere den pågældende som arbejdstager eller selvstændig erhvervsdrivende

      eller

      — i mangel af sådanne kriterier, når den pågældende er forsikret i henhold til en tvungen forsikring eller en frivillig fortsat forsikring mod en af de i bilag I opregnede risici inden for rammerne af en ordning for arbejdstagere eller selvstændige erhvervsdrivende eller af en ordning omhandlet under iii), eller, såfremt en sådan ordning ikke findes i vedkommende medlemsstat, når den pågældende svarer til definitionen i bilag I

[…]

o) betyder udtrykket »den kompetente institution«:

   i) den institution, som den pågældende er tilsluttet på tidspunktet for indgivelse af begæringen om ydelser

   eller

2 — Rådets forordning af 14.6.1971 om anvendelse af de sociale sikringsordninger på arbejdstagere og deres familiemedlemmer, der flytter inden for Fællesskabet (EFT 1971 II, s. 366).

3 — Europa-Parlamentets og Rådets forordning af 29.4.2004 om koordinering af de sociale sikringsordninger (EUT 2004, L 166, s. 1, og berigtigelse EUT 2004, L 200, s. 1).

4 — Tvisten i hovedsagen vedrører Linda Tolleys rettigheder fra den 6. november 2002 (jf. punkt 20 i dette forslag til afgørelse). Denne tvist reguleres derfor af den affattelse af forordning nr. 1408/71, som var gældende på dette tidspunkt.

5 — Rådets forordning af 2.12.1996 (EFT 1997, L 28, s. 1).

6 — Europa-Parlamentets og Rådets forordning af 5.6.2001 (EFT 2001, L 187, s. 1).

ii) den institution, hvorfra den pågældende er berettiget eller ville være berettiget til at modtage ydelser, såfremt han eller et eller flere af hans familiemedlemmer var bosat i den medlemsstat, på hvis område denne institution befinder sig

[…]

q) betyder udtrykket »den kompetente stat« den medlemsstat, på hvis område den kompetente institution befinder sig

[…]«

4. Artikel 2, stk. 1, i forordning nr. 1408/71 bestemmer, at forordningen »finder anvendelse på arbejdstagere, selvstændige erhvervsdrivende og studerende, som er eller har været omfattet af lovgivningen i en eller flere medlemsstater, og som er statsborgere i en af disse stater, eller er statsløse eller flygtninge bosat på en medlemsstats område, samt på deres familiemedlemmer og efterladte«.

5. Nævnte forordnings artikel 4 bestemmer:

»1. Denne forordning finder anvendelse på enhver lovgivning om social sikring, der vedrører:

a) ydelser i anledning af sygdom og moderskab

b) ydelser ved invaliditet […]

c) ydelser ved alderdom

[…]«

6. Samme forordnings artikel 10 med overskriften »Ophævelse af bopælsbestemmelser – Den tvungne forsikrings indvirkning på refusion af bidrag« bestemmer i stk. 1, første afsnit, at »[k]ontantydelser ved invaliditet eller alderdom eller til efterladte, erstatning i anledning af arbejdsulykker eller erhvervssygdomme samt ydelser ved dødsfald, hvortil der er erhvervet ret efter lovgivningen i en eller flere medlemsstater, kan, medmindre andet er bestemt i denne forordning, ikke nedsættes, ændres, stilles i bero, inddrages eller beslaglægges som følge af, at den berettigede er bosat i en anden medlemsstat end den, hvori den, hvori den institution, som det påhviler at udrede ydelsen, er beliggende«.

7. Artikel 13, stk. 1, i forordning nr. 1408/71 bestemmer, at »[m]ed forbehold af artikel 14c og 14f er […] personer, der er omfattet af denne forordning, alene undergivet lovgivningen i én medlemsstat. Spørgsmålet om, hvilken lovgivning der skal anvendes, afgøres efter bestemmelserne i dette afsnit.«

8. Artikel 13, stk. 2, litra a), i denne forordning bestemmer, at med forbehold af nævnte forordnings artikel 14 til 17 er »en person, der har lønnet beskæftigelse på en medlemsstats område, omfattet af denne stats lovgivning […]«.

9. I nævnte forordnings artikel 13, stk. 2, litra f), bestemmes, at »en person, som ophører med at være omfattet af en medlemsstats lovgivning, uden at han bliver omfattet af en anden medlemsstats lovgivning i overensstemmelse med en af reglerne i ovenstående litraer eller med en af de i artikel 14-17 omhandlede undtagelser eller særlige regler, [er] omfattet af lovgivningen i den medlemsstat, på hvis område han er bosat, i overensstemmelse med bestemmelserne i denne lovgivning alene«.

10. Samme forordnings artikel 19, stk. 1, som findes i afdeling 2 med overskriften »Arbejdstagere eller selvstændige erhvervsdrivende og deres familiemedlemmer« i kapitel 1 om sygdom og moderskab i forordningens afsnit III med overskriften »Særlige bestemmelser om de enkelte arter af ydelser«, bestemmer:

»En arbejdstager eller en selvstændig erhvervsdrivende, der er bosat i en anden medlemsstat end den kompetente stat, og som opfylder betingelserne i den kompetente stats lovgivning for ret til ydelser, i givet fald ved iagttagelse af bestemmelserne i artikel 18, har i den stat, hvor han er bosat, ret til følgende ydelser:

[…]

b) kontantydelser, der udbetales af den kompetente institution i henhold til den for denne institution gældende lovgivning […]«

11. Artikel 22, stk. 1, i forordning nr. 1408/71, som findes i samme afdeling, har følgende ordlyd:

»En arbejdstager eller selvstændig erhvervsdrivende, som opfylder de i den kompetente stats lovgivning foreskrevne betingelser for ret til ydelser, i givet fald under iagttagelse af bestemmelserne i artikel 18, og:

[…]

b) som efter at have opnået ret til ydelser fra den kompetente institution får tilladelse af denne institution til at vende tilbage til den medlemsstat, hvor han er bosat, eller til at flytte til en anden medlemsstats område

[…]

har ret til:

[…]

ii) kontantydelser, der udbetales af den kompetente institution efter den for denne institution gældende lovgivning […]«

12. I henhold til denne forordnings bilag I (med overskriften »Forordningens personkreds«), punkt I, rubrikken »Det Forenede Kongerige«, anses »[s]om arbejdstager eller selvstændig erhvervsdrivende […] i henhold til forordningens artikel 1, litra a), nr. ii), enhver person, der betragtes som arbejder (*employed earner*) eller selvstændig erhvervsdrivende (*self-employed earner*) i medfør af lovgivningen i Storbritannien eller Nordirland, samt enhver person, for hvem der svares bidrag i dennes egenskab af arbejdstager (*employed earner*) eller selvstændig erhvervsdrivende (*self-employed earner*) i medfør af lovgivningen i Gibraltar«.

13. Bilag VI (med overskriften »Særregler for anvendelsen af visse medlemsstaters lovgivning«), rubrikken »Det Forenede Kongerige«, punkt 19, i nævnte forordning lyder således:

»Med forbehold af enhver overenskomst, der er indgået med medlemsstaterne, ophører Det Forenede Kongeriges lovgivning, ved anvendelse af forordningens artikel 13, stk. 2, litra f), og gennemførelsesforordningens artikel 10b, med at finde anvendelse den sidste af de nedenfor anførte dage på enhver person, der tidligere var omfattet af Det Forenede Kongeriges lovgivning som arbejdstager eller selvstændig erhvervsdrivende:

a) den dag, hvor den pågældende flytter til den i artikel 13, stk. 2, litra f), omhandlede anden medlemsstat

[…]

c) den sidste dag i enhver periode, hvor der udredes britiske ydelser ved sygdom, moderskab (herunder naturalydelser, for hvilke Det Forenede Kongerige er den kompetente stat) eller ydelser ved arbejdsløshed, og som

   i) begyndte før den dato, hvor den pågældende tog bopæl i en anden medlemsstat […]«

14. Bilag VI, rubrikken »Det Forenede Kongerige«, punkt 20, i samme forordning bestemmer:

»Den omstændighed, at en person har opnået status som værende omfattet af en anden medlemsstats lovgivning i overensstemmelse med forordningens artikel 13, stk. 2, litra f), gennemførelsesforordningens artikel 10b og punkt 19 ovenfor, berører ikke det forhold, at:

a) Det Forenede Kongerige i sin egenskab af kompetent stat på denne person anvender bestemmelserne om arbejdstagere eller selvstændige erhvervsdrivende i forordningens afsnit III, kapitel 1, eller kapitel 2, afdeling 1, eller artikel 40, stk. 2, hvis denne person i henhold til disse bestemmelser fortsat har status som arbejdstager eller selvstændig erhvervsdrivende og senest i sin egenskab heraf var forsikret i henhold til Det Forenede Kongeriges lovgivning

[…]«

B – *Det Forenede Kongeriges ret*

15. Det fremgår af forelæggelsesafgørelsen, at DLA er en ikke-bidragspligtig ydelse, som består af en »plejedel« og en »mobilitetsdel«. Tildelingen af denne ydelse er ikke underlagt et kriterium om midler og har ikke til formål at kompensere for den omstændighed, at modtagerne heraf eventuelt ikke har nogen indtægter. Formålet med ydelsen er at dække de ekstra omkostninger, der opstår som følge af visse plejebehov eller som følge af, at modtagerne ikke er i stand til eller næsten ikke er i stand til at gå.

16. Ifølge section 71(6) i Social Security Contributions and Benefits Act 1992 (lov af 1992 om sociale sikringsbidrag og -ydelser) »har en person kun ret til [DLA], hvis vedkommende opfylder betingelserne om bopæl og ophold i Storbritannien«. Disse betingelser er bl.a. præciseret i regulation 2(1)(a) i Social Security (Disability Living Allowance) Regulations 1991 (bekendtgørelse af 1991 om social sikring vedrørende underholdsydelse til handicappede).

III – **Hovedsagen, de præjudicielle spørgsmål og retsforhandlingerne for Domstolen**

17. Linda Tolley, en britisk statsborger, som var født den 17. april 1952, betalte sociale sikringsbidrag i Det Forenede Kongerige fra 1967 til 1984. Efterfølgende blev hun krediteret for bidrag indtil 1993-1994. Hvis hun havde opfyldt bidragsbetingelserne på det tidspunkt, hvor hun nåede den lovbestemte pensionsalder, kunne hun have været berettiget til at oppebære folkepension i henhold til lovgivningen i Det Forenede Kongerige. Hun døde imidlertid den 10. maj 2011, inden hun opnåede denne alder.

18. Fra den 26. juli 1993 blev hun tildelt plejedelen af DLA på ubestemt tid, idet hun ikke var i stand til at tilberede mad til sig selv.

19. Den 5. november 2002 flyttede Linda Tolley og hendes mand deres bopæl til Spanien. Hun havde ingen erhvervsmæssig beskæftigelse i Spanien.

20. I 2007 besluttede Secretary of State for Work and Pension (ministeren for beskæftigelse og pension, Det Forenede Kongerige, herefter »ministeren«), at hun fra den 6. november 2002 ikke længere havde ret til denne ydelse, eftersom hun ikke opfyldte den bopælsbetingelse, der i denne forbindelse er fastsat i Det Forenede Kongeriges lovgivning.

