DOMSTOLENS DOM (stora avdelningen)
den 11 september 2007 *

I mål C-287/05,

angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 234 EG, framställd av Centrale Raad van Beroep (Nederländerna) genom beslut av den 15 juli 2005, som inkom till domstolen den 18 juli 2005, i målet

D.P.W. Hendrix

mot

Raad van Bestuur van het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen,

meddelar

DOMSTOLEN (stora avdelningen)

sammansatt av ordföranden V. Skouris, avdelningsordförandena P. Jann, C.W. A. Timmermans, A. Rosas, K. Lenaerts, P. Kūris och E. Juhász samt domarna G. Arestis, A. Borg Barthet, M. Ilešič, J. Malenovský, U. Lõhmus och J.-C. Bonichot (referent),

* Rättegångsspråk: nederländska.

generaladvokat: J. Kokott,

justitiesekreterare: förste handläggaren M. Ferreira,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 14 november 2006,

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

— D.P.W. Hendrix, genom J. Klinkert, advocaat,

— Raad van Bestuur van het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen, genom F.W.M. Keunen, Senior jurist,

— Nederländernas regering, genom H.G. Sevenster och M. de Grave, båda i egenskap av ombud,

— Förenade kungarikets regering, genom C. White och Z. Bryanston-Cross, båda i egenskap av ombud, biträdda av D. Anderson, QC,

— Europeiska gemenskapernas kommission, genom D. Martin och P. van Nuffel, båda i egenskap av ombud,

och efter att den 29 mars 2007 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av artikel 4.2a i rådets förordning (EEG) nr 1408/71 av den 14 juni 1971 om tillämpningen av systemen för social trygghet när anställda, egenföretagare eller deras familjemedlemmar flyttar inom gemenskapen, i dess ändrade och uppdaterade lydelse enligt rådets förordning (EG) nr 118/97 av den 2 december 1996 (EGT L 28, 1997, s. 1), i dess lydelse enligt rådets förordning (EG) nr 1223/98 av den 4 juni 1998 (EGT L 168, s. 1) (nedan kallad förordning nr 1408/71), samt räckvidden av artiklarna 12 EG, 18 EG, 39 EG och artikel 7.1 i rådets förordning (EEG) nr 1612/68 av den 15 oktober 1968 om arbetskraftens fria rörlighet inom gemenskapen (EGT L 257, s. 2; svensk specialutgåva, område 5, volym 1, s. 33).

2 Begäran har framställts i ett mål mellan D.P.W. Hendrix och Raad van Bestuur van het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (styrelsen för de anställdas försäkringsorgan, nedan kallat UWV). D.P.W. Hendrix har ifrågasatt det sistnämnda organets beslut att inte bevilja honom någon förmån enligt lagen om förmåner vid arbetsoförmåga för ungdomar med funktionshinder (Wet arbeidsongeschiktheids-voorziening jonggehandicapten) av den 24 april 1997 (Stb. 1997, nr 177, nedan kallad Wajong), med motiveringen att han inte är bosatt i Nederländerna.

Tillämpliga bestämmelser

De gemenskapsrättsliga bestämmelserna

3 I artikel 2 i förordning nr 1408/71 anges förordningens personkrets. Artikel 2.1 har följande lydelse:

"Denna förordning skall gälla anställda, egenföretagare och studerande som omfattas eller har omfattats av lagstiftningen i en eller flera medlemsstater och som är medborgare i en medlemsstat ... samt deras familjemedlemmar och efterlevande."

4 Artikel 4 i förordning nr 1408/71, med rubriken "Sakområden", har följande lydelse:

"1. Denna förordning gäller all lagstiftning om följande grenar av social trygghet:

a) Förmåner vid sjukdom och moderskap.

b) Förmåner vid invaliditet, även sådana som är avsedda att bevara eller förbättra förvärvsförmågan.

...

