DOMSTOLENS DOM (Femte Afdeling)

3. juni 1999 *

I sag C-211/97,

angående en anmodning, som Landessozialgericht Niedersachsen (Tyskland) i medfør af EF-traktatens artikel 177 (nu artikel 234 EF) har indgivet til Domstolen for i den for nævnte ret verserende sag,

Paula Gómez Rivero

mod

Bundesanstalt für Arbeit,

procesdeltager:

Forbundsrepublikken Tyskland,

at opnå en præjudiciel afgørelse vedrørende fortolkningen af artikel 16, stk. 2, første punktum, 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,

* Processprog: tysk.

som ændret og ajourført ved Rådets forordning (EF) nr. 118/97 af 2. december 1996 (EFT 1997 L 28, s. 1),

har

DOMSTOLEN (Femte Afdeling)

sammensat af formanden for Første Afdeling, P. Jann, som fungerende formand for Femte Afdeling, og dommerne C. Gulmann, D.A.O. Edward (refererende dommer), L. Sevón og M. Wathelet,

generaladvokat: F.G. Jacobs

justitssekretær: R. Grass,

efter at der er indgivet skriftlige indlæg af:

— Paula Gómez Rivero ved A. Nicolás, chef for Afdelingen for Sociale Sager ved Spaniens Generalkonsulat i Hannover

— den finske regering ved afdelingschef, ambassadør Holger Rotkirch, Juridisk Tjeneste, Udenrigsministeriet, som befuldmægtiget

— Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved juridisk konsulent Peter Hillenkamp, som befuldmægtiget,

på grundlag af den refererende dommers rapport,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 16. juli 1998,

afsagt følgende

Dom

1 Ved kendelse af 22. maj 1997, indgået til Domstolen den 4. juni 1997, har Landessozialgericht Niedersachsen i medfør af EF-traktatens artikel 177 (nu artikel 234 EF) forelagt to præjudicielle spørgsmål vedrørende fortolkningen af artikel 16, stk. 2, første punktum, 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 (EFT 1997 L 28, s. 1, herefter »forordning nr. 1408/71«).

2 Disse spørgsmål er blevet rejst under en retssag mellem Paula Gómez Rivero og Bundesanstalt für Arbeit (forbundsbeskæftigelsesmyndigheden, herefter »Bundesanstalt«) vedrørende en afgørelse om med virkning fra den 1. februar 1995 at frakende hende børnetilskud for hendes to børn, der forsørges.

Fællesskabsretten

3 Artikel 2, stk. 1, i forordning nr. 1408/71 bestemmer:

»Denne forordning finder anvendelse på arbejdstagere og selvstændige erhvervsdrivende, 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.«

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

»Personer, der er bosat på en medlemsstats område, og som er omfattet af denne forordning, har de samme pligter og rettigheder i henhold til en medlemsstats lovgivning som denne medlemsstats egne statsborgere, medmindre andet følger af særlige bestemmelser i denne forordning.«

5 I afsnit II, der har titlen »Bestemmelse af, hvilken lovgivning der skal anvendes«, bestemmer artikel 13 i forordning nr. 1408/71:

»1. Med forbehold af artikel 14c er de 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.

2. Med forbehold af artikel 14 til 17:

a) er en person, der har lønnet beskæftigelse på en medlemsstats område, omfattet af denne stats lovgivning, selv om han er bosat på en anden medlemsstats område, eller den virksomhed eller arbejdsgiver, der beskæftiger ham, har sit hjemsted eller sin bopæl på en anden medlemsstats område

...

f) er 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 litra eller med en af de i artikel 14 til 17 omhandlede undtagelser eller særlige regler, omfattet af lovningen i den medlemsstat, på hvis område han er bosat, i overensstemmelse med bestemmelserne i denne lovgivning alene.«

6 Artikel 16 i forordning nr. 1408/71, som har overskriften »Særlige regler for tjenstgørende personale ved diplomatiske missioner og konsulater samt for De Europæiske Fællesskabers hjælpepersonale«, bestemmer:

»1. Bestemmelserne i artikel 13, stk. 2, litra a), finder anvendelse på medlemmer af det tjenstgørende personale ved diplomatiske missioner eller konsulater samt på personer, der står i privat tjeneste hos embedsmænd, der er knyttet til sådanne missioner eller konsulater.