21. Linda Tolley anlagde sag til prøvelse af denne afgørelse ved First-tier Tribunal (ret i første instans, Det Forenede Kongerige). Denne ret gav hende medhold, idet den fastslog, at hun i henhold til artikel 10 i forordning nr. 1408/71 havde ret til fortsat at oppebære nævnte ydelse, efter at hun havde flyttet sin bopæl til Spanien.

22. Ministeren appellerede denne dom til Upper Tribunal (appeldomstol, Det Forenede Kongerige). Denne domstol fandt indledningsvis, at Linda Tolley, eftersom hun var forsikret mod risikoen ved alderdom som følge af de bidrag, hun tidligere havde indbetalt, var en »arbejdstager« som omhandlet i nævnte forordnings artikel 1, litra a). Nævnte domstol stadfæstede dernæst Linda Tolleys ret til at oppebære plejedelen af DLA. Domstolen baserede imidlertid ikke denne konklusion på artikel 10 i forordning nr. 1408/71, men – efter at have kvalificeret denne ydelse som en ydelse i anledning af sygdom – på nævnte forordnings artikel 22, stk. 1, litra b).

23. Court of Appeal (England & Wales) (appeldomstol (England & Wales), Det Forenede Kongerige) forkastede den appel, som ministeren iværksatte til prøvelse af dommen fra Upper Tribunal (appeldomstol), idet den fastslog, at den var bundet af den præcedens, som følger af dens afgørelse i sagen The Commissioners for her Majesty's Revenue and Customs v Ruas [7]. Ministeren har herefter indbragt sagen for Supreme Court of the United Kingdom (Det Forenede Kongeriges øverste domstol).

24. I denne sammenhæng har Supreme Court of The United Kingdom (Det Forenede Kongeriges øverste domstol) besluttet at udsætte sagen og forelægge følgende præjudicielle spørgsmål for Domstolen:

»1) Er det med henblik på forordning nr. 1408/71 korrekt at klassificere plejedelen i [DLA] som en invaliditetsydelse frem for en kontantydelse ved sygdom?

2) a) Ophører en person, der ikke længere er berettiget til [DLA] som følge af lovgivningen i Det Forenede Kongerige, fordi den pågældende person er flyttet til en anden medlemsstat for at bosætte sig der, og som før denne flytning helt er ophørt med at have erhvervsmæssig

7 — [2010] EWCA Civ 291.

beskæftigelse, men fortsat er forsikret mod alderdom under Det Forenede Kongeriges sociale sikringsordning, med at være omfattet af Det Forenede Kongeriges lovgivning med henblik på artikel 13, stk. 2, litra f), i forordning nr. 1408/71?

b) Er en sådan person under alle omstændigheder fortsat omfattet af Det Forenede Kongeriges lovgivning på baggrund af punkt 19, litra c), i [rubrikken »Det Forenede Kongerige« i bilag VI til forordning nr. 1408/71]?

c) Såfremt den pågældende er ophørt med at være omfattet af Det Forenede Kongeriges lovgivning som omhandlet i artikel 13, stk. 2, litra f), [i forordning nr. 1408/71], er Det Forenede Kongerige så forpligtet til eller har det blot mulighed for i medfør af punkt 20 i [rubrikken »Det Forenede Kongerige« i bilag VI til denne forordning] at lade bestemmelserne i afdeling III, kapitel 1 til forordningen finde anvendelse på hende?

3) a) Finder den vide definition af arbejdstager i [dom Dodl og Oberhollenzer ([C-543/03,] EU:C:2005:364)] anvendelse med henblik på [artikel 19-22 i forordning nr. 1408/71], når en person helt er ophørt med at have erhvervsmæssig beskæftigelse før den pågældende flyttede til en anden medlemsstat, uanset den sondring, der er anlagt i afdeling III, kapitel 1, mellem på den ene side arbejdstagere og selvstændige erhvervsdrivende og på den anden side arbejdsløse personer?

b) Såfremt denne definition finder anvendelse, er en sådan person da berettiget til at overføre ydelsen i henhold til artikel 19 eller artikel 22 [i forordning nr. 1408/71]? Tager [forordningens] artikel 22, stk. 1, litra b), sigte på at forebygge, at en sagsøgers ret til plejedelen af DLA ophæves ved, at der i national ret stilles krav om bopæl ved flytning til en anden medlemsstats område?«

25. Linda Tolley, Det Forenede Kongeriges regering, den norske regering og Europa-Kommissionen har afgivet skriftlige indlæg. Disse procesdeltagere var, med undtagelse af den norske regering, ligeledes til stede under retsmødet den 8. juni 2016.

IV – **Bedømmelse**

A – *Indledende bemærkninger*

26. Tvisten i hovedsagen har til formål at afgøre, om Linda Tolley efter flytningen af sin bopæl til Spanien havde ret til at bevare plejedelen af DLA, som hun var begyndt at modtage før denne flytning, og som udredes af institutionen i Det Forenede Kongerige.

27. For det første ønsker Supreme Court of the United Kingdom (Det Forenede Kongeriges øverste domstol) oplyst, om denne ydelse kan kvalificeres som en invaliditetsydelse, selv om Domstolen tidligere har anset den for en ydelse i anledning af sygdom [8]. Hvis dette var tilfældet, havde Linda Tolley ret til at overføre den nævnte ydelse på grundlag af artikel 10 i forordning nr. 1408/71, som er til hinder for betingelser om bopæl for så vidt angår modtagelsen af de ydelser, som opregnes heri. Blandt disse ydelser er invaliditetsydelser, men ikke ydelser i anledning af sygdom.

8 — Dom af 18.10.2007, Kommissionen mod Parlamentet og Rådet (C-299/05, EU:C:2007:608, præmis 68).

28. Denne retsinstans ønsker dernæst oplyst, om Linda Tolley, selv hvis det antages, at plejedelen af DLA udgør en ydelse i anledning af sygdom, ikke desto mindre kunne overføre denne ydelse efter flytningen af sin bopæl til Spanien på grundlag af denne forordnings artikel 19, stk. 1, og/eller denne forordnings artikel 22, stk. 1, litra b). I dette perspektiv anmoder nævnte domstol indledningsvis om visse afklaringer hvad angår fastsættelsen i henhold til de lovvalgsregler, der er fastsat i nævnte forordnings artikel 13, stk. 2, af den lovgivning, der finder anvendelse på den pågældende efter denne flytning.

29. Inden besvarelse af disse spørgsmål finder jeg det hensigtsmæssigt at undersøge, om Linda Tolley er omfattet af den nævnte forordnings personelle anvendelsesområde, for så vidt som Det Forenede Kongeriges regering under retsmødet bestred, at hun havde status af »arbejdstager eller selvstændig erhvervsdrivende« (herefter »arbejdstager«) som omhandlet i samme forordnings artikel 1, litra a).

B – *Forordning nr. 1408/71's personelle anvendelsesområde*

30. Ifølge artikel 2, stk. 1, i forordning nr. 1408/71 finder denne forordning anvendelse »på arbejdstagere, selvstændige erhvervsdrivende […], som er eller har været omfattet af lovgivningen i én eller flere medlemsstater«.

31. Det er ubestridt, at Linda Tolley var underlagt lovgivningen i Det Forenede Kongerige[9], eftersom hun var tilsluttet denne medlemsstats sociale sikringsordning og tidligere havde indbetalt bidrag hertil[10].

32. Imidlertid har Det Forenede Kongeriges regering gjort gældende, at Linda Tolley ikke havde status af arbejdstager, således som defineret i denne forordnings artikel 1, litra a). Dels henhører hun ikke under denne bestemmelses nr. i), eftersom hun ikke på det tidspunkt, hvor hun flyttede sin bopæl til Spanien, var forsikret i henhold til en social sikringsordning for arbejdstagere. Dels henhører hun ikke under nævnte bestemmelses nr. ii), for så vidt som bilag I, punkt I, rubrikken »Det Forenede Kongerige«, i nævnte forordning indskrænker anvendelsesområdet til personer, som udøver en lønnet beskæftigelse.

33. Jeg bemærker i denne henseende, at det fremgår af Martínez Sala-dommen[11] og af den efterfølgende retspraksis, at en person har status som arbejdstager som omhandlet i artikel 1, litra a), i forordning nr. 1408/71, såfremt den pågældende »er forsikret, eventuelt blot mod en enkelt risiko, i henhold til en tvungen eller frivillig forsikring som led i en almindelig eller særlig social sikringsordning som omhandlet i [denne forordnings] artikel 1, litra a), uanset om der består et arbejdsforhold«.

34. En person kan således have denne status, selv om vedkommende ikke udøver nogen erhvervsmæssig beskæftigelse og selv om den ydelse, som vedkommende forsøger at opnå, hverken er forbundet med et forudgående arbejde eller en risiko, som vedkommende er forsikret mod[12].

9 — I overensstemmelse med artikel 1, litra j), i forordning nr. 1408/71 betyder udtrykket »lovgivning« i forbindelse med denne forordning alle love, administrative forskrifter, vedtægtsmæssige bestemmelser og andre gennemførelsesregler vedrørende de sociale sikringsgrene eller sikringsordninger samt de særlige ikke-bidragspligtige ydelser.

10 — Betingelserne for tilslutning til en social sikringsordning henhører under national ret (jf. bl.a. dom af 12.7.1979, Brunori (266/78, EU:C:1979:200, præmis 5 og 6), af 7.7.2005, van Pommeren-Bourgondiën (C-227/03, EU:C:2005:431, præmis 33), og af 19.3.2015, Kik (C-266/13, EU:C:2015:188, præmis 51)).

11 — Dom af 12.5.1998 (C-85/96, EU:C:1998:217, præmis 36). Jf. også bl.a. dom af 7.6.2005, Dodl og Oberhollenzer (C-543/03, EU:C:2005:364, præmis 30), og af 10.3.2011, Borger (C-516/09, EU:C:2011:136, præmis 28).

12 — Domstolen fandt f.eks. i dom Dodl og Oberhollenzer af 7.6.2005 (C-543/03, EU:C:2005:364, præmis 32-34), at personer, som begærede østrigske familieydelser, havde status af arbejdstagere, for så vidt som den nationale ret bekræftede deres tilslutning til den østrigske sygeforsikring.

35. I forbindelse med tvisten i hovedsagen fandt såvel Upper Tribunal (appeldomstol) som Court of Appeal (England & Wales) (appeldomstol (England & Wales)), at Linda Tolley havde status som arbejdstager som omhandlet i forordning nr. 1408/71, for så vidt som hun i henhold til Det Forenede Kongeriges lovgivning fortsat var dækket mod en af de risici, der er opregnet i denne forordnings artikel 4, stk. 1, dvs. risikoen ved alderdom som omhandlet i denne bestemmelses litra c).

36. Nærmere bestemt konstaterer jeg, at disse retsinstanser fandt, at den pågældende henhørte under nævnte forordnings artikel 1, litra a), nr. ii), første led, eftersom hun var forsikret inden for rammerne af en social sikringsordning for samtlige indbyggere, og eftersom det efter vedkommende sikringsordnings administrations- eller finansieringsmetode er muligt at identificere den pågældende som arbejdstager [13].

37. Således som det fremgår af forelæggelsesafgørelsen, har Supreme Court of The United Kingdom (Det Forenede Kongeriges øverste domstol) ikke i sinde at stille spørgsmålstegn ved denne konklusion.