2a. Denna förordning gäller också särskilda icke avgiftsfinansierade förmåner som utges enligt en annan lagstiftning eller andra system än de som avses i punkt 1 eller som inte omfattas på grund av punkt 4, när sådana förmåner har till syfte

a) antingen att täcka de risker som omfattas av de försäkringsgrenar som anges i punkt 1a–h, i stället för eller som tillägg till andra förmåner, eller

b) uteslutande ge ett särskilt skydd för handikappade.

...

4. Denna förordning gäller inte social ... hjälp ... ”

5 I artikel 10a.1 i förordning nr 1408/71 anges följande angående de särskilda icke avgiftsfinansierade förmåner som avses i artikel 4.2a i samma förordning:

”Utan hinder av bestämmelserna i artikel 10 och avdelning III skall personer för vilka denna förordning gäller erhålla de särskilda icke avgiftsfinansierade kontantförmåner som avses i artikel 4.2a, uteslutande inom den medlemsstats territorium där de är bosatta i enlighet med lagstiftningen i den staten under förutsättning att förmånerna är förtecknade i bilaga [IIa]. Förmånerna skall utges och bekostas av institutionen på bosättningsorten.”

6 Under punkt J i bilaga IIa till förordning nr 1408/71 anges att förmåner som beviljas i Nederländerna med stöd av Wajong skall betraktas som särskilda icke avgiftsfinansierade förmåner.

7 Artikel 7 i förordning nr 1612/68, med föreskrifter om tillämpningen av bestämmelserna i EG-fördraget om fri rörlighet för arbetstagare, har följande lydelse:

"1. En arbetstagare som är medborgare i en medlemsstat får inom en annan medlemsstats territorium inte på grund av sin nationalitet behandlas annorlunda än landets egna arbetstagare i fråga om anställnings- och arbetsvillkor, speciellt vad avser lön, avskedande och, om han eller hon skulle bli arbetslös, återinsättande i arbete eller återanställning.

2. Arbetstagaren skall åtnjuta samma sociala och skattemässiga förmåner som landets medborgare.

..."

De nationella bestämmelserna

8 Lagen om försäkring mot nedsatt arbetsförmåga (Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering) av den 18 februari 1966 (Stb. 1966, nr 84) (nedan kallad WAO) försäkrar anställda mot risken för inkomstbortfall till följd av nedsättning av arbetsförmågan. Försäkringen finansieras genom avgifter som arbetsgivarna är skyldiga att betala på den lön som utbetalas till de anställda. För att komma i fråga för en förmån enligt WAO måste den anställde vara försäkrad vid den tidpunkt då nedsättningen av arbetsförmågan inträder.

9 Fram till år 1998 gällde dessutom lagen om allmän försäkring mot nedsatt arbetsförmåga (Algemene Arbeidsongeschiktheidswet) av den 11 december 1975 (Stb. 1975, nr 674) (nedan kallad AAW), genom vilken en allmän obligatorisk försäkring infördes som skyddade hela befolkningen mot de ekonomiska följderna av en varaktig nedsättning av arbetsförmågan.

10 AAW ersattes med dels lagen om försäkring mot nedsatt arbetsförmåga för egenföretagare (Wet arbeidsongeschiktheids-verzekering zelfstandigen) av den 24 april 1997 (Stb. 1997, nr 176), för egenföretagare, dels Wajong, som syftar till att skydda ungdomar med funktionshinder mot de ekonomiska följderna av en varaktig nedsättning av arbetsförmågan.

11 I Wajong föreskrivs en minimiersättning för ungdomar vars arbetsförmåga redan är helt eller delvis varaktigt nedsatt när de inträder på arbetsmarknaden. Med ungdomar med funktionshinder avses i landet bosatta personer som den dagen de fyllde 17 år redan hade en nedsatt arbetsförmåga eller som, för det fall deras arbetsförmåga har nedsatts vid ett senare tillfälle, studerade under minst sex månader under det år som föregick den dag då nedsättningen av arbetsförmågan inträdde. Förmånen kan inte beviljas före 18 års ålder.