2. De i stk. 1 nævnte arbejdstagere, der er statsborgere i den medlemsstat, som den pågældende mission eller det pågældende konsulat repræsenterer, kan dog

vælge at være omfattet af lovgivningen i denne stat. Denne ret til at vælge kan udøves på ny ved udgangen af hvert kalenderår og har ikke tilbagevirkende kraft.

...«

7 Artikel 13, stk. 2 og 3, i Rådets forordning (EØF) nr. 574/72 af 21. marts 1972 om regler til gennemførelse af forordning nr. 1408/71, som ændret og ajourført ved forordning nr. 118/97 (herefter »forordning nr. 574/72«), bestemmer:

»2. En arbejdstager, som gør brug af sin ret til at vælge, underretter den institution, der er udpeget af den kompetente myndighed i den medlemsstat, af hvis lovgivning han har valgt at være omfattet, og underretter samtidig sin arbejdsgiver. Den nævnte institution underretter om fornødent alle de øvrige institutioner i den samme medlemsstat i overensstemmelse med de af den kompetente myndighed i den pågældende medlemsstat udstedte forskrifter.

3. Den institution, der er udpeget af den kompetente myndighed i den medlemsstat, af hvis lovgivning arbejdstageren har valgt at være omfattet, skal forsyne ham med en attest, der bekræfter, at han er omfattet af denne medlemsstats lovgivning, så længe han er beskæftiget ved den pågældende diplomatiske mission eller det pågældende konsulat eller er i privat tjeneste hos embedsmænd ved denne mission eller dette konsulat.«

Tysk ret

8 Indtil den 31. december 1995 var retten til betaling af børnetilskud til børn, der forsørges, i Tyskland reguleret i Bundeskindergeldgesetz af 31. januar 1994

(forbundsloven om tilskud til børn, der forsørges, BGBl. I, 1994, s. 169, herefter »BKGG«). § 1 i BKGG lød som følger:

»1. I medfør af bestemmelserne i nærværende lov tilkommer retten til børnetilskud ...

1. enhver, der har bopæl eller sædvanligt opholdssted inden for anvendelsesområdet for denne lov...

...

3. En udlænding har kun rettigheder i medfør af denne lov, såfremt han er i besiddelse af en opholdstilladelse eller et opholdsbevis ...«

9 Fra den 1. januar 1996 ydes børnetilskud i henhold til Einkommensteuergesetz af 11. oktober 1995 (lov om indkomstskat, BGBl. I, 1995, s. 1250). Lovens § 62 bestemmer:

»1. Retten til børnetilskud for børn i § 63's forstand tilkommer efter denne lov enhver, der

1. har bopæl eller sædvanligt opholdssted i landet ...

...

2. En udlænding har kun ret til børnetilskud, såfremt han har opholdstilladelse eller opholdsbevis ...«

Hovedsagen

10 Paula Gómez Rivero og hendes ægtefælle er spanske statsborgere med bopæl i Tyskland. Hr. Gómez Rivero er ansat på Spaniens Generalkonsulat i Hannover, medens Paula Gómez Rivero ikke udøver erhvervsmæssig beskæftigelse, når bortses fra arbejde i ubetydelig omfang som hushjælp, der ikke er omfattet af den lovpligtige sociale sikring.

11 Efter at hr. Gómez Rivero i henhold til artikel 16, stk. 2, første punktum, i forordning nr. 1408/71 med hensyn til social sikring havde besluttet at vælge at være omfattet af den spanske lovgivning (herefter »udøvelsen af retten til at vælge«), ophørte Bundesanstalt fra den 1. februar 1995 med at udbetale de børnetilskud til Paula Gómez Rivero, som hun indtil da var blevet tildelt for sine to børn.

