DOMSTOLENS DOM (Sjette Afdeling)
20. juni 1991 *

I sag C-356/89,

angående en anmodning, som Social Security Commissioner i medfør af EØF-Traktatens artikel 177 har indgivet til Domstolen for i den for nævnte ret verserende sag,

Roger Stanton Newton

mod

Chief Adjudication Officer,

at opnå en præjudiciel afgørelse vedrørende fortolkningen af artikel 4 og 10 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, i den version af forordningen, som er kodificeret ved Rådets forordning (EØF) nr. 2001/83 af 2. juni 1983 (EFT L 230, s. 6),

har

DOMSTOLEN (Sjette Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, G. F. Mancini, og dommerne T. F. O'Higgins, C. N. Kakouris, F. A. Schockweiler og P. J. G. Kapteyn,

generaladvokat: M. Darmon
justitssekretær: ekspeditionssekretær H. A. Rühl,

* Processprog: engelsk.

efter at der er afgivet skriftlige indlæg af:

— R. S. Newton ved solicitor V. Chapman, bistået af barrister M. Rowland

— regeringen for Det Forenede Kongerige ved R. M. Caudwell, Treasury Solicitor's Department, som befuldmægtiget, bistået af barrister D. Pannick

— den belgiske regering ved secrétaire d'État R. Delizee, Ministeriet for Offentlig Sundhed og Politik for Handicappede, som befuldmægtiget

— Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved K. Banks, Kommissionens Juridiske Tjeneste, som befuldmægtiget,

på grundlag af retsmøderapporten,

efter mundtlig forhandling den 16. januar 1991, hvorunder der er afgivet indlæg af R. S. Newton, regeringen for Det Forenede Kongerige og Kommissionen,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 5. marts 1991,

afsagt følgende

Dom

1 Ved kendelse af 23. oktober 1989, indgået til Domstolen den 27. november s.å., har Social Security Commissioner i medfør af EØF-Traktatens artikel 177 forelagt Domstolen to præjudicielle spørgsmål vedrørende fortolkningen af artikel 4 og 10 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 i den version af forordningen, som er kodificeret ved Rådets forordning (EØF) nr. 2001/83 af 2. juni 1983 (EFT L 230, s. 6).

2 Spørgsmålene er rejst under en tvist mellem Roger Stanton Newton og Chief Adjudication Officer, som beror på, at sidstnævnte har afslået at tildele Newton en ydelse til handicappede i medfør af Det Forenede Kongeriges lovgivning, som betegnes en »mobility allowance« (herefter benævnt »mobilitetsydelse«).

3 Newton er britisk statsborger og arbejdede som selvstændig erhvervsdrivende i Frankrig, da han den 12. december 1980 blev ramt af en færdselsulykke. Siden ulykken har han lidt af en total lammelse (tetraplegi).

4 Efter at være rejst tilbage til Det Forenede Kongerige ansøgte Newton den 4. marts 1981 om en mobilitetsydelse.

5 Ifølge section 37 A (1) i Social Security Act 1975 og Regulation 2 (1) i Mobility Allowance Regulations 1975 har enhver, som på grund af en fysisk lidelse er ude af stand til eller på det nærmeste ude af stand til at gå, krav på en mobilitetsydelse, såfremt den pågældende har opholdt sig en vis periode i Storbritannien, stadig opholder sig dér og har sin sædvanlige bopæl sammesteds. Den omhandlede ydelse udgør et fast ugentligt kontantbeløb, som udbetales uden hensyn til den pågældendes indkomst.

6 Newton fik tildelt en sådan mobilitetsydelse. Den 4. april 1984 tog han fast bopæl i Frankrig, hvorefter Adjudication Officer meddelte ham, at han ikke længere var berettiget til ydelsen, da han nu ikke opfyldte de betingelser om bopæl og ophold i Storbritannien, som kræves efter national lovgivning.

7 Newton har anfægtet denne afgørelse ved Social Security Commissioner. Han har navnlig gjort gældende, at mobilitetsydelsen er en »ydelse ved invaliditet« efter

artikel 4, stk. 1, litra b), i forordning nr. 1408/71, som ifølge forordningens artikel 10, stk. 1, ikke kan fratages ham, blot fordi han er flyttet til Frankrig.

