DOMSTOLENS DOM
av den 27 september 1988*

I mål 313/86

har Commission de première instance de sécurité sociale des Alpes-Maritimes till domstolen gett in en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 177 i EEG-fördraget i det mål som pågår vid den nationella domstolen mellan

O. Lenoir

och

Caisse d'allocations familiales des Alpes-Maritimes.

Begäran avser tolkningen av artikel 77 i rådets förordning nr 1408/71 av den 14 juni 1971 om tillämpningen av systemen för social trygghet när anställda, egenföretagare eller deras familjer flyttar inom gemenskapen, ändrad och uppdaterad genom rådets förordning nr 2001/83 av den 2 juni 1983 (EGT L 230, s. 6, bilaga I, fransk version; svensk specialutgåva, del 05, volym 03).

DOMSTOLEN

sammansatt av ordföranden Mackenzie Stuart, avdelningsordförandena O. Due, J. C. Moitinho de Almeida och G. C. Rodríguez Iglesias samt domarna T. Koopmans, U. Everling, Y. Galmot, C. N. Kakouris och T. F. O'Higgins,

generaladvokat: Sir Gordon Slynn,
justitiesekreterare: D. Louterman, byrådirektör,

som beaktat yttrandena från

* Rättegångsspråk: franska.

— den franska regeringen, under det skriftliga förfarandet genom G. Guillaume, i egenskap av ombud, genom C. Chavance, i egenskap av biträdande ombud, och genom E. Belliard, i egenskap av ombud, och under den muntliga förhandlingen den 13 januari och den 25 maj 1988 genom C. Chavance, i egenskap av ombud,

— den italienska regeringen, under det skriftliga förfarandet och under den muntliga förhandlingen den 13 januari och den 25 maj 1988 genom P. G. Ferri, avvocato dello Stato, i egenskap av ombud,

— Förbundsrepubliken Tysklands regering, genom Seidel, utsedd till regeringens ombud under förfarandet vid domstolen för att besvara en fråga från domstolen sedan den muntliga förhandlingen återupptagits,

— Europeiska gemenskapernas kommission, under det skriftliga förfarandet och under den muntliga förhandlingen den 13 januari och den 25 maj 1988 genom J. Griesmar, i egenskap av ombud,

som beaktat förhandlingsrapporten och den muntliga förhandlingen den 13 januari 1988,

som hört generaladvokatens förslag till avgörande, framlagt vid sammanträde den 23 februari 1988,

som beaktat den kompletterande förhandlingsrapporten och den kompletterande muntliga förhandlingen den 25 maj 1988, och

som på nytt hört generaladvokatens förslag till avgörande, framlagt vid sammanträde den 28 juni 1988,

meddelar följande

dom

1 Genom dom av den 21 oktober 1986, som inkom till domstolen den 15 december 1986, har Tribunal des affaires de sécurité sociale des Alpes-Maritimes, i enlighet med artikel 177 i EEG-fördraget, ställt en fråga om tolkningen av artikel 77 i rådets förordning nr 1408/71 av den 14 juni 1971 om tillämpningen av systemen för social trygghet när anställda, egenföretagare eller deras familjer flyttar inom gemenskapen, ändrad och uppdaterad

genom rådets förordning nr 2001/83 av den 2 juni 1983 (EGT L 230, s. 6, bilaga I, fransk version; svensk specialutgåva, del 05, volym 03).

2 Denna fråga har uppkommit inom ramen för en tvist mellan O. Lenoir, sökande i målet vid den nationella domstolen, och Caisse d'allocations familiales des Alpes-Maritimes (nedan kallad "CAF"), svarande i målet vid den nationella domstolen, med anledning av CAF:s beslut av den 10 november 1984 att dels för framtiden dra in utbetalningen till O. Lenoir av bidraget till skolavgifter ("rentrée scolaire") och av bidraget till hushåll med endast en lön ("salaire unique"), dels att kräva återbetalning av dessa bidrag som han ansågs felaktigt ha uppburit sedan juni 1983, då han bosatte sig i Förenade konungariket.

3 Det framgår av domen om hänskjutande och av handlingarna i målet att O. Lenoir, som är fransk medborgare, är berättigad till ålderspension i enlighet med fransk lagstiftning och uppfyller villkoren för att i Frankrike beviljas både bidrag till skolavgifter ("rentrée scolaire") och bidrag till hushåll med endast en lön ("salaire unique"). Sedan den 1 januari 1978 finns den senare formen av bidrag inte längre som separat bidrag, utan är numera tillsammans med andra bidrag sammanslaget till ett kompletterande bidrag kallat "complément familial"; emellertid utbetalas bidraget även fortsättningsvis, med stöd av principen om förvärvade rättigheter, till personer som sedan tidigare är berättigade till detta bidrag.