38. Følgelig skal Linda Tolley kvalificeres som arbejdstager og dette til trods for den omstændighed, at hun endnu ikke havde fået tildelt alderspension.

39. Domstolen fastslog nemlig i Dumont de Chassart-dommen [14], at en person selv i en sådan situation har status som arbejdstager, eftersom vedkommende ville have haft ret til en alderspension, hvis vedkommende havde levet indtil pensionsalderen. Mere generelt fremgår det af retspraksis, at status som arbejdstager som omhandlet i forordning nr. 1408/71 ikke afhænger af forsikringsbegivenhedens indtræden [15].

40. Bilag I, punkt I, rubrikken »Det Forenede Kongerige«, i denne forordning ændrer ikke denne konklusion. I denne henseende bemærkes blot, at dette bilag kun er relevant med henblik på anvendelsen af nævnte forordnings artikel 1, litra a), nr. ii), andet led. Ifølge de retsinstanser, som har truffet afgørelser i forbindelse med tvisten i hovedsagen, henhørte Linda Tolleys situation imidlertid under dette nummers første led.

41. Følgelig hviler min gennemgang på den forudsætning, at den pågældende henhører under forordning nr. 1408/71's personelle anvendelsesområde.

C – *Kvalificering af plejedelen af DLA (det første spørgsmål)*

42. Med det første spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om der skal stilles spørgsmålstegn ved den kvalificering af plejedelen af DLA som en ydelse i anledning af sygdom som omhandlet i artikel 4, stk. 1, litra a), i forordning nr. 1408/71, som fremgår af dommen i sagen Kommissionen mod Parlamentet og Rådet [16], med den begrundelse, at den har til formål at dække en risiko langvarigt og permanent.

13 — Jf. Secretary of State for Work and Pensions v LT (DLA) [2012] UKUT 282 (AAC) og Tolley v The Secretary of State for Work and Pensions [2013] EWCA Civ 1471.

14 — Dom af 21.2.2013 (C-619/11, EU:C:2013:92, præmis 27-29). I henhold til forelæggelsesafgørelsen kunne Linda Tolley kun have ansøgt om en alderspension, for så vidt som hun opfyldte betingelserne om bidragsbetaling indtil den lovbestemte pensionsalder. Ifølge Det Forenede Kongeriges regering var tildelingen af en sådan pension således kun fremtidig og hypotetisk, således at Linda Tolley ikke havde status af forsikret mod risikoen ved alderdom. Den forelæggende ret er ikke desto mindre af den opfattelse, at sidstnævnte var forsikret mod denne risiko. Eftersom spørgsmålet om, hvorvidt en person er forsikret inden for rammerne af en social sikringsordning, henhører under den pågældende medlemsstats ret (jf. fodnote 11 i dette forslag til afgørelse), er det ufornødent at rejse tvivl om denne bedømmelse.

15 — Dom af 10.3.2011, Borger (C-516/09, EU:C:2011:136, præmis 30).

16 — Dom af 18.10.2007 (C-299/05, EU:C:2007:608, præmis 68).

1. Formaliteten

43. Indledningsvis har Det Forenede Kongeriges regering gjort gældende, at svaret på dette spørgsmål allerede følger af førnævnte dom. De bestemmelser i EU-retten, som der anmodes om en fortolkning af, udgør derfor en acte éclairé som omhandlet i dommen i sagen Cilfit m.fl.[17]. Det første spørgsmål må følgelig afvises.

44. Denne argumentation forekommer mig at udspringe af en sammenblanding af dels den forpligtelse, som påhviler de retsinstanser, hvis afgørelser ikke kan appelleres, til at forelægge et præjudicielt spørgsmål for Domstolen, når de stilles over for et spørgsmål om EU-retten, dels spørgsmålet om, hvorvidt et sådant spørgsmål kan antages til realitetsbehandling. Teorien om acte éclairé, som er stadfæstet ved retspraksis Cilfit m.fl., fastsætter nemlig udelukkende en undtagelse til førnævnte forpligtelse[18]. Den berører til gengæld ikke spørgsmålet om, hvorvidt et præjudicielt spørgsmål kan antages til realitetsbehandling[19].

45. Selv om det pågældende retsspørgsmål er afgjort i Domstolens tidligere praksis, står det tværtimod de nationale retter helt frit at forelægge en sag for Domstolen[20]. Den omstændighed, at Domstolen allerede har fortolket de bestemmelser, som ønskes fortolket, bevirker ikke, at Domstolen ikke på ny kan træffe afgørelse[21]. De nationale retsinstanser kan således ikke fratages muligheden for gennem en præjudiciel forelæggelse at anmode Domstolen om at ændre sin retspraksis.

2. Om realiteten

46. Ifølge Domstolens praksis hviler sondringen mellem de forskellige grupper af sociale sikringsydelser på karakteren af den risiko, som disse har til formål at dække[22].

47. I dommen i sagen Kommissionen mod Parlamentet og Rådet[23] kvalificerede Domstolen plejedelen af DLA som en ydelse i anledning af sygdom i det væsentlige med den begrundelse, at den har til formål at hjælpe den handicappede med så vidt muligt at overvinde sit handicap i dagligdagens gøremål. Det er ubestridt, at denne ydelse på tidspunktet for de faktiske omstændigheder i tvisten i hovedsagen forfulgte dette samme formål.

48. Den forelæggende ret rejser i det væsentlige tvivl om en sådan kvalifikation med den begrundelse, at den nævnte ydelse har tilsvarende karakteristika som dem, der kendetegner de ydelser, der er opregnet i artikel 10 i forordning nr. 1408/71, for så vidt som disse tildeles i form af langvarige ydelser eller enkeltstående ydelser vedrørende varige betingelser.

49. Linda Tolleys procesbefuldmægtigede har, idet han har understreget, at han ikke har anfægtet kvalificeringen af plejedelen af DLA som en ydelse i anledning af sygdom i forbindelse med tvisten i hovedsagen, ligeledes påberåbt sig visse argumenter til støtte for en kvalifikation af denne som værende en ydelse ved invaliditet som omhandlet i denne forordnings artikel 4, stk. 1, litra b). Denne opfattelse finder navnlig støtte i Stewart-dommen[24], hvor Domstolen understregede den midlertidige

17 — Dom af 6.10.1982 (283/81, EU:C:1982:335, præmis 21).

18 — Jf. bl.a. dom af 6.10.1982, Cilfit m.fl. (283/81, EU:C:1982:335, præmis 21), og af 1.10.2015, Doc Generici (C-452/14, EU:C:2015:644, præmis 43 og den deri nævnte retspraksis).

19 — I dom af 27.3.1963, Da Costa m.fl. (28/62-30/62, EU:C:1963:6), hvortil Det Forenede Kongeriges regering henviser, fastslog Domstolen, efter at have konstateret, at den allerede i en tidligere dom havde taget stilling til et præjudicielt spørgsmål, som var identisk med det spørgsmål, den havde fået forelagt, ikke at dette skulle afvises, men henviste den nationale ret til denne dom.

20 — Jf. dom af 6.10.1982, Cilfit m.fl. (283/81, EU:C:1982:335, præmis 15), og af 17.7.2014, Torresi (C-58/13 og C-59/13, EU:C:2014:2088, præmis 32).

21 — Dom af 17.7.2014, Torresi (C-58/13 og C-59/13, EU:C:2014:2088, præmis 32 og den deri nævnte retspraksis).

22 — Jf. i denne retning dom af 18.7.2006, De Cuyper (C-406/04, EU:C:2006:491, præmis 27).

23 — Dom af 18.10.2007 (C-299/05, EU:C:2007:608, præmis 66-68).

24 — Dom af 21.7.2011 (C-503/09, EU:C:2011:500, præmis 37).

karakter af ydelserne ved sygdom. Linda Tolleys procesbefuldmægtigede har desuden anført, at den sag, der gav anledning til dommen i sagen Kommissionen mod Parlamentet og Rådet [25], vedrørte skillelinjen mellem sociale sikringsydelser og specielle ydelser uden bidragspligt. Domstolen havde derfor ikke lejlighed til at adskille ydelser i anledning af sygdom og ydelser ved invaliditet.

50. Disse betragtninger begrunder efter min opfattelse ikke, at Domstolen fraviger den kvalifikation af plejedelen af DLA, der blev fastsat i denne dom.

51. For det første fremgår det ganske vist af Stewart-dommen [26], at ydelser i anledning af sygdom generelt dækker den risiko, der er forbundet med en sygdomstilstand, som medfører en midlertidig afbrydelse af en persons aktiviteter, mens ydelser ved invaliditet generelt har til formål at dække risikoen for en uarbejdsdygtighed, når det er sandsynligt, at uarbejdsdygtigheden vil være permanent eller langvarig.

52. En sådan konstatering kan imidlertid ikke gøre den periode, som den pågældende ydelse skal dække, til et afgørende kriterium med henblik på kvalificeringen af denne. I denne forbindelse afviste Domstolen i dommen i sagen Kommissionen mod Parlamentet og Rådet [27], at et sådant kriterium er relevant, for så vidt som varigheden af det handicap, der dækkes af en ydelse ved invaliditet, som den kvalificerede som en ydelse ved sygdom, ikke kunne ændre ved formålet med denne.

53. På samme måde bemærkede Domstolen i da Silva Martins-dommen [28], at »ydelser vedrørende risikoen for plejebehov – til forskel fra ydelser i anledning af sygdom i snæver forstand – i princippet ikke kan udbetales kortvarigt, idet plejebehovet ofte er længerevarende«. Domstolen fandt ikke desto mindre, at selv om disse sidstnævnte ydelser herved kan dele visse karakteristika med ydelser ved invaliditet eller alderdom, rejste en plejeydelses varige karakter ikke tvivl om dens klassificering som en ydelse i anledning af sygdom [29].

54. For det andet forholder det sig således, at selv om Domstolen ikke udtrykkeligt undersøgte forskellen mellem ydelser i anledning af sygdom og ved invaliditet i dommen i sagen Kommissionen mod Parlamentet og Rådet [30], udtalte den sig herom i Molenaar-dommen [31]. Den kvalificerede heri en langvarig plejeydelse som en »ydelse i anledning af sygdom« bl.a. med den begrundelse, at den havde til formål generelt at forbedre de plejekrævende personers levevilkår ved at kompensere for de meromkostninger, der følger af deres plejebehov [32]. Domstolen forbeholdt på samme grundlag denne kvalifikation til sammenlignelige ydelser, bl.a. i Jauch-dommen [33] og Hosse-dommen [34]. Plejedelen af DLA følger imidlertid ligeledes et sådant formål.

55. I mangel af bestemmelser i forordning nr. 1408/71, der specifikt omhandler ydelser vedrørende risikoen for plejebehov, har Domstolens valg, hvorefter disse ydelser, selv når de udbetales over lang tid, anses for ydelser i anledning af sygdom, efter min opfattelse i øvrigt visse fordele hvad angår retssikkerhed og gennemsigtighed.

25 — Dom af 18.10.2007 (C-299/05, EU:C:2007:608).

26 — Dom af 21.7.2011 (C-503/09, EU:C:2011:500, præmis 37 og 38).