12 Storleken på den ersättning som utbetalas med stöd av Wajong beror på i vilken grad arbetsförmågan är nedsatt – en undre gräns på 25 procent har fastställts – och uppgår till 70 procent av den lagstadgade minimilönen för det fall arbetsförmågan är helt nedsatt. För att ha rätt till förmånen krävs inte att någon premie eller avgift har erlagts och det saknar betydelse huruvida förmånstagaren har egna medel. Däremot kan ersättningen sättas ned för det fall den berörde har inkomst av arbete eller om den aktuella förmånen kumuleras med andra förmåner på grund av nedsättning av arbetsförmågan.

13 Den förmån som föreskrivs i Wajong utbetalas av Arbeidsongeschiktheidsfonds jonggehandicapten (fonden för nedsatt arbetsförmåga hos ungdomar med funktionshinder) och finansieras, enligt artikel 64 a i nämnda lag, av statskassan.

14 Till skillnad från AAW, som inte innehöll några restriktioner, kan förmånen enligt Wajong inte utbetalas om mottagaren inte är bosatt i Nederländerna. I artikel 17.1 i Wajong anges nämligen att "rätten till ersättning på grund av arbetsoförmåga upphör ... från och med den första dagen i månaden efter den månad då den unga personen med funktionshinder har flyttat ut från Nederländerna".

15 Undantag kan emellertid göras från denna bestämmelse i fall där en indragning av förmånen skulle leda till ett "särskilt oskäligt resultat" (artikel 17.7 i Wajong).

16 Genom beslut av den 29 april 2003 preciserade UWV att begreppet "särskilt oskäligt resultat" avser fall där en ung person med funktionshinder har synnerliga skäl för att bosätta sig utanför Nederländerna och där det kan antas att personen skulle komma att lida betydande skada om ersättningen drogs in. Synnerliga skäl anses föreligga bland annat när den unge flyttar utomlands för att genomgå läkarbehandling av viss varaktighet, för att ta en anställning med utsikter till återinträde i arbetslivet eller för att följa med de personer som den unga personen med funktionshinder är beroende av för sin försörjning när dessa personer tvingas bosätta sig utanför Nederländerna.

Tvisten vid den nationella domstolen och tolkningsfrågorna

17 D.P.W. Hendrix är född den 26 september 1975 och är nederländsk medborgare. Han lider av ett lättare förståndshandikapp. Han beviljades ersättning enligt AAW

den 26 september 1993. Denna förmån omvandlades den 1 januari 1998 till en förmån enligt Wajong. D.P.W. Hendrix arbetsförmåga anses fortfarande vara nedsatt med 80–100 procent på grund av att det inte finns tillräckligt många arbeten på den öppna arbetsmarknaden som objektivt sett är anpassade till hans kunskaper och förmåga.

18 D.P.W. Hendrix var från och med den 1 februari 1994 sysselsatt i ett anpassat arbete på löneavdelningen hos Formido Bouwmarkt i Maastricht (Nederländerna). Han erhöll lön för detta arbete, men fortsatte att uppbära ersättning enligt Wajong med ett reducerat belopp på grund av hans lön. Han har inte utövat någon yrkesverksamhet utanför Nederländerna.

19 D.P.W. Hendrix flyttade till Belgien den 1 juni 1999 men fortsatte att arbeta i Nederländerna. Genom beslut av den 28 juni 1999 beslutade UWV att dra in den förmån som utbetalats enligt Wajong till D.P.W. Hendrix med verkan från och med den 1 juli 1999, med stöd av artikel 17.1, inledningen och punkt c, i denna lag, enligt vilken rätten till ersättning upphör från och med den första dagen i månaden efter den månad då den unga personen med funktionshinder flyttat ut från Nederländerna.

20 D.P.W. Hendrix begärde omprövning av beslutet av den 28 juni 1999. Genom beslut av den 17 september 1999 vidhöll UWV sitt tidigare beslut.

21 D.P.W. Hendrix överklagade beslutet av den 17 september 1999 till Rechtbank Amsterdam, vilken genom dom av den 16 mars 2001 avslog överklagandet. D.P.W. Hendrix har överklagat denna dom till Centrale Raad van Beroep.