4 I juni 1983 flyttade O. Lenoir från Frankrike och bosatte sig i Förenade konungariket. Utbetalningarna till honom av såväl bidraget till skolavgifter som bidraget till hushåll med endast en lön fortsatte till 1984. Dessa utbetalningar drogs dock in till följd av det nämnda beslutet, fattat av CAF den 10 november 1984, med motiveringen att sökandens rätt till familjeförmåner, på grund av att han flyttat från Frankrike, för framtiden inskränker sig till enbart "familjebidrag" i ordets egentliga betydelse, medan däremot bidrag till skolavgifter och bidrag till hushåll med endast en lön inte ingår, då dessa bidrag enligt fransk lagstiftning, vars tillämpning i målet inte har ifrågasatts, endast kan utbetalas till den som är berättigad till ålderspension och som är bosatt med sina familjemedlemmar inom Frankrikes territorium.

5 O. Lenoir överklagade beslutet till Commission de recours gracieux de la CAF som inte ändrade beslutet, med motiveringen att det strider mot bestämmelserna i artikel 77 i förordning nr 1408/71 att utbetala ifrågavarande förmåner till personer som inte bor på franskt territorium. Commission de recours gracieux följde således tolkningen som framgår av ett internt admini-

strativt cirkulär (Guide des prestations), som innebär att artikel 77.2 i nämnda förordning endast avser "familjebidrag" i ordets egentliga betydelse och inte andra "familjeförmåner".

6 Den 28 juni 1985 inlämnade O. Lenoir klagomål mot detta beslut till Tribunal des affaires de sécurité sociale des Alpes-Maritimes som, då den bedömde att tvisten gav upphov till en fråga om tolkningen av artikel 77 i förordning nr 1408/71, förklarade målet vilande och ställde följande tolkningsfråga till domstolen:

"Skall artikel 77 i rådets förordning nr 1408/71 av den 14 juni 1971 tolkas så att den innebär att den som är berättigad till familjeförmåner och som är medborgare i en av gemenskapens medlemsstater men bosatt inom en annan medlemsstats territorium, från de sociala organen i sitt ursprungsland endast har rätt till 'familjebidrag' och inte andra familjeförmåner, såsom bidrag till skolavgifter och det kompletterande bidraget 'complément familial'?"

7 För en utförligare redogörelse för omständigheterna i tvisten vid den nationella domstolen, de gemenskapsrättsliga och nationella bestämmelser som är i fråga, rättegångens förlopp och de till domstolen ingivna yttrandena hänvisas till förhandlingsrapporten. Handlingarna i målet i dessa delar återges i det följande endast i den mån domstolens argumentation kräver det.

8 Den fråga som den nationella domstolen har ställt syftar till att utröna om begreppet "familjebidrag" som förekommer i artikel 77 i förordning nr 1408/71, i dess lydelse enligt bilaga I till förordning nr 2001/83 (nedan kallad "förordning nr 1408/71") skall tolkas så att det endast omfattar "familjebidrag" i egentlig mening eller så att det även omfattar andra familjeförmåner, såsom bidrag till skolavgifter och bidrag till hushåll med endast en lön som föreskrivs i fransk lagstiftning.

9 För att besvara den ställda frågan finns det anledning att erinra om definitionerna i artikel 1 u i förordning nr 1408/71 som anger att begreppet "familjeförmåner" avser "alla vård- eller kontantförmåner, som är avsedda att täcka en familjs utgifter" medan begreppet "familjebidrag" avser "periodiska kontantförmåner som utges endast på grundval av familjemedlemmarnas antal och, i förekommande fall, deras ålder".

10 Artikel 77.1 i den nämnda förordningen föreskriver dock att "i denna artikel avses med förmåner dels familjebidrag för personer som får pension till följd av ålderdom...". I den artikeln definieras således "förmåner" på ett sätt som

motsvarar definitionen av "familjebidrag" i artikel 1 u ii i den förordningen, där familjebidrag uteslutande definieras på grundval av kriterierna familjemedlemmarnas antal och, i förekommande fall, deras ålder.

11 Frågan som den nationella domstolen har ställt skall således besvaras enligt följande. Artikel 77 i förordning nr 1408/71, i dess lydelse enligt bilaga I till rådets förordning nr 2001/83 av den 2 juni 1983, skall tolkas så att den innebär att den som är berättigad till familjeförmåner och som är medborgare i en medlemsstat men bosatt inom en annan medlemsstats territorium, från sitt ursprungslands sociala organ enbart är berättigad till utbetalning av "familjebidrag", men däremot inte till andra familjeförmåner, såsom bidrag till skolavgifter ("rentrée scolaire") och bidrag till hushåll med endast en lön ("salaire unique") som föreskrivs i fransk lagstiftning.

12 Enligt den italienska regeringen leder denna tolkning till att ifrågavarande artikel blir verkningslös. Om den tolkas på ett sådant sätt strider den dessutom mot artiklarna 48 och 51 i EEG-fördraget, eftersom den då medför att pensionsberättigade som sedan de pensionerats bosätter sig i en annan medlemsstat diskrimineras och till följd härav förlorar möjligheten att även fortsatt uppbära andra familjeförmåner än familjebidrag i egentlig mening, trots att denna möjlighet följer av artikel 77.2 a i förordning nr 1408/71.