8 Den nationale ret har på denne baggrund udsat sagen og forelagt Domstolen følgende spørgsmål til præjudiciel afgørelse:

»Såfremt en arbejdstager eller en selvstændig erhvervsdrivende har erhvervet ret til en mobilitetsydelse udelukkende i henhold til Det Forenede Kongeriges lovgivning, jf. section 37A i Social Security Act 1975, uden samtidig at være berettiget til andre ydelser i henhold til Det Forenede Kongeriges lovgivning,

a) må en sådan mobilitetsydelse da anses for en ydelse, som falder ind under artikel 4, stk. 1, litra b), i Rådets forordning (EØF) nr. 1408/71, og som ikke er omfattet af undtagelsesbestemmelsen i artikel 4, stk. 4,

b) og har den pågældende i bekræftende fald fortsat krav på mobilitetsydelsen i henhold til artikel 10 i Rådets forordning (EØF) nr. 1408/71, selv om han er bosat i en anden medlemsstat?«

9 Vedrørende hovedsagens faktiske omstændigheder, de nationale retsforskrifter, retsforhandlingernes forløb samt de skriftlige indlæg ved Domstolen henvises i øvrigt til retsmøderapporten. Disse omstændigheder omtales derfor kun i det følgende i det omfang, det er nødvendigt for forståelsen af Domstolens argumentation.

Første spørgsmål

10 Det bemærkes indledningsvis, at Domstolen ikke ifølge EØF-Traktatens artikel 177 har kompetence til at anvende EF-rettens regler på et konkret tilfælde og følgelig heller ikke kan bedømme en national bestemmelse på grundlag af disse reg-

ler. Domstolen kan dog af sagens akter uddrage de fortolkningselementer vedrørende fællesskabsretten, som kan komme denne til nytte ved vurderingen af den nævnte bestemmelses virkninger.

11 Forordning nr. 1408/71 finder ifølge artikel 4, stk. 1, litra b), anvendelse på enhver lovgivning om sociale sikringsgrene, der vedrører ydelser ved invaliditet, herunder ydelser, der tager sigte på at bevare eller forbedre erhvervsevnen. Ifølge artikel 4, stk. 4, omfatter forordningen derimod ikke offentlig social og sundhedsmæssig forsorg.

12 Som Domstolen flere gange har fastslået i sin praksis, at selv om det af hensyn til anvendelsen af EF's regler om social sikring er ønskeligt, at der sondres klart mellem de lovregler, som vedrører social sikring, og dem, som vedrører den offentlige sociale forsorg, må det erkendes, at nationale lovregler på grund af deres personelle anvendelsesområde, formål og nærmere gennemførelsesbestemmelser kan være beslægtet med begge de førnævnte kategorier (jf. herom navnlig dommen af 24.2.1987 i de forenede sager 379/85, 380/85, 381/85 og 93/86, Giletti m.fl., Sml. s. 955, præmis 9).

13 Skønt den i hovedsagen omhandlede type lovregler således i visse henseender har en del til fælles med forskrifter om offentlig social forsorg, bl.a. fordi den heri fastsatte ydelse tildeles uafhængigt af tilbagelagte beskæftigelses-, forsikrings- eller bidragsperioder, ligner den dog i andre henseender mere forskrifter om social sikring.

14 Når henses til den vide afgrænsning af den personkreds, som kan komme i betragtning til ydelsen, opfylder denne type lovregler i virkeligheden en dobbelt funktion. Dels sikrer de handicappede, som står helt uden for det sociale sikringssystem, en vis mindsteindkomst, dels sikrer de personer, som oppebærer sociale sikringsydelser, og som er ramt af en fysisk lidelse, der hæmmer deres bevægelighed, en supplerende indkomst.

15 I forhold til arbejdstagere eller selvstændige erhvervsdrivende, som i kraft af en tidligere erhvervsaktivitet i forvejen er omfattet af den sociale sikringsordning i den stat, hvis lovregler de påberåber sig, må sådanne lovregler derfor betegnes som foranstaltninger vedrørende social sikring i den betydning, der er forudsat i Traktatens artikel 51 og de hertil udstedte gennemførelsesbestemmelser, uanset om lovreglerne i forhold til andre grupper af ydelsesmodtagere må falde uden for dette begreb.

16 Navnlig kan den i hovedsagen omhandlede type lovregler i forhold til personer, som i deres egenskab af arbejdstagere eller selvstændige erhvervsdrivende udelukkende har været undergivet lovgivningen i andre medlemsstater, ikke betegnes som foranstaltninger vedrørende social sikring i henhold til Traktatens artikel 51 og forordning nr. 1408/71.

17 Såfremt man i forhold til denne personkreds anså den pågældende type lovregler for sociale sikringsforanstaltninger efter Traktatens artikel 51 og forordning nr. 1408/71, kunne den balance, som tilstræbes med de ordninger, der er indført ved de nationale lovgivninger, og hvorved medlemsstaterne har tilkendegivet deres ønske om at støtte de handicappede, som er bosat på deres område, nemlig blive alvorligt forstyrret.