12 Bundesanstalt finder, at hr. Gómez Rivero's udøvelse af retten til at vælge også har retsvirkninger i forhold til hans hustru, og gør følgelig gældende, at tysk lovgivning ophører med at finde anvendelse på hende fra det tidspunkt, hvor denne ret blev udøvet. Efter Bundesanstalt's opfattelse følger det heraf, at selv om Paula Gómez Rivero opfylder alle betingelserne for at modtage børnetilskud i Tyskland — bortset fra betingelsen om, at den tyske lovgivning herom finder anvendelse — har hun ikke længere ret til disse børnetilskud.

13 Efter den spanske sociale sikringsordning modtager hverken Paula Gómez Rivero eller hendes ægtefælle børnetilskud, da familiens indkomst overstiger det loft, som er grænsen for udbetaling af disse tilskud.

14 Landessozialgericht Niedersachsen, der som appelinstans behandler Paula Gómez Rivero's søgsmål til prøvelse af Bundesanstalt's afgørelse, finder, at de børnetilskud, hun har oppebåret for sine børn, der forsørges, er omfattet af anvendelsesområdet for forordning nr. 1408/71, idet disse tilskud nemlig må betragtes som »familieydelser« i henhold til artikel 4, stk. 1, litra h), i den nævnte forordning. Landessozialgericht finder endvidere, at afgørelsen af tvisten i hovedsagen afhænger af, om de tyske regler om børnetilskud finder anvendelse på Paula Gómez Rivero, hvilket atter afhænger af, om hr. Gómez Rivero's udøvelse af retten til at vælge har retsvirkninger i forhold til hans hustru, selv om hun ikke har samtykket i udøvelsen af denne valgmulighed.

De præjudicielle spørgsmål

15 Idet Landessozialgericht var i tvivl om, hvorledes artikel 16, stk. 2, første punktum, i forordning nr. 1408/71 skal fortolkes, har den besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende to præjudicielle spørgsmål:

»1) Har en beslutning truffet af et medlem af det tjenstgørende personale ved et konsulat, hvorved denne i henhold til artikel 16, stk. 2, første punktum, i Rådets forordning (EØF) nr. 1408/71 vælger at være omfattet af lovgivningen i det land, som konsulatet repræsenterer, og hvor den pågældende er statsborger, tillige virkning for dennes ægtefælle, der ikke er ansat ved konsulatet, men som også er statsborger i nævnte land,

eller

skal lovgivningen i det land, som konsulatet repræsenterer, kun anvendes på ægtefællen, såfremt denne ligeledes har truffet beslutning herom?

2) Såfremt det valg, der træffes af den statsborger, som er ansat ved konsulatet, tillige har virkning for dennes ægtefælle: Er det da en betingelse for valgets gyldighed, at beslutningen om at være omfattet af lovgivningen i det land, som konsulatet repræsenterer, træffes med den berørte ægtefælles samtykke eller i det mindste med dennes medvirken?«

Det første spørgsmål

16 Det skal indledningsvis bemærkes, at en person alt efter omstændighederne kan gøre krav på en familieydelse i sin egenskab af arbejdstager eller selvstændig erhvervsdrivende, som medlem af en sådan arbejdstagers eller selvstændig erhvervsdrivendes familie, eller fordi han har bopæl på den pågældende medlemsstats område, og uanset om han er omfattet af et socialt sikringssystem, eller om hans ægtefælle eller et familiemedlem er omfattet.

17 Hovedsagen vedrører et tilskud til børn, der forsørges, som ydes til enhver, der forsørger et barn, og som har ret til at have bopæl i Tyskland, uanset om han er omfattet af et socialt sikringssystem, eller om hans ægtefælle eller et familiemedlem er omfattet.