13 En sådan inställning kan inte godtas. Såsom domstolen har fastställt i sin dom av den 15 januari 1986 i mål 41/84 Pinna (Rec. s. 1) föreskriver artikel 51 i fördraget en samordning och inte en harmonisering av medlemsstaternas lagstiftningar. Artikel 51 låter således skillnaderna mellan medlemsstaternas system för social trygghet bestå, och som en konsekvens av detta, även skillnaderna när det gäller rättigheterna för de personer som arbetar i medlemsstaterna. Härav följer att materiella och formella skillnader mellan de olika medlemsstaternas system för social trygghet, och därigenom mellan rättigheterna för de personer som arbetar i medlemsstaterna, inte påverkas av artikel 51 i fördraget.

14 Domstolen har i den ovan nämnda domen även preciserat att när det gäller gemenskapsrättsliga regler på socialförsäkringsområdet måste man dock undvika att skapa ytterligare skillnader utöver de som redan finns på grund av att de nationella lagstiftningarna inte har harmoniserats och att principen om likabehandling inte bara innebär ett förbud mot öppen diskriminering på grund av nationalitet, utan även mot varje form av dold diskriminering som genom tillämpning av andra särskiljande kriterier faktiskt leder till samma resultat.

15 Emellertid, vilket domstolen har fastslagit i sin dom av den 28 juni 1978 i mål 1/78 Kenny (Rec. s. 1489), avser artiklarna 7 och 48 i fördraget inte den eventuella olika behandling som kan bli följden, i olika medlemsstater, av de skillnader som finns mellan de olika nationella rättsreglerna så länge dessa tillämpas på varje person, som omfattas av deras tillämpningsområde, enligt objektiva kriterier och utan hänsyn till nationalitet.

16 Det skall dock påpekas att den omtvistade artikel 77 i förordning nr 1408/71 är en regel med allmän räckvidd, den är utan åtskillnad tillämplig på alla medborgare i medlemsstaterna och den grundar sig på objektiva kriterier som rör de ifrågavarande förmånernas natur och villkoren för beviljande av dem. Om lagstiftningen i den medlemsstat som är behörig att utge pension eller livränta medger att periodiska kontantförmåner utges till den förmånsberättigades familj endast på grundval av familjemedlemmarnas antal och, i förekommande fall, deras ålder, är tilldelningen av dessa bidrag motiverad oavsett var den berättigade och hans familj är bosatta. Däremot har förmåner av ett annat slag eller för vilka andra villkor gäller, vilket till exempel är fallet med förmåner som är avsedda att täcka vissa utgifter i samband med barnens skolstart, oftast en nära anknytning till de berörda personernas sociala miljö och deras hemvist.

17 Mot bakgrund av dessa omständigheter kan man således inte anse att den omtvistade bestämmelsen skapar ytterligare skillnader utöver de som redan finns på grund av att de nationella lagstiftningarna inte har harmoniserats eller att den innehåller särskiljande kriterier vars tillämpning faktiskt leder till diskriminering på grund av nationalitet.

18 Härav följer att artikel 77.1 och 77.2 i förordning nr 1408/71, i dess lydelse enligt bilaga I till rådets förordning nr 2001/83 av den 2 juni 1983, inte kan anses strida mot artiklarna 48 och 51 i EEG-fördraget.

Rättegångskostnader

19 De kostnader som har förorsakats den franska regeringen, den italienska regeringen, den tyska regeringen och Europeiska gemenskapernas kommission, som har inkommit med yttrande till domstolen, är inte ersättningsgilla. Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i målet vid den nationella domstolen utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den domstolen att besluta om rättegångskostnaderna.

På dessa grunder beslutar

DOMSTOLEN

– angående den fråga som genom dom av den 21 oktober 1986 förts vidare av Tribunal des affaires de sécurité sociale des Alpes-Maritimes – följande dom:

Artikel 77 i förordning nr 1408/71, i dess lydelse enligt bilaga I till rådets förordning nr 2001/83 av den 2 juni 1983, skall tolkas så att den innebär att den som är berättigad till familjeförmåner och som är medborgare i en medlemsstat men bosatt inom en annan medlemsstats territorium, från sitt ursprungslands sociala organ enbart är berättigad till utbetalning av "familjebidrag", men däremot inte till andra familjeförmåner, såsom bidrag till skolavgifter ("rentrée scolaire") och bidrag till hushåll med endast en lön ("salaire unique") som föreskrivs i fransk lagstiftning.

Mackenzie Stuart Due Moitinho de Almeida Rodríguez Iglesias

Koopmans Everling Galmot Kakouris O'Higgins

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 27 september 1988.

J.-G. Giraud
Justitiesekreterare

A. J. Mackenzie Stuart
Ordförande