18 Forordning nr. 1408/71 indfører nemlig ikke en fælles ordning for social sikring, men indeholder en række regler til koordinering af de nationale sikringsordninger i de enkelte medlemsstater, som har til formål at sikre arbejdskraftens fri bevægelighed. Selv om forordningens bestemmelser derfor skal fortolkes på en sådan måde, at dette formål opfyldes, må de ikke fortolkes således, at den ordning, som er indført ved den i hovedsagen omhandlede type nationale lovregler, fuldstændigt ændres.

19 Den nationale rets første spørgsmål må herefter besvares med, at i forhold til personer, som i deres egenskab af arbejdstagere eller selvstændige erhvervsdrivende er eller har været undergivet en medlemsstats lovgivning, og som er ramt af en fysisk

lidelse, der hæmmer deres bevægelighed, skal en ydelse, som tildeles dem på grundlag af objektive kriterier i henhold til denne stats lovgivning, og som de har et lovbestemt krav på, anses for en ydelse ved invaliditet i henhold til artikel 4, stk. 1, litra b), i forordning nr. 1408/71.

Andet spørgsmål

20 Artikel 10, stk. 1, første afsnit, i forordning nr. 1408/71 bestemmer følgende:

»Kontantydelser ved invaliditet... 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 institution, som det påhviler at udrede ydelsen, er beliggende«.

21 Det bemærkes, at forordning nr. 1408/71 ikke indeholder nogen bestemmelser, hvorefter kontantydelser ved invaliditet kan fratages en modtager med den begrundelse, at den pågældende er bosat i en anden medlemsstat end den, hvor den forpligtede institution er beliggende.

22 Regeringen for Det Forenede Kongerige har gjort gældende, at de bopælsbetingelser, som kræves efter national lovgivning for at få udbetalt den i sagen omhandlede ydelse, er kriterier for selve ydelsens erhvervelse, som skal være opfyldt for hver en dag, der ansøges om ydelsen. Bestemmelsen i artikel 10, stk. 1, første afsnit, om ophævelse af eventuelle bopælsklausuler omfatter efter regeringens opfattelse ikke bopælskrav, der stilles som betingelse for erhvervelse af selve retten til ydelsen.

23 Det er her tilstrækkeligt at bemærke, som Domstolen har fastslået i Giletti-dommen af 24. februar 1987, at ifølge artikel 10 i forordning nr. 1408/71 kan hverken erhvervelse af ret til eller opretholdelse af de i bestemmelsen omhandlede ydelser fortabes alene med den begrundelse, at den pågældende ikke er bosat i den medlemsstat, hvor den forpligtede institution er beliggende.

24 Det andet spørgsmål, som er forelagt af den nationale ret, må herefter besvares med, at ifølge artikel 10 i forordning nr. 1408/71 kan en ydelse til handicappede, som efter samme forordnings artikel 4, stk. 1, litra b), er en ydelse ved invaliditet, ikke fratages modtageren alene med den begrundelse, at den pågældende er bosat i en anden medlemsstat end den, hvori den forpligtede institution er beliggende.

Sagens omkostninger

25 De udgifter, der er afholdt af regeringen for Det Forenede Kongerige, regeringen for Kongeriget Belgien og Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber, der har afgivet indlæg for Domstolen, kan ikke erstattes. Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den nationale ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

kender

DOMSTOLEN (Sjette Afdeling)

vedrørende de spørgsmål, som er forelagt af Social Security Commissioner ved kendelse af 23. oktober 1989, for ret:

1) I forhold til personer, som i deres egenskab af arbejdstagere eller selvstændige erhvervsdrivende er eller har været undergivet en medlemsstats lovgivning, og som er ramt af en fysisk lidelse, der hæmmer deres bevægelighed, skal en ydelse,

som tildeles dem på grundlag af objektive kriterier i henhold til denne stats lovgivning, og som de har et lovbestemt krav på, anses for en ydelse ved invaliditet i henhold til artikel 4, stk. 1, litra b), i forordning nr. 1408/71 i den version heraf, som er kodificeret ved Rådets forordning (EØF) nr. 2001/83 af 2. juni 1983.

2) Ifølge artikel 10 i forordning nr. 1408/71 kan en ydelse til handicappede, som efter samme forordnings artikel 4, stk. 1, litra b), er en ydelse ved invaliditet, ikke fratages modtageren alene med den begrundelse, at den pågældende er bosat i en anden medlemsstat, end den hvori den forpligtede institution er beliggende.

Mancini O'Higgins

Kakouris Schockweiler Kapteyn

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 20. juni 1991.

J.-G. Giraud
Justitssekretær

G. F. Mancini
Formand for Sjette Afdeling