18 Herefter må det første spørgsmål forstås således, at den forelæggende ret nærmere bestemt spørger, om en beslutning, hvorved et medlem af det tjenst-

gørende personale ved et konsulat i henhold til artikel 16, stk. 2, første punktum, i forordning nr. 1408/71 vælger at være omfattet af sociallovgivningen i den medlemsstat, som det pågældende konsulat repræsenterer, og hvor han er statsborger, bevirker, at hans ægtefælle ikke længere kan gøre krav på en social sikringsydelse, der, uanset om hun er omfattet af den sociale sikring, tilkommer hende efter lovgivningen i den medlemsstat, hvor hun har bopæl.

19 Paula Gómez Rivero har gjort gældende, at hendes ægtefælles udøvelse af retten til at vælge ikke kan medføre fortabelse af retten til de familieydelser, som hun modtog indtil den 1. februar 1995, eftersom forordning nr. 1408/71 eventuelt kan udvide den personkreds, der kan modtage børnetilskud, men ikke må begrænse den.

20 Den finske regering har anført, at man ved bestemmelsen af den lovgivning, der skal anvendes på en arbejdstagers familiemedlemmer, generelt anvender den lovgivning, som finder anvendelse på arbejdstageren selv. Dette er også tilfældet, såfremt arbejdstageren har udøvet sin ret til at vælge, idet hans familiemedlemmer ikke har en selvstændig ret til at vælge den lovgivning, de er omfattet af. Hr. Gómez Rivero's beslutning om at vælge at være omfattet af den spanske lovgivning binder følgelig hans hustru.

21 Kommissionen har gjort gældende, at artikel 16, stk. 2, i forordning nr. 1408/71 er en af de bestemmelser i denne forordning, der kun finder anvendelse på arbejdstagerne og ikke på deres familiemedlemmer. Den finder på dette grundlag, at hr. Gómez Rivero's udøvelse af retten til at vælge ikke medfører nogen retsvirkninger i forhold til hans hustru, og at denne ikke for sit eget vedkommende har den ret til at vælge, der hjemles i den nævnte bestemmelse.

22 Det skal først bemærkes, at artikel 16 i forordning nr. 1408/71 er en særregel, som fraviger hovedreglen i forordningens artikel 13, stk. 2, litra a). Ifølge denne hovedregel er en person, der har lønnet beskæftigelse på en medlemsstats område, omfattet at denne stats lovgivning, selv om han er bosat på en anden medlemsstats område. Derimod kan artikel 16, stk. 2, i forordning nr. 1408/71

have til følge, at bestemmelserne om social sikring i en medlemsstat, som er en anden end den, på hvis område den erhvervsmæssige virksomhed udøves, skal anvendes.

23 Det fremgår af ordlyden af artikel 16 i forordning nr. 1408/71, at den ret til at vælge, som den hjemler, er en ret, der tilkommer medlemmerne af det tjenstgørende personale ved diplomatiske missioner eller konsulater samt personer, der står i privat tjeneste hos embedsmænd, der er knyttet til sådanne missioner eller konsulater. Disse personers familiemedlemmer nævnes hverken i denne artikel eller i artikel 13 i forordning nr. 574/72.

24 Det bemærkes imidlertid, at såfremt et medlem af det tjenstgørende personale ved diplomatiske missioner eller konsulater udøver eller ikke udøver retten til at vælge lovgivningen i den stat, som den pågældende mission eller det pågældende konsulat repræsenterer, har dette direkte følger for omfanget af de rettigheder, som hans familiemedlemmer i denne samme egenskab kan have i henhold til arbejdstagerens sociale sikring, alt efter om denne er omfattet af lovgivningen i den stat, der har udsendt ham, eller i den stat, han er udsendt til.

25 Udøvelsen af retten til at vælge kan dog ikke fratage arbejdstagerens familiemedlemmer sociale sikringsydelser, som — uafhængigt af arbejdstagerens egen sociale sikring — tilkommer dem efter lovgivningen i den medlemsstat, hvor de er bosat.