22 Centrale Raad van Beroep anser att det för att lösa tvisten krävs en tolkning av gemenskapsrätten och har därför beslutat att vilandeförklara målet och ställa följande tolkningsfrågor till domstolen:

"1. Skall en förmån enligt Wajong som nämns i bilaga IIa till förordning nr 1408/71 anses utgöra en särskild icke avgiftsfinansierad förmån i den mening som avses i artikel 4.2a i förordning nr 1408/71, så att det uteslutande är den samordningsregel som infördes genom artikel 10a i förordning nr 1408/71 som skall tillämpas på personer som klaganden i målet vid den nationella domstolen? Har det någon betydelse för svaret på denna fråga att den berörde ursprungligen mottog en (avgiftsfinansierad) AAW-förmån för ungdomar med funktionshinder som den 1 januari 1998 omvandlades till en förmån enligt Wajong?

2) Om den första frågan besvaras jakande: Kan en arbetstagare åberopa artikel 39 EG, såsom den har preciserats i artikel 7 i förordning nr 1612/68, i förhållande till den medlemsstat i vilken han är medborgare, om han har arbetat endast i den medlemsstaten men är bosatt i en annan medlemsstat?

3) Om den första och den andra frågan besvaras jakande: Skall artikel 39 EG, såsom den har preciserats i artikel 7.2 i förordning nr 1612/68, tolkas på så sätt att den inte utgör hinder för en bestämmelse enligt vilken ett villkor för att en förmån skall beviljas eller fortsätta att betalas ut är att den berörde är bosatt i den medlemsstat vars lagstiftning är tillämplig, om det i denna lagstiftning föreskrivs en sådan särskild icke avgiftsfinansierad förmån som avses i artikel 4.2a i förordning nr 1408/71 och som nämns i bilaga IIa i denna förordning?

4) Om den första och den andra frågan besvaras jakande och den tredje frågan besvaras nekande: Skall gemenskapsrätten (särskilt artikel 7.2 i förordning nr 1612/68 och artikel 39 EG samt artiklarna 12 EG och 18 EG) tolkas på så sätt att Wajongförmånens karaktär i sig utgör ett tillräckligt skäl för att upprätthålla bosättningskravet i förhållande till en unionsmedborgare som har en heltidsanställning i Nederländerna och i det avseendet endast är underkastad den nederländska lagstiftningen?"

Prövning av tolkningsfrågorna

Den första frågan

23 Den nationella domstolen vill genom sin första fråga få klargjort huruvida den förmån som utbetalas med stöd av Wajong utgör en särskild icke avgiftsfinansierad förmån som omfattas av bestämmelserna i artiklarna 4.2a och 10a i förordning nr 1408/71, vilket skulle medföra att det kan ställas krav på bosättning för att beviljas förmånen. Den nationella domstolen undrar även huruvida det är ändamålsenligt att beakta den situation som D.P.W. Hendrix tidigare befann sig i.

Yttranden som har inkommit till domstolen

24 D.P.W. Hendrix har gjort gällande att endast förmåner som inte omfattas av den lagstiftning som anges i artikel 4.1 i förordning nr 1408/71 kan anses utgöra särskilda icke avgiftsfinansierade förmåner.

25 Han har vidare gjort gällande att en förmån som beviljas på grund av ett behov utgör en särskild förmån. Han har anfört att den förmån som föreskrivs i Wajong är avsedd att täcka ett inkomstbortfall som beror på att en person har hamnat i en av de risksituationer som avses i artikel 4.1 i förordning nr 1408/71.

26 Han har tillagt att nämnda förmån har ersatt en annan förmån som utbetalades med stöd av AAW och som kunde medföras utomlands. Han anser därför att de övergångsbestämmelser som föreskrivs i artikel 2 i rådets förordning (EEG) nr 1247/92 av den 30 april 1992 om ändring av förordning nr 1408/71 (EGT L 136, s. 1) är tillämpliga i hans fall och att han således har rätt att medföra förmånen utomlands.