27 — Dom af 18.10.2007 (C-299/05, EU:C:2007:608, præmis 63). Denne bedømmelse vedrørte den svenske ydelse ved invaliditet, som ligeledes var genstand for det annullationssøgsmål, som gav anledning til denne dom.

28 — Dom af 30.6.2011 (C-388/09, EU:C:2011:439, præmis 48).

29 — Dom af 30.6.2011, da Silva Martins (C-388/09, EU:C:2011:439, præmis 48).

30 — Dom af 18.10.2007 (C-299/05, EU:C:2007:608).

31 — Dom af 5.3.1998 (C-160/96, EU:C:1998:84).

32 — Dom af 5.3.1998, Molenaar (C-160/96, EU:C:1998:84, præmis 22-25). Jf. ligeledes dom af 8.7.2004, Gaumain-Cerri og Barth (C-502/01 og C-31/02, EU:C:2004:413, præmis 19 og 20).

33 — Dom af 8.3.2001 (C-215/99, EU:C:2001:139, præmis 28).

34 — Dom af 21.2.2006 (C-286/03, EU:C:2006:125, præmis 48). Jf. ligeledes i denne retning dom af 18.10.2007, Kommissionen mod Parlamentet og Rådet (C-299/05, EU:C:2007:608, præmis 61), og af 30.6.2011, da Silva Martins (C-388/09, EU:C:2011:439, præmis 43-48).

56. Jeg understreger i denne henseende, at medlemsstaternes nationale love indeholder bestemmelse om mange forskellige plejeydelser, hvoraf nogle har samme karakteristika som ydelser ved invaliditet, mens andre mere ligner ydelser ved alderdom eller endog familieydelser. Følgelig risikerer tilknytningen i det enkelte tilfælde af hver plejeydelse til en bestemt gren af den sociale sikring ikke blot at komplikere øvelsen med at kvalificere plejeydelserne, men også at gøre udfaldet heraf uforudsigeligt og således underminere retssikkerheden [35].

57. Jeg er derfor af den opfattelse, at plejedelen af DLA udgør en ydelse i anledning af sygdom. Den falder således ikke ind under det materielle anvendelsesområde for artikel 10 i forordning nr. 1408/71 og kan således ikke overføres i denne egenskab.

D – *Fastsættelse af den anvendelige lov (det andet spørgsmål)*

1. Indledende bemærkninger

58. Med det andet spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, hvilken national lovgivning Linda Tolley var underlagt på tidspunktet for de faktiske omstændigheder i tvisten i hovedsagen i henhold til de lovvalgsregler, der er fastsat i artikel 13, stk. 2, i forordning nr. 1408/71. Nærmere bestemt ønsker denne retsinstans oplyst, om Det Forenede Kongeriges lovgivning ophørte med at finde anvendelse på den pågældende som omhandlet i denne forordnings artikel 13, stk. 2, litra f), efter at hun flyttede sin bopæl til Spanien, således at hun var omfattet af den spanske lovgivning.

59. Jeg finder det hensigtsmæssigt indledningsvis at afklare følgerne af Domstolens svar på dette spørgsmål.

60. Dels gælder, at i det tilfælde, hvor Det Forenede Kongeriges lovgivning må anses for fortsat at finde anvendelse på Linda Tolley, finder lovvalgsreglen i nævnte forordnings artikel 13, stk. 2, litra f), ikke anvendelse. Det må herefter antages, at den pågældende forblev underlagt denne lovgivning i henhold til en af de lovvalgsregler, der er fastsat i samme forordnings artikel 13, stk. 2, litra a)-e) [36]. Følgelig vil Det Forenede Kongerige ubestridt være »den kompetente stat« som omhandlet i samme forordnings artikel 22, stk. 1, litra b). Det påhviler den i denne egenskab fortsat at udbetale plejedelen af DLA til Linda Tolley, efter at hun flyttede sin bopæl til Spanien (for så vidt som hun fik tilladelse hertil – dette kommer jeg tilbage til).

61. Dels gælder, at i det tilfælde, hvor Det Forenede Kongeriges lovgivning må anses for ophørt med at finde anvendelse på Linda Tolley, var sidstnævnte i medfør af artikel 13, stk. 2, litra f), i forordning nr. 1408/71 omfattet af den spanske socialsikringsordning. Det ville herefter endvidere skulle afgøres, om det følger heraf, at Det Forenede Kongerige ikke længere er »den kompetente stat« som omhandlet i denne forordnings artikel 22, stk. 1, litra b) – således at den pågældende ikke ville kunne påberåbe sig denne bestemmelse – eller om bestemmelsen ikke desto mindre kan finde anvendelse, for så vidt som Det Forenede Kongerige forbliver »den kompetente stat« som omhandlet i denne bestemmelse som følge af, at dens lovgivning fandt anvendelse på tidspunktet for ansøgningen om den ydelse, som ønskes overført.

35 — Jf. i denne retning Y. Jorens m.fl., »Coordination of Long-term Care Benefits – current situation and future prospects«, Think Tank Report 2011, *Training and Reporting on European Social Security*, findes på http://www.tress-network.org/EUROPEAN%20RESOURCES/EUROPEANREPORT/trESSIII_ThinkTankReport-LTC_20111026FINAL_amendmentsEC-FINAL.pdf, s. 41 og 42.

36 — I forelæggelsesafgørelsen præciseres ikke, i hvilken egenskab Linda Tolley havde betalt socialsikringsbidrag.

62. I øvrigt fremgår det hverken af forelæggelsesafgørelsen eller af de bemærkninger, der er indgivet til Domstolen, om spansk ret på tidspunktet for de faktiske omstændigheder i tvisten i hovedsagen fastsatte ydelser vedrørende den risiko, der er dækket af plejedelen af DLA [37].

2. Om begrebet »lovgivning« som omhandlet i artikel 13, stk. 2, litra f), i forordning nr. 1408/71

63. Den forelæggende ret er i tvivl om, hvorvidt der med »lovgivning« som omhandlet i artikel 13, stk. 2, litra f), i forordning nr. 1408/71 menes al lovgivning på området for social sikring eller blot den lovgivning, som vedrører den ydelse, der ansøges om. Den forelæggende ret ønsker navnlig oplyst, om bevarelsen af en eventuel ret til i fremtiden at oppebære en alderspension, der udredes af institutionen i Det Forenede Kongerige, i forbindelse med tvisten i hovedsagen er til hinder for en konklusion om, at denne medlemsstats lovgivning ophørte med at finde anvendelse på Linda Tolley som omhandlet i denne bestemmelse.

64. I denne henseende finder jeg det hensigtsmæssigt indledningsvis at adskille spørgsmålet om udpegning af den anvendelige lovgivning fra spørgsmålet om bevarelse af de erhvervede rettigheder [38].

65. Udpegningen af lovgivningen i en medlemsstat (benævnt den kompetente stat eller forsikringsmedlemsstaten) som den anvendelige lovgivning medfører, at denne medlemsstats sociale sikringsordning finder anvendelse på den pågældende arbejdstager. I givet fald betaler denne arbejdstager til denne medlemsstat sociale bidrag og/eller får i denne udbetalt ydelser, hvis en af de risici, der er dækket af denne ordning, opstår. I overensstemmelse med princippet om, at kun én medlemsstats lovgivning finder anvendelse, hvilket princip er fastsat i artikel 13, stk. 1, i forordning nr. 1408/71, er en arbejdstager omfattet af én og kun én [39], national lovgivning om social sikring. Ud fra denne betragtning tilsigter forordningens artikel 13, stk. 2, dels at undgå en samtidig anvendelse af flere nationale lovgivninger og de komplikationer, dette medfører, dels at undgå, at en arbejdstager mister beskyttelse med hensyn til social sikring, fordi ingen lovgivning finder anvendelse på ham [40].

66. Bevarelsen af de erhvervede rettigheder henviser i det væsentlige til bevarelsen af retten til en social sikringsydelse efter flytningen af arbejdstagerens bopæl til en anden medlemsstat end den medlemsstat, i henhold til hvis lovgivning han har erhvervet (eller er i gang med at optjene) retten til en sådan ydelse [41].

37 — Så vidt jeg ved, blev der i henhold til spansk ret først fra den 1.1.2007 iværksat en gradvis indførelse af et tiltag til dækning af plejebehov, ved lov 39/2006 af 14.12.2006 om fremme af personlig autonomi og bistand til personer med plejebehov (BOE nr. 299, af 15.12.2006, s. 44142). Denne bedømmelse henhører imidlertid endeligt under den forelæggende rets kompetence.

38 — Jf. i denne retning dom af 12.6.1986, Ten Holder (302/84, EU:C:1986:242, præmis 22), og af 10.7.1986, Luijten (60/85, EU:C:1986:307, præmis 15).

39 — Hver medlemsstat råder imidlertid over muligheden for, på visse betingelser, at tildele sociale sikringsydelser til arbejdstagere, som er tilknyttet en anden medlemsstats sociale sikringsordning (jf. bl.a. dom af 20.5.2008, Bosmann, C-352/06, EU:C:2008:290, præmis 31, af 12.6.2012, Hudzinski og Wawrzyniak, C-611/10 og C-612/10, EU:C:2012:339, præmis 68, og af 11.9.2014, B., C-394/13, EU:C:2014:2199, præmis 28). Desuden er princippet om, at kun én medlemsstats lovgivning finder anvendelse, ikke til hinder for, at en arbejdstager, mens han er obligatorisk tilsluttet den sociale sikringsordning i hans bopælsmedlemsstat, frivilligt er tilsluttet ordningen i den medlemsstat, hvor han senest arbejdede, for så vidt angår de sikringsgrene, for hvilke den obligatoriske tilslutning er ophørt (dom af 7.7.2005, van Pommeren-Bourgondiën, C-227/03, EU:C:2005:431, præmis 36-38).

40 — Jf. bl.a. dom af 7.7.2005, van Pommeren-Bourgondiën (C-227/03, EU:C:2005:431, præmis 34 og den deri nævnte retspraksis).

41 — Det er navnlig således, at en person, som arbejder i en medlemsstat (eller i flere medlemsstater efter hinanden), i disse typisk erhverver pensionsrettigheder, som vedkommende bevarer efter en flytning af bopælen til en anden medlemsstat. Artikel 17a i forordning nr. 1408/71 omhandler et sådant tilfælde, for så vidt som den finder anvendelse på personer, som samtidig med, at de er underlagt lovgivningen i deres bopælsmedlemsstat, har en pension eller en rente optjent i henhold til lovgivningen i en anden medlemsstat.

67. Flere bestemmelser i forordning nr. 1408/71 har således til formål at sikre, at de rettigheder, som er optjent eller under optjening, består, selv når den lovgivning, som finder anvendelse på arbejdstageren, ændrer sig efter en flytning af sidstnævntes bopæl. Denne forordnings artikel 10 fastsætter navnlig en ret til bl.a. at bevare kontantydelser ved invaliditet og alderdom. Hvad angår ydelser i anledning af sygdom fastsætter nævnte forordnings artikel 19 og artikel 22, stk. 1, litra b), efter min opfattelse ligeledes en sådan ret [42].