26 Som Domstolen således har fastslået i dom af 17. juni 1975, ægtefællerne F. (sag 7/75, Sml. s. 679, præmis 16), følger det af artikel 2, stk. 1, i forordning nr. 1408/71, som fastlægger forordningens personelle anvendelsesområde, sammenholdt med forordningens artikel 3, stk. 1, der fastslår det grundlæggende princip om ligebehandling, at en arbejdstagers familiemedlemmer, der aldrig har udøvet og ikke udøver lønnet beskæftigelse af erhvervsmæssig eller anden art, således som omhandlet i samme forordnings afsnit II, skal have de samme rettigheder i henhold til lovgivningen om social sikring i den medlemsstat, hvor de har bopæl, som denne medlemsstats egne statsborgere.

27 Det skal endvidere bemærkes, at såfremt et medlem af en arbejdstagers familie selv udøver en lønnet beskæftigelse på en medlemsstats område, er han i medfør af artikel 13, stk. 2, litra a), i forordning nr. 1408/71 omfattet af lovgivningen i denne stat.

28 Såfremt der måtte foreligge den situation, at såvel arbejdstageren, der har udøvet sin ret til at vælge i medfør af artikel 16 i forordning nr. 1408/71, som hans ægtefælle kan gøre krav på de samme familieydelser i det samme tidsrum og for det samme familiemedlem — den første i den medlemsstat, hvor han er statsborger, på grund af den nævnte ret til at vælge og på de betingelser, der er fastsat i den nævnte forordnings artikel 73, den anden på grundlag af lovgivningen i den medlemsstat, hvor hun har bopæl — skal bestemmelserne til hindring af dobbeltydelser i sådanne situationer finde anvendelse.

29 I den forbindelse bestemmer artikel 10, stk. 1, litra a), i forordning nr. 574/72 bl.a., at retten til familieydelser eller børnetilskud i henhold til en medlemsstats lovgivning, hvorefter erhvervelse af ret til disse ydelser eller tilskud ikke er betinget af forsikring eller af lønnet eller selvstændig beskæftigelse, suspenderes, når der i den samme periode og for det samme familiemedlem består ret til ydelser i henhold til artikel 73 i forordning nr. 1408/71, med indtil et beløb svarende til disse ydelser.

30 Det første spørgsmål skal herefter besvares således, at en beslutning, hvorved et medlem af det tjenstgørende personale ved et konsulat i henhold til artikel 16, stk. 2, første punktum, i forordning nr. 1408/71 vælger at være omfattet af sociallovgivningen i den medlemsstat, som det pågældende konsulat repræsenterer, og hvor han er statsborger, ikke bevirker, at hans ægtefælle ikke længere kan gøre krav på en social sikringsydelse, der uafhængigt af hendes ægtefælles sociale sikring tilkommer hende efter lovgivningen i den medlemsstat, hvor hun har bopæl.

Det andet spørgsmål

31 Under hensyn til besvarelsen af det første spørgsmål er det ufornødent at besvare det andet spørgsmål.

Sagens omkostninger

32 De udgifter, der er afholdt af den finske regering og af Kommissionen, som 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 (Femte Afdeling)

vedrørende de spørgsmål, der er forelagt af Landessozialgericht Niedersachsen ved kendelse af 22. maj 1997, for ret:

En beslutning, hvorved et medlem af det tjenstgørende personale ved et konsulat, i henhold til artikel 16, stk. 2, første punktum, 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, vælger at være omfattet af sociallovgivningen i den medlemsstat, som det pågældende konsulat repræsenterer, og hvor han er statsborger, bevirker ikke, at hans ægtefælle ikke længere kan gøre krav på en social sikringsydelse, der uafhængigt af hendes ægtefælles sociale sikring tilkommer hende efter lovgivningen i den medlemsstat, hvor hun har bopæl.

Jann Gulmann Edward

Sevón Wathelet

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 3. juni 1999.

R. Grass J.-P. Puissochet

Justitssekretær Formand for Femte Afdeling