27 UWV anser att förmånen enligt Wajong utgör en särskild förmån, eftersom den inte är avsedd att ersätta ett inkomstbortfall (det hade i så fall rört sig om en social trygghetsförmån), utan ett förväntat inkomstbortfall, då ungdomar med funktionshinder inte kan jämställas med arbetstagare.

28 Den nederländska regeringen anser att nämnda förmån utgör en förmån som har ersatt en annan förmån och som riktar sig till personer som inte uppfyller försäkringsvillkoren för att beviljas en normal invaliditetsförmån.

29 Europeiska gemenskapernas kommission anser att förmånen enligt Wajong är en blandad förmån som har karaktär av såväl social trygghet som socialt bistånd.

30 Nämnda förmån utgör därför en särskild förmån, eftersom den, även om den täcker samma omständigheter, riktar sig till personer som på grund av att de inte tidigare har arbetat aldrig varit försäkrade enligt WAO eller lagen om försäkring mot nedsatt arbetsförmåga för egenföretagare av den 24 april 1997 och dessutom aldrig kunnat vara det.

31 UWV, den nederländska regeringen och kommissionen anser slutligen att det saknar betydelse att D.P.W. Hendrix uppbar en liknande förmån med stöd av en annan rättsakt innan förmånen enligt Wajong började gälla.

32 Förenade kungarikets regering anser att förmånen enligt Wajong för att kunna betraktas som en särskild icke avgiftsfinansierad förmån skall uppfylla såväl de villkor som gäller för en särskild förmån som de som gäller för en icke avgiftsfinansierad förmån, samtidigt som den skall vara inskriven på den förteckning som finns i bilaga IIa i förordning nr 1408/71.

33 Förenade kungarikets regering har hävdat att förmånen enligt Wajong, med hänsyn till att den finansieras av offentliga medel, utgör en icke avgiftsfinansierad förmån.

34 Vad beträffar den andra delen av frågan anser Förenade kungarikets regering att det saknar betydelse att D.P.W. Hendrix ursprungligen erhöll en förmån som var på en gång annorlunda och liknande, eftersom denna situation inte i sak förändrar den nationella domstolens fråga.

Domstolens svar

— Den första frågans första del

35 Domstolen har i dom av den 6 juli 2006 i mål C-154/05, Kersbergen-Lap och Dams-Schipper (REG 2006, s. I-6249), slagit fast att en ersättning enligt Wajong skall betraktas som en sådan särskild icke avgiftsfinansierad förmån som avses i artikel 4.2a i förordning nr 1408/71.

— Den första frågans andra del

36 Domstolen har i punkt 43 i domen i det ovannämnda målet Kersbergen-Lap och Dams-Schipper slagit fast att en person som befinner sig i samma situation som klaganden i målet vid den nationella domstolen inte kan göra anspråk på att behålla sådana förmåner som beviljats enligt AAW innan Wajong antogs. De rättsverkningar (huruvida förmånen enligt Wajong kan medföras utomlands eller ej) som bosättningen utanför Nederländerna gett upphov till skall således undersökas mot bakgrund av de regler som var tillämpliga vid tidpunkten för denna nya bosättning och således mot bakgrund av de nya bestämmelserna.

37 Vad vidare beträffar det argument som D.P.W. Hendrix har anfört med stöd av artikel 2 i förordning nr 1247/92 gör domstolen följande bedömning. De personer som före den 1 juni 1992, då nämnda förordning trädde i kraft, uppbar en förmån enligt AAW eller uppfyllde villkoren för att erhålla en sådan förmån kan, enligt artikel 2 i förordningen, visserligen även fortsättningsvis åberopa principen om bortseende från krav på bosättning i artikel 10 i förordning nr 1408/71. Situationen för de personer som, liksom D.P.W. Hendrix, har uppfyllt dessa villkor först efter ovannämnda datum regleras däremot av artikel 10a i denna förordning (se, för ett liknande resonemang, dom av den 11 juni 1998 i mål C-297/96, Partridge, REG 1998, s. I-3467, punkt 39).