68. En arbejdstager kan således være tilsluttet den sociale sikringsordning i en medlemsstat samtidig med, at han fra en anden medlemsstat, hvori han ikke er tilsluttet, oppebærer en ydelse, der er bestemt på grundlag af rettigheder, som han tidligere har optjent i sidstnævnte medlemsstat. Når den sociale sikringsordning i den medlemsstat, hvori vedkommende er forsikret, samtidig sikrer den risiko, der dækkes af denne ydelse, forhindrer de antikumulationsregler, der er fastsat i EU-retten og i de nationale lovgivninger, at der oppebæres flere ydelser af samme art, der vedrører samme forsikringsperiode [43].

69. Lovgiver har herefter fjernet enhver uklarhed i denne henseende efter vedtagelsen af forordning nr. 883/2004, hvis artikel 11, stk. 3, litra e), der gentager indholdet af artikel 13, stk. 2, litra f), i forordning nr. 1408/71, udtrykkelig fastsætter, at den lovvalgsregel, som den fastsætter, gælder »dog uden at tilsidesætte bestemmelserne i denne forordning, som sikrer de pågældende ret til ydelser efter lovgivningen i en eller flere andre medlemsstater«.

70. Henset til disse betragtninger er det min opfattelse, at lovgivningen i en medlemsstat »ophører med at finde anvendelse« på en arbejdstager som omhandlet i artikel 13, stk. 2, litra f), i forordning nr. 1408/71, når denne arbejdstager mister sin tilknytning til den sociale sikringsordning i denne medlemsstat, uafhængigt af spørgsmålet om, hvorvidt han bevarer de rettigheder, der er optjent eller er under optjening [44].

71. Den omstændighed, at Linda Tolley fortsat var forsikret mod risikoen ved alderdom i Det Forenede Kongerige, er således ikke til hinder for, at denne medlemsstats ret var ophørt med at finde anvendelse på hende som omhandlet i artikel 13, stk. 2, litra f), i forordning nr. 1408/71.

3. Om det tidspunkt, hvorfra Det Forenede Kongeriges ret ophørte med at finde anvendelse på Linda Tolley

72. I overensstemmelse med artikel 10b i forordning nr. 574/72 afgøres datoen og betingelserne for, hvornår en medlemsstats lovgivning ophører med at finde anvendelse, af denne medlemsstat [45].

73. I bilag VI, rubrikken »Det Forenede Kongerige«, punkt 19, i forordning nr. 1408/71 fastsættes i det væsentlige, at denne medlemsstats lovgivning ophører med at finde anvendelse på en person som omhandlet i denne forordnings artikel 13, stk. 2, litra f), ved udløbet af den sidste af de heri opregnede begivenheder.

74. Ifølge Det Forenede Kongeriges regering ophørte denne lovgivning med at finde anvendelse for Linda Tolley dagen efter, at hun flyttede sin bopæl til Spanien, jf. punkt 19, litra a) (dvs. i løbet af 2002).

42 — Jf. i denne retning generaladvokat Jacobs' forslag til afgørelse Kuusijärvi (C-275/96, EU:C:1997:613, punkt 65) og generaladvokat Cruz Villalóns forslag til afgørelse Stewart (C-503/09, EU:C:2011:159, punkt 47).

43 — Jf. navnlig artikel 12, 46a, 46b, 46c og 76 i forordning nr. 1408/71 samt artikel 7-10a i Rådets forordning (EØF) nr. 574/72 af 21. marts 1972 om regler til gennemførelse af forordning nr. 1408/71 (EFT 1972, L 74, s. 1).

44 — Som generaladvokat Jacobs anførte i sit forslag til afgørelse Kuusijärvi (C-275/96, EU:C:1997:613, punkt 54), »vil den omstændighed, at lovgivningen i [den stat, hvor en person sidst har været beskæftiget], ophører med at finde anvendelse […] ikke nødvendigvis eller normalt betyde, at denne person samtidig mister sin ret til [en ydelse, som han fik udbetalt fra denne stat]«.

45 — Jf. i denne retning dom af 3.5.2001, Kommissionen mod Belgien (C-347/98, EU:C:2001:236, præmis 31).

75. Linda Tolloys procesbefuldmægtigede har derimod gjort gældende, at den dato, hvorpå Det Forenede Kongeriges lovgivning ophørte med at finde anvendelse, var dagen efter den sidste dag i den periode, hvor der udbetales plejedelen af DLA, og som påbegyndtes før den dato, hvor hun flyttede sin bopæl, jf. nævnte punkt 19, litra c), nr. i) (dvs. i løbet af 2007). I denne henseende anføres, at den pågældende fortsatte med at oppebære denne ydelse mellem 2002 og 2007, selv om ministeren efterfølgende mente, at hun ikke længere havde ret hertil i denne periode i henhold til Det Forenede Kongeriges lovgivning.

76. Jeg er i lighed med Kommissionen af den opfattelse, at det, for så vidt som datoen for og de betingelser, hvorunder en medlemsstats lovgivning ophører med at finde anvendelse på en person, henhører under national ret, tilkommer den forelæggende ret at afgøre, om Linda Tolleys situation er reguleret af punkt 19, litra a), eller af punkt 19, litra c), nr. i), i rubrikken »Det Forenede Kongerige« i bilag VI til forordning nr. 1408/71.

E – *Bevarelse af retten til plejedelen af DLA på grundlag af artikel 19, stk. 1, og/eller artikel 22, stk. 1, litra b), i forordning nr. 1408/71 (det tredje spørgsmål)*

1. Indledende bemærkninger

77. Med det tredje spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om Linda Tolley, selv om Det Forenede Kongeriges lovgivning skulle være ophørt med at finde anvendelse på hende som omhandlet i artikel 13, stk. 2, litra f), i forordning nr. 1408/71 efter flytningen af hendes bopæl, ikke desto mindre havde ret til fortsat at oppebære plejedelen af DLA på grundlag af denne forordnings artikel 19, stk. 1, og/eller artikel 22, stk. 1, litra b) [46].

78. Det Forenede Kongeriges regering og den norske regering samt Kommissionen har gjort gældende, at den pågældendes situation ikke henhører under anvendelsesområdet for disse bestemmelser, og har i det væsentlige fremført følgende argumenter:

— Det Forenede Kongeriges regering og Kommissionen har for det første gjort gældende, at Linda Tolley ikke har status som arbejdstager som omhandlet i disse bestemmelser, der kun omfatter personer, der udøver en erhvervsmæssig beskæftigelse på tidspunktet for ansøgningen om bevarelse af den pågældende ydelse.

— Det Forenede Kongeriges regering og den norske regering er for det andet af den opfattelse, at Det Forenede Kongerige ikke er den »kompetente stat« som omhandlet i de nævnte bestemmelser [47]. Dette begreb omhandler den medlemsstat, hvis lovgivning finder anvendelse i henhold til de lovvalgsregler, der er fastsat i artikel 13, stk. 2, i forordning nr. 1408/71, i den periode, med hensyn til hvilken der er ansøgt om at bevare den pågældende ydelse – det vil ifølge disse medlemsstater sige Spanien – og ikke den medlemsstat, hvis lovgivning finder anvendelse på tidspunktet for ansøgningen om tildeling af denne ydelse.

46 — Domstolen har allerede i dom da Silva Martins af 30.6.2011 (C-388/09, EU:C:2011:439) taget stilling til spørgsmålet om, hvorvidt der kan ske overførsel af ydelser, der har til formål at dække risikoen for plejebehov, og som den pågældende person var begyndt at oppebære fra institutionen i en første medlemsstat, efter en flytning af denne persons bopæl til en anden medlemsstat. Domstolen undersøgte imidlertid ikke denne problemstilling i forhold til artikel 19, stk. 1, eller til artikel 22, stk. 1, litra b), i forordning nr. 1408/71, men i forhold til denne forordnings artikel 27 og 28. Sidstnævnte bestemmelser, som finder anvendelse på »personer, der har ret til pension eller rente«, omhandler imidlertid ikke Linda Tolleys situation. Linda Tolley havde nemlig ikke ret til pension eller rente, hverken i henhold til Det Forenede Kongeriges ret eller spansk ret.

47 — Under retsmødet syntes Kommissionen også at have støttet dette synspunkt (jf. fodnote 54 i dette forslag til afgørelse).

79. I tilfælde af, at disse argumenter ikke tages til følge, skal det afgøres, om artikel 19, stk. 1, og/eller artikel 22, stk. 1, litra b), i denne forordning er til hinder for, at en medlemsstat betinger bevarelsen af retten til udbetaling af en ydelse ved sygdom af en betingelse om bopæl. I bekræftende fald må der herefter ske en bedømmelse af de konsekvenser, der er forbundet med modtagerens manglende forudgående tilladelse til at flytte sin bopæl.

80. Før disse spørgsmål gennemgås, finder jeg det hensigtsmæssigt at understrege, at disse bestemmelser uden forskel omhandler ydelser i anledning af sygdom i snæver forstand og ydelser, der har til formål at dække risikoen for plejebehov, som til forskel fra de førstnævnte skal udbetales over lang tid [48]. Fortolkningen af disse bestemmelser vil derfor samlet set tage hensyn til disse to slags ydelser.

81. Det ville i givet fald tilkomme lovgiver i forordning nr. 1408/71 at tilføje bestemmelser, som specifikt dækker de ydelser, der har til formål at dække risikoen for plejebehov, i det tilfælde, hvor lovgiver måtte ønske at underlægge disse en særlig ordning, navnlig henset til de økonomiske konsekvenser, der er forbundet hermed.

2. Om anvendelsesområderne for henholdsvis artikel 19 og artikel 22, stk. 1, litra b), i forordning nr. 1408/71

82. Som Domstolen konstaterede i von Chamier-Glisczinski-dommen [49], omhandler artikel 19 og artikel 22, stk. 1, litra b), i forordning nr. 1408/71 forskellige situationer og forfølger derfor forskellige formål.

83. Artikel 22, stk. 1, litra b), i denne forordning (som findes under overskriften »[t]ilbagevenden eller flytning til en anden medlemsstat under et sygdoms- eller moderskabstilfælde«) vedrører situationen for en person, som flytter sin bopæl fra den medlemsstat, hvor vedkommende begyndte at modtage en ydelse i anledning af sygdom, til en anden medlemsstat. Denne bestemmelse underlægger bevarelsen af retten til denne ydelse en betingelse om tilladelse fra den kompetente institution i den første medlemsstat.

84. Nævnte forordnings artikel 19 (med overskriften »Bopæl i en anden medlemsstat end den kompetente stat – Almindelige regler«) – som ikke fastsætter en sådan betingelse – tillader tværtimod efter min opfattelse kun en arbejdstager, som allerede på det tidspunkt, hvor han ansøger om en sådan ydelse, er bosat i en anden medlemsstat end den medlemsstat, hvor han arbejder, at oppebære denne ydelse i den medlemsstat, hvor han er bosat [50].

85. Denne fortolkning følger navnlig af en systematisk læsning af samme forordning. Hvis forordningens artikel 19 fandt anvendelse, da arbejdstageren begyndte at oppebære den pågældende ydelse før flytningen af sin bopæl – dvs. i en situation, der ligeledes er dækket af artikel 22, stk. 1, litra b) i forordning nr. 1408/71 – ville den betingelse om tilladelse, der er fastsat i sidstnævnte bestemmelse, nemlig blive frataget sin effektive virkning.

86. Eftersom Linda Tolley begyndte at oppebære plejedelen af DLA, da hun var bosat i Det Forenede Kongerige, skal hendes situation undersøges, alene henset til denne forordnings artikel 22, stk. 1, litra b).

48 — Jf. punkt 53 i dette forslag til afgørelse.

49 — Dom af 16.7.2009 (C-208/07, EU:C:2009:455, præmis 46).

50 — I dom af 16.7.2009, von Chamier-Glisczinski (C-208/07, EU:C:2009:455, præmis 44-46), fastslog Domstolen, uden at tage stilling til skillelinjen mellem de respektive anvendelsesområder for artikel 19, stk. 1, og artikel 22, stk. 1, litra b), i forordning nr. 1408/71, at den omstændighed, at sagsøgeren havde flyttet sin bopæl fra Tyskland til Østrig, mens hun allerede modtog tyske ydelser i anledning af sygdom, som hun ansøgte om at overføre, talte for anvendeligheden af sidstnævnte bestemmelse.

3. Om begrebet »arbejdstager« som omhandlet i artikel 22, stk. 1, litra b), i forordning nr. 1408/71

87. I henhold til den første del af det tredje spørgsmål ønsker den forelæggende ret oplyst, om en person, der befinder sig i Linda Tolleys situation, har status som arbejdstager som omhandlet i artikel 22, stk. 1, i forordning nr. 1408/71, således at vedkommende henhører under denne bestemmelses personelle anvendelsesområde.

88. Ifølge Linda Tolleys procesbefuldmægtigede har begrebet arbejdstager en ensartet rækkevidde i samtlige bestemmelser i denne forordning. Eftersom hun opfylder definitionen af arbejdstager som omhandlet i nævnte forordnings artikel 1, litra a), skal hun således også anses for en sådan med henblik på anvendelsen af samme forordnings artikel 22, stk. 1.

89. Det Forenede Kongeriges regering og Kommissionen har derimod gjort gældende, at begrebet arbejdstager som omhandlet i artikel 19-22 i forordning nr. 1408/71 har en selvstændig betydning. Dette begreb omfatter alene arbejdstagere, der har beskæftigelse på det tidspunkt, hvor de ansøger om ret til at modtage de pågældende ydelser på grundlag af en af disse bestemmelser.

90. Sidstnævnte argumentation forekommer mig at være i strid med Pierik-dommen [51], hvoraf det fremgår, at henvisningen til arbejdstager i nævnte forordnings artikel 22, stk. 1, litra b), ikke har til formål at begrænse denne bestemmelses anvendelsesområde til beskæftigede arbejdstagere i forhold til ikke-beskæftigede arbejdstagere.

91. Eftersom begrebet arbejdstager desuden er defineret i samme forordnings artikel 1, litra a), ønskede lovgiver med anvendelsen af dette udtryk i andre bestemmelser i forordningen, efter min opfattelse at udpege de personer, der er omfattet af denne definition. Når lovgiver omvendt ønskede specifikt at udpege arbejdstagere i beskæftigelse anvendtes, således som Linda Tolleys procesbefuldmægtigede har anført, en anden terminologi [52].

92. Følgelig er jeg af den opfattelse, at hvis Linda Tolley har status af arbejdstager som omhandlet i denne forordnings artikel 1, litra a), gælder dette også for så vidt angår nævnte forordnings artikel 22, stk. 1, litra b).

93. Denne konklusion ændres ikke af det argument, der er fremført af Det Forenede Kongeriges regering og den norske regering samt af Kommissionen, hvorefter sondringen mellem dels arbejdstagere (hvis situation reguleres af artikel 19-22 i forordning nr. 1408/71, som findes i afdeling 2 i kapitel 1 i afsnit III i denne forordning), dels arbejdsløse (som er omfattet af denne forordnings artikel 25, i dette kapitels afdeling 3), mister sin betydning, hvis personer, der definitivt er ophørt med at udøve en erhvervsmæssig aktivitet, blev anset for arbejdstagere.

94. Jeg bemærker i denne forbindelse, at Linda Tolley, hvis hun ikke blev anset for en arbejdstager som omhandlet i nævnte forordnings artikel 19-22, ikke ville være omfattet af nogen af de relevante bestemmelser i kapitel 1 i afsnit III i samme forordning. Hun ville nemlig ikke kunne kvalificeres som pensions- eller renteansøger eller som en person, der har ret til pension eller rente som omhandlet i bestemmelserne i afdeling 4 og afdeling 5 i kapitel 1 i afsnit III i forordning nr. 1408/71. Der skal ifølge min opfattelse ske anvendelse af denne forordnings artikel 19-22 på de situationer, der ikke er reguleret af de specifikke bestemmelser, der er indeholdt i afdeling 3-5 i dette kapitel. Det forholder sig således på trods af den omstændighed, at en sådan anvendelse ville kunne føre til at gøre det muligt at tillade en overførsel af en ydelse ved sygdom til en person, der befinder sig i Linda Tolleys situation, mens dette i givet fald ikke ville gælde for andre kategorier af økonomisk inaktive personer.

51 — Dom af 31.5.1979 (182/78, EU:C:1979:142, præmis 7). Domstolen har i denne henseende ikke fastsat nogen sondring, alt efter om arbejdstageren definitivt eller midlertidigt er ophørt med enhver form for erhvervsmæssig beskæftigelse.

52 — Således omfatter artikel 13, stk. 2, litra a) og b), i forordning nr. 1408/71 »en person, der har lønnet beskæftigelse«, og »en person, der har selvstændig beskæftigelse«.

4. Om begrebet den »kompetente stat« som omhandlet i artikel 22, stk. 1, litra b), i forordning nr. 1408/71

a) Redegørelse for problematikken

95. Undersøgelsen af den anden del af det tredje spørgsmål indebærer i første omgang en afklaring af begrebet den »kompetente stat« som omhandlet i artikel 22, stk. 1, litra b), i forordning nr. 1408/71 og med henblik herpå en præcisering af samspillet mellem denne bestemmelse og artikel 13, stk. 2, litra f), i denne forordning.

96. Den foreliggende sag rejser spørgsmålet, om der med den kompetente stat som omhandlet i nævnte forordnings artikel 22, stk. 1, litra b), i en situation som den i hovedsagen foreliggende menes den medlemsstat, hvis lovgivning finder anvendelse efter flytningen af arbejdstagerens bopæl, eller den medlemsstat, i henhold til hvis lovgivning rettighederne til ydelser i anledning af sygdom er blevet erhvervet.

97. Det Forenede Kongeriges regering og den norske regering taler til fordel for det første af disse alternativer. Eftersom Spanien skal opfattes som den kompetente stat [53], finder artikel 22, stk. 1, litra b), i forordning nr. 1408/71, som omfatter situationen for arbejdstagere, som er bosat i en anden medlemsstat end den kompetente stat, ikke anvendelse [54].

98. En sådan opfattelse svarer i sidste ende til at antage, at artikel 22, stk. 1, litra b), i denne forordning ikke gør det muligt for en person, der er ophørt med enhver form for erhvervsmæssig beskæftigelse, at have ret til de ydelser i anledning af sygdom, der er optjent i den medlemsstat, hvor vedkommende sidst var beskæftiget, efter en flytning af vedkommendes bopæl til en anden medlemsstat. I medfør af artikel 13, stk. 2, litra f), i nævnte forordning finder forordningens artikel 22, stk. 1, litra b), således kun anvendelse på arbejdstagere, der er beskæftigede på tidspunktet for flytningen af deres bopæl.

99. Linda Tolleys procesbefuldmægtigede har for sit vedkommende forfægtet det andet af disse alternativer. Artikel 13, stk. 1, litra f), i denne forordning berører således ikke retten for en arbejdstager, som er ophørt med enhver form for erhvervsmæssig beskæftigelse, til fortsat at modtage de ydelser ved sygdom, som vedkommende begyndte at oppebære i en medlemsstat, efter en flytning af sin bopæl til en anden medlemsstat.

100. Af de grunde, der anføres i det følgende, er jeg enig i denne opfattelse.

b) Ordlydsfortolkning

101. I henhold til artikel 1, litra o), nr. i), sammenholdt med litra q), i forordning nr. 1408/71 betyder »den kompetente stat« navnlig den medlemsstat, hvor den institution, som arbejdstageren er tilsluttet »på tidspunktet for indgivelse af begæringen om ydelser« [55], befinder sig.

53 — Ifølge Det Forenede Kongeriges regering forholder det sig således fra dagen efter den dag, hvor Linda Tolley flyttede sin bopæl hertil (jf. punkt 74 i dette forslag til afgørelse).

54 — Under retsmødet synes Kommissionen at have forsvaret samme holdning, idet den gjorde gældende, at artikel 22, stk. 1, litra b), i forordning nr. 1408/71 kun omfatter økonomisk aktive personer, eftersom de økonomisk inaktive personer er underlagt lovgivningen i deres bopælsmedlemsstat.

55 — Den medlemsstat, hvor »den institution, hvorfra den pågældende er berettiget eller ville være berettiget til at modtage ydelser, såfremt han […] var bosat i den medlemsstat, på hvis område denne institution befinder sig«, er ligeledes omfattet.

102. I overensstemmelse med denne definition betyder »den kompetente stat«, hvortil artikel 22, stk. 1, litra b), henviser, efter min opfattelse den stat, som på grundlag af bestemmelserne i afsnit II var kompetent på tidspunktet for erhvervelsen af retten til de ydelser, der ønskes overført. Der er i det foreliggende tilfælde tale om Det Forenede Kongerige, eftersom Linda Tolley i denne stat indgav sin ansøgning om at opnå den i hovedsagen omhandlede ydelse flere år før flytningen af sin bopæl til Spanien.

103. Med henblik på at understøtte denne fortolkning bemærker jeg indledningsvis, at et lignende tidsmæssigt aspekt allerede knytter sig til begrebet »den kompetente stat« i forbindelse med en anden bestemmelse i nævnte forordning, nemlig forordningens artikel 71, stk. 1, litra a)[56]. Således som det fremgår af Adanez-Vega-dommen[57], betyder dette begreb den medlemsstat, som var kompetent på tidspunktet for den pågældendes seneste beskæftigelse.

104. Dernæst er det efter min opfattelse ligeledes ud fra denne betragtning, at bilag VI, rubrikken »Det Forenede Kongerige«, punkt 20, i forordning nr. 1408/71 anfører, at »[d]en omstændighed, at en person har opnået status som værende omfattet af en anden medlemsstats lovgivning i overensstemmelse med [denne forordnings] artikel 13, stk. 2, litra f), […] [bl.a. ikke] berører det forhold, at […] Det Forenede Kongerige i sin egenskab af kompetent stat på denne person anvender bestemmelserne om arbejdstagere eller selvstændige erhvervsdrivende i forordningens afsnit III, kapitel 1 [vedrørende ydelser ved sygdom og moderskab] […] hvis denne person i henhold til disse bestemmelser fortsat har status som arbejdstager eller selvstændig erhvervsdrivende og senest i sin egenskab heraf var forsikret i henhold til Det Forenede Kongeriges lovgivning«.

105. Dette punkt viser, at Det Forenede Kongerige anerkender muligheden for at forblive den kompetente stat som omhandlet i bestemmelserne i afsnit III, kapitel 1, i forordning nr. 1408/71, selv når lovgivningen i denne medlemsstat ophører med at finde anvendelse på arbejdstageren som omhandlet i denne forordnings artikel 13, stk. 2, litra f). Efter min opfattelse konstateres således i dette punkt, at denne bestemmelse ikke er til hinder for anvendelsen af bestemmelserne i nævnte forordnings afsnit III vedrørende bevarelsen af de erhvervede rettigheder, hvoriblandt findes artikel 22, stk. 1, litra b).

106. Endelig er bevarelsen af retten til en kontantydelse i anledning af sygdom modtaget fra en medlemsstat – selv når flytningen af den ydelsesberettigedes bopæl til en anden medlemsstat medfører en ændring af den anvendelige lovgivning – svarende til den situation, som nu gælder i henhold til forordning nr. 883/2004. Den nævnte forordning indeholder nemlig ikke specifikke bestemmelser om bevarelse af retten til ydelser i anledning af sygdom, der svarer til artikel 22, stk. 1, litra b), i forordning nr. 1408/71. Derimod indeholder forordningen i artikel 7 en bestemmelse om ophævelse af bopælsbestemmelser, som omfatter alle kontantydelser vedrørende social sikring (og ikke længere kun dem, der er opregnet i artikel 10 i forordning nr. 1408/71).

56 — Artikel 71, stk. 1, litra a), i forordning nr. 1408/71 bestemmer i det væsentlige, at en arbejdsløs grænsearbejder, som under sin seneste beskæftigelse var bosat i »en anden medlemsstat end den kompetente stat«, modtager ydelser ved arbejdsløshed enten fra den kompetente institution (hvis han er delvis eller periodisk arbejdsløs) eller fra institutionen i den medlemsstat, på hvis område han er bosat (hvis han er helt arbejdsløs).

57 — Dom af 11.11.2004 (C-372/02, EU:C:2004:705, præmis 29).

107. I modsætning til det af Det Forenede Kongeriges regering anførte er Kuusijärvi-dommen [58] i øvrigt ikke til hinder for denne fortolkning. Domstolen udtalte sig nemlig, efter at have kvalificeret den ydelse, som var omhandlet i den sag, der gav anledning til denne dom, som en familieydelse (og ikke en ydelse i anledning af sygdom), ikke om fortolkningen af artikel 22, stk. 1, litra b), men om fortolkningen af artikel 73 og 74 i forordning nr. 1408/71 [59]. Disse bestemmelser vedrører imidlertid ikke bevarelsen af retten til en ydelse, som arbejdstageren begyndte at oppebære inden flytningen af sin bopæl [60].

c) Teleologisk fortolkning

108. Den ovenfor beskrevne ordlydsfortolkning understøttes af en teleologisk læsning af artikel 13, stk. 2, litra f), i forordning nr. 1408/71.

109. Før indføjelsen af artikel 13, stk. 2, litra f), i nævnte forordning ved forordning (EØF) nr. 2195/91 [61] havde Domstolen i Ten Holder-dommen [62] fastslået, at i mangel af bestemmelser, der specifikt regulerer den lovgivning, der finder anvendelse på arbejdstagere, der ophører med den virksomhed, de har udøvet på en medlemsstats område, og som ikke tager beskæftigelse på en anden medlemsstats område, var disse arbejdstagere fortsat omfattet af lovgivningen i den medlemsstat, hvor de senest var beskæftiget i medfør af samme forordnings artikel 13, stk. 2, litra a).

110. Domstolen begrænsede efterfølgende denne konklusion til tilfælde, hvor arbejdstageren kun midlertidigt var ophørt med enhver form for erhvervsmæssig beskæftigelse [63]. Følgelig var situationen for en person, der endeligt var ophørt med at arbejde, ikke længere omfattet af nogen af de lovvalgsregler, der var fastsat i afsnit II i forordning nr. 1408/71 [64].

111. Med indsættelsen af artikel 13, stk. 2, litra f), i forordning nr. 1408/71 tilsigtede lovgiver at udfylde den lakune, der var opdaget efter denne retspraksis [65]. Lovgiver valgte med henblik herpå, på en arbejdstager, som – definitivt eller midlertidigt [66] – var ophørt med enhver form for erhvervsmæssig beskæftigelse, at anvende retten i den medlemsstat, hvor han havde bopæl.

112. Hvis denne medlemsstat blev anset for den kompetente stat som omhandlet i denne forordnings artikel 22, stk. 1, litra b), ville en sådan arbejdstager ikke længere henhøre under denne bestemmelses anvendelsesområde. Han ville nemlig pr. definition ikke være bosat i en »anden medlemsstat end den kompetente stat« [67].

58 — Dom af 11.6.1998 (C-275/96, EU:C:1998:279).

59 — Dom af 11.6.1998, Kuusijärvi (C-275/96, EU:C:1998:279, præmis 71).

60 — Desuden henviser artikel 73 i forordning nr. 1408/71 ikke til »den kompetente stat«, men til den medlemsstat, hvis lovgivning arbejdstageren er underlagt.

61 — Rådets forordning af 25.6.1991 om ændring af forordning nr. 1408/71 og forordning nr. 574/72 (EFT 1991, L 206, s. 2).

62 — Dom af 12.6.1986 (302/84, EU:C:1986:242, præmis 15).

63 — Jf. dom af 21.2.1991, Noij (C-140/88, EU:C:1991:64, præmis 9 og 10), af 21.2.1991, Daalmeijer (C-245/88, EU:C:1991:66, præmis 12 og 13), og af 10.3.1992, Twomey (C-215/90, EU:C:1992:117, præmis 10).

64 — Under disse omstændigheder var bestemmelserne i afsnit II og III i forordning nr. 1408/71 ikke til hinder for, at en person, der befandt sig i en sådan situation, var underlagt retten i den medlemsstat, hvor han er bosat (jf. dom af 21.2.1991, Noij, C-140/88, EU:C:1991:64, præmis 15).

65 — Jf. tredje betragtning til forordning nr. 2195/91.

66 — Jf. dom af 11.6.1998, Kuusijärvi (C-275/96, EU:C:1998:279, præmis 40).

67 — På samme måde ville en arbejdstager, der var genstand for en arbejdsulykke eller for en erhvervssygdom i en medlemsstat, efter ophøret af hans erhvervsmæssige beskæftigelse og en flytning af hans bopæl til en anden medlemsstat miste retten til ydelser i anledning af arbejdsulykker og erhvervssygdomme fra den første medlemsstat i medfør af artikel 55, stk. 1, litra b), i forordning nr. 1408/71. Denne bestemmelse omhandler nemlig i lighed med denne forordnings artikel 22, stk. 1, litra b), en arbejdstager, »som efter at have opnået ret til ydelser fra den kompetente institution får tilladelse af denne institution til at vende tilbage til den medlemsstat, hvor han er bosat, eller til at flytte til en anden medlemsstats område«.

113. For det første tvivler jeg på, at lovgiver tilstræbte en sådan konsekvens, for så vidt som den ville være i strid med det princip om bevarelse af de rettigheder, der er erhvervet, som er knæsat i forordning nr. 1408/71 [68]. I øvrigt er der intet i denne forordnings ordlyd eller i forarbejderne, der antyder, at sidstnævnte med indsættelsen af artikel 13, stk. 2, litra f), i nævnte forordning ønskede at hindre anvendelsen af samme forordnings artikel 22, stk. 1, litra b), på situationen for inaktive arbejdstagere.

114. For det andet forholder det sig således, at hvis den ydelsesberettigede til en kontantydelse i anledning af sygdom blev frataget denne fra tidspunktet for flytningen af sin bopæl til en anden medlemsstat, ville han de facto blive forhindret i således at flytte sin bopæl, medmindre han afbryder sin lægebehandling. En sådan konsekvens vil efter min opfattelse være i strid med formålet om arbejdskraftens frie bevægelighed, som forfølges med samme forordning samt med artikel 48 TEUF [69].

115. For det tredje mener jeg, at den fortolkning, som jeg støtter, er sammenhængende med andre bestemmelser i forordning nr. 1408/71, som vidner om lovgivers ønske om at undgå, at udgifterne til visse ydelser i anledning af sygdom skal påhvile den medlemsstat, hvori en person, der aldrig har arbejdet i denne, er bosat. Navnlig bestemmer denne forordnings artikel 28, stk. 1, at når en person, der har ret til pension eller rente efter lovgivningen i en medlemsstat ikke har ret til ydelser i anledning af sygdom efter lovgivningen i den medlemsstat, hvor han er bosat, har den pågældende imidlertid ret til disse ydelser, der udredes af institutionen i den første medlemsstat, for så vidt som han ville være berettiget hertil, såfremt han var bosat i den pågældende stat.

d) Konklusion

116. Henset til samtlige disse betragtninger er jeg af den opfattelse, at den kompetente stat som omhandlet i artikel 22, stk. 1, litra b), i forordning nr. 1408/71 betyder den medlemsstat, i henhold til hvis lovgivning den rettighed, som ønskes bevaret i henhold til denne bestemmelse, er erhvervet. Selv om Det Forenede Kongeriges lovgivning ophørte med at finde anvendelse på Linda Tolley efter flytningen af hendes bopæl, således at hun var underlagt spansk lovgivning i henhold til denne forordnings artikel 13, stk. 2, litra f), forblev Det Forenede Kongelige således den kompetente stat som omhandlet i nævnte forordnings artikel 22, stk. 1, litra b), for så vidt angår bevarelsen af retten til plejedelen af DLA.

5. Om lovligheden af betingelser om bopæl

117. Med henblik på at besvare anden del af det tredje spørgsmål må det dernæst undersøges, om artikel 22, stk. 1, litra b), er til hinder for en betingelse om bopæl såsom den betingelse, der er fastsat i Det Forenede Kongeriges lovgivning.

118. Det Forenede Kongeriges regering har i denne forbindelse gjort gældende, at selv hvis det lægges til grund, at denne medlemsstat udpeges som den kompetente stat som omhandlet i denne bestemmelse, finder bestemmelsen kun anvendelse, således som det fremgår af dens ordlyd, på betingelse af, at arbejdstageren opfylder de betingelser, der kræves af denne stat for at have ret til ydelser. Det Forenede Kongerige underlægger imidlertid denne ret en betingelse om bopæl, hvis lovlighed anfægtes i forbindelse med tvisten i hovedsagen.

68 — Jf. sjette betragtning til forordning nr. 1408/71.

69 — Jf. første og anden betragtning til forordning nr. 1408/71.

119. Et sådant argument kan ikke tiltrædes. Som generaladvokat Jacobs nemlig anførte i sit forslag til afgørelse i Kuusijärvi-sagen, forholder det sig således, at »denne bestemmelse helt ville miste sit indhold, hvis man kunne ophæve [den ret, som tillægges i artikel 22, stk. 1, litra b), i forordning nr. 1408/71,] ved at fastsætte et bopælskrav i den nationale lovgivning«[70].

120. Når det er sagt, forhindrer EU-retten efter min opfattelse ikke den kompetente stat som omhandlet i denne bestemmelse i, for så vidt som dette fastsættes i national ret, at foretage en ny vurdering af retten til ydelsen eller af størrelsen af denne i forhold til faktorer såsom levestandarden i bopælsstaten eller udviklingen i den pågældendes behov. Den kan derimod ikke fratage den pågældende en sådan ret alene med den begrundelse, at vedkommende er bosat i en anden medlemsstat.

6. Om konsekvenserne af, at der ikke er givet en tilladelse

121. I overensstemmelse med artikel 22, stk. 1, litra b), i forordning nr. 1408/71 har modtageren af en kontantydelse i anledning af sygdom kun ret til at beholde denne efter en flytning af sin bopæl på betingelse af, at vedkommende har modtaget en tilladelse hertil fra den kompetente institution. Det fremgår imidlertid af forelæggelsesafgørelsen, at Linda Tolley ikke ansøgte om, eller a fortiori opnåede, en sådan tilladelse fra den kompetente institution i Det Forenede Kongerige. Den forelæggende ret mener imidlertid, at hun, hvis hun havde ansøgt herom, burde have fået en sådan tilladelse[71]. Artikel 22, stk. 2, i denne forordning begrænser nemlig muligheden for at nægte at udstede en sådan til de tilfælde – som ikke omfatter Linda Tolleys situation – hvor »det godtgøres, at den pågældendes flytning må antages at bringe hans helbredstilstand i fare eller vanskeliggøre en gennemførelse af lægebehandlingen«.

122. Herefter skal det, fortsat i forbindelse med gennemgangen af det tredje spørgsmåls anden del, for det tredje vurderes, om den manglende tilladelse er til hinder for anvendelse af nævnte forordnings artikel 22, stk. 1, litra b), selv om en tilladelse ikke kunne have været nægtet, hvis der havde været ansøgt om en sådan.

123. Forordning nr. 1408/71 fastsætter ikke nogen sanktion, som finder anvendelse, når den pågældende, selv om ingen af de omstændigheder, som gør det muligt for den kompetente medlemsstat at afvise at udstede en tilladelse foreligger, ikke har fået en administrativ tilladelse.

124. I denne forbindelse finder jeg det hensigtsmæssigt nærmere at undersøge formålene med den betingelse om tilladelse, der er opstillet i nævnte forordnings artikel 22, stk. 1, litra b). Samme forordnings artikel 22, stk. 2, indikerer efter min opfattelse, at denne betingelse tilsigter at undgå, at debitorstaten for ydelsen pålægges uforholdsmæssige udgifter, når den ydelsesberettigede flytter til en anden medlemsstat, hvor hans helbredstilstand risikerer at blive forværret, eller i hvilken gennemførelsen af behandlingen ville kunne blive hindret og således medføre forøgede udgifter for den første medlemsstat[72].

70 — Forslag til afgørelse Kuusijärvi (C-275/96, EU:C:1997:613, punkt 65). I modsætning til det af Det Forenede Kongerige anførte har Domstolen ikke forkastet en sådan opfattelse (jf. punkt 107 i dette forslag til afgørelse). Jf. ligeledes analogt dom af 30.6.1966, Vaassen-Göbbels (61/65, EU:C:1966:39, s. 399), og generaladvokat Darmons forslag til afgørelse Newton (C-356/89, EU:C:1991:98, punkt 23).

71 — Jeg konstaterer, at Upper tribunal (appeldomstol) på dette grundlag fandt, at Linda Tolley havde ret til at overføre plejedelen af DLA efter flytningen af sin bopæl, selv om hun ikke havde fået en tilladelse hertil (Secretary of State for Work and Pensions v LT (DLA) [2012] UKUT 282 (AAC), præmis 88 og 89).

72 — Denne betragtning forekommer særlig relevant, når den stat, som det påhviler at udrede den pågældende ydelse [som er den kompetente stat som omhandlet i artikel 22, stk. 1, litra b), i forordning nr. 1408/71], ligeledes er den kompetente stat i henhold til de lovvalgsregler, der er opstillet i denne forordnings artikel 13, stk. 2, således at den generelt vil være forpligtet til at afholde sygeforsikringsudgifterne vedrørende forværrelsen af den pågældendes helbredstilstand. Betragtningen gælder ikke desto mindre ligeledes, når den stat, som det påhviler at udrede denne ydelse, ikke længere er den kompetente stat i henhold til disse lovvalgsregler. I et sådant tilfælde vil den stat, som det påhviler at udrede den nævnte ydelse, nemlig i givet fald være forpligtet til at fortsætte med at udbetale denne for en længere periode i medfør af nævnte forordnings artikel 22, stk. 1, litra b).

125. En fortolkning, hvorefter arbejdstageren, selv i mangel af en tilladelse hertil, ville have ret til at bevare retten til en ydelse, for så vidt som hans flytning ikke kan bringe hans helbredstilstand i fare eller vanskeliggøre en gennemførelse af lægebehandlingen, ville imidlertid risikere at forhindre gennemførelsen af et sådant formål. En sådan fortolkning ville nemlig kunne tilskynde en arbejdstager til at flytte sin bopæl uden at have ansøgt om eller opnået en tilladelse, hvorefter det a posteriori ville kunne vise sig, at denne flytning kan skade hans helbredstilstand eller hans lægebehandling.

126. Under disse omstændigheder kan artikel 22, stk. 1, litra b), og stk. 2, ikke forpligte medlemsstaterne til at lade en arbejdstager være omfattet af denne forordnings artikel 22, stk. 1, litra b), når en tilladelse hertil ikke er blevet opnået inden flytningen af arbejdstagerens bopæl[73].

127. Jeg bemærker imidlertid, at forordning nr. 1408/71, uden at harmonisere, koordinerer de nationale socialsikringsordninger[74]. I denne situation er det tilladt medlemsstaterne, når denne forordning ikke fastsætter konsekvenserne af en manglende tilladelse i henhold til dennes artikel 22, stk. 1, litra b), i henhold til deres nationale lovgivninger at give en arbejdstager ret til at overføre de ydelser, der er fastsat i denne bestemmelse, selv i en sådan situation[75]. Dette gælder så meget desto mere, når en sådan indrømmelse ved at tildele vandrende arbejdstagere en mere omfattende beskyttelse end den, der følger af den nævnte forordning, bidrager til at gennemføre formålet om at lette arbejdstagernes frie bevægelighed, som ligger til grund for denne forordning[76].

V – **Forslag til afgørelse**

128. I lyset af det ovenstående foreslår jeg, at Domstolen besvarer de spørgsmål, som Supreme Court of the United Kingdom (Det Forenede Kongeriges øverste domstol) har stillet, på følgende måde:

»1) En ydelse såsom plejedelen af Disability Living Allowance (underholdsydelse til handicappede) udgør en ydelse i anledning af sygdom som omhandlet i artikel 4, stk. 1, litra a), i Rådets forordning (EØF) nr. 1408/71 af 14. juni 1971 om anvendelse af de sociale sikringsordninger på arbejdstagere, selvstændige erhvervsdrivende og deres familiemedlemmer, der flytter inden for Fællesskabet, som ændret og ajourført ved Rådets forordning (EF) nr. 118/97 af 2. december 1996, som ændret ved Rådets forordning (EF) nr. 1386/2001 af 5. juni 2001.

2) Artikel 13, stk. 2, litra f), i forordning nr. 1408/71, som ændret og ajourført ved forordning nr. 118/97, som ændret ved forordning nr. 1386/2001, skal fortolkes således, at en person ophører med at være underlagt lovgivningen i en medlemsstat, når denne person ophører med at være tilsluttet denne medlemsstats sociale sikringsordning i henhold til medlemsstatens nationale ret. Det forholder sig således, selv om denne person fortsat er forsikret mod risikoen ved alderdom i henhold til den nævnte medlemsstats lovgivning, således at personen for sit vedkommende vil have ret til en alderspension, for så vidt som den pågældende opfylder betingelserne om bidrag indtil den lovbestemte pensionsalder.

Det tilkommer den nationale ret, henset til omstændighederne i den tvist, den har fået forelagt, at afgøre, på hvilket tidspunkt Det Forenede Kongeriges lovgivning ophører med at finde anvendelse som omhandlet i denne forordnings artikel 13, stk. 2, litra f), i overensstemmelse med de kriterier, der er fastsat i nævnte forordnings bilag VI, rubrikken »Det Forenede Kongerige«, punkt 19.

73 — Jf. analogt hvad angår den betingelse om forudgående tilladelse, der er opstillet i artikel 22, stk. 1, litra c), i forordning nr. 1408/71, dom af 23.10.2003, Inizan (C-56/01, EU:C:2003:578, præmis 24).

74 — Jf. bl.a. dom af 14.10.2010, van Delft m.fl. (C-345/09, EU:C:2010:610, præmis 99 og den deri nævnte retspraksis).

75 — Jf. analogt dom af 20.5.2008, Bosmann (C-352/06, EU:C:2008:290, præmis 27-31).

76 — Jf. i denne retning dom af 12.6.2012, Hudzinski og Wawrzyniak (C-611/10 og C-612/10, EU:C:2012:339, præmis 57).

3) En person, som ophører med at være underlagt en medlemsstats lovgivning, uden at en anden medlemsstats lovgivning finder anvendelse på ham i henhold til litra a)-e) i artikel 13, stk. 2, i forordning nr. 1408/71, som ændret og ajourført ved forordning nr. 118/97, som ændret ved forordning nr. 1386/2001, og som derfor er underlagt lovgivningen i den medlemsstat, hvor han har bopæl i henhold til denne bestemmelses litra f), har ikke desto mindre, i henhold til nævnte forordnings artikel 22, stk. 1, litra b), og efter de nærmere bestemmelser, der er fastsat i denne bestemmelse, ret til at bevare retten til de ydelser i anledning af sygdom, som han begyndte at oppebære fra institutionen i den første medlemsstat inden flytningen af sin bopæl til den anden medlemsstat.

4) Begrebet »arbejdstager eller selvstændig erhvervsdrivende« som defineret i artikel 1, litra a), i forordning nr. 1408/71, som ændret og ajourført ved forordning nr. 118/97, som ændret ved forordning nr. 1386/2001, og som bl.a. fremgår af denne forordnings artikel 22, stk. 1, litra b), omfatter en person, som er ophørt med enhver form for erhvervsmæssig beskæftigelse, på betingelse af, at denne person er forsikret, også såfremt det kun er mod en enkelt risiko, i henhold til en tvungen eller frivillig forsikring i en generel eller særlig social sikringsordning, der er nævnt i nævnte forordnings artikel 1, litra a), og dette uafhængigt af, om der foreligger et arbejdsforhold.

5) Artikel 22, stk. 1, litra b), i forordning nr. 1408/71, som ændret og ajourført ved forordning nr. 118/97, som ændret ved forordning nr. 1386/2001, er til hinder for, at en medlemsstat underlægger bevarelsen af retten til en kontantydelse i anledning af sygdom en betingelse om bopæl, således som den i hovedsagen omhandlede.

6) Artikel 22, stk. 1, litra b), og stk. 2, i forordning nr. 1408/71, som ændret og ajourført ved forordning nr. 118/97, som ændret ved forordning nr. 1386/2001, skal fortolkes således, at en person, som er ophørt med enhver form for erhvervsmæssig beskæftigelse som lønmodtager eller selvstændig, og som er begyndt at oppebære kontantydelser i anledning af sygdom i en medlemsstat inden flytningen af sin bopæl til en anden medlemsstat, bevarer retten til at oppebære disse ydelser, der udredes af institutionen i den første medlemsstat efter denne flytning, på betingelse af, at vedkommende har opnået en tilladelse hertil.«