38 Den nationella domstolens första fråga skall således besvaras enligt följande. En sådan förmån som utges enligt Wajong skall anses utgöra en särskild icke avgiftsfinansierad förmån i den mening som avses i artikel 4.2a i förordning nr 1408/71, vilket innebär att endast samordningsregeln i artikel 10a i denna förordning skall tillämpas på personer som befinner sig i samma situation som klaganden i målet vid den nationella domstolen och att utbetalningen av denna ersättning med giltig verkan kan förbehållas personer som är bosatta inom den medlemsstat som utger förmånen. Det förhållandet att den berörda personen tidigare uppbar en förmån för ungdomar med funktionshinder som fick medföras utomlands saknar betydelse för tillämpningen av nämnda bestämmelser.

Den andra och den tredje frågan

39 Den nationella domstolen har ställt sin andra och sin tredje fråga för att få klarhet i huruvida D.P.W. Hendrix kan göra anspråk på rättigheter enligt artikel 39 EG, såsom denna har preciserats i artikel 7 i förordning nr 1612/68, och, i så fall, om dessa bestämmelser, i hans situation, hindrar att förmånen enligt Wajong dras in med motiveringen att han flyttat från Nederländerna.

Yttranden som har inkommit till domstolen

40 D.P.W. Hendrix anser att han skall betraktas som en arbetstagare som har utnyttjat sin rätt till fri rörlighet enligt gemenskapsrätten. Han har till stöd för detta åberopat bland annat domen i målet Terhoeve (dom av den 26 januari 1999 i mål C-18/95, REG 1999, s. I-345), i vilken domstolen slog fast att förordning nr 1612/68 är tillämplig på alla medborgare inom gemenskapen som utnyttjar sin rätt till fri rörlighet för arbetstagare och arbetar i en annan medlemsstat, oavsett bosättningsort och nationalitet. Han har även påpekat att domstolen i domen i målet Meints (dom av den 27 november 1997 i mål C-57/96, REG 1997, s. I-6689) slog fast att det inte är möjligt att med stöd av förordning nr 1612/68 göra beviljandet av en social förmån

beroende av villkoret att förmånstagaren är bosatt inom den medlemsstat som skall utbetala förmånen.

41 Motparten i målet vid den nationella domstolen har medgett att en person även kan göra anspråk på rättigheter enligt artikel 39 EG gentemot den medlemsstat som han är medborgare i, under förutsättning att han har utnyttjat sin rätt till fri rörlighet (se, bland annat, domen i det ovannämnda målet Terhoeve, punkterna 27 och 28). Motparten har emellertid gjort gällande att utnyttjandet av denna rättighet skall innebära att personen flyttar till en annan medlemsstat i syfte att där utöva eller fortsätta att utöva en ekonomisk verksamhet eller åtminstone ha ett samband med en förvärvsverksamhet, framtida eller inte.

42 Detta gäller emellertid inte i D.P.W. Hendrix fall. Han har visserligen lämnat sin hemstat, men endast för att bo i en annan medlemsstat och inte för att arbeta där. Eftersom han aldrig har arbetat utanför Nederländerna har han inte utnyttjat sin rätt till fri rörlighet. Enligt motparten i målet vid den nationella domstolen skall det resonemang domstolen har fört med avseende på etableringsfriheten, i dom av den 26 januari 1993 i mål C-112/91, Werner (REG 1993, s. I-429), överföras till att gälla artikel 39 EG. Domstolen slog i denna dom fast att enbart det förhållandet att en person är bosatt i en medlemsstat utan att etablera sig där inte utgör en tillräcklig anknytning till ett annat land för att med framgång kunna åberopa artikel 43 EG.

43 Den nederländska regeringen och kommissionen har i huvudsak anfört samma argument som UWV.

44 Förenade kungarikets regering har även påpekat att lösningen i domen i det ovannämnda målet Terhoeve inte är tillämplig i målet vid den nationella domstolen. Denna regering anser att D.P.W. Hendrix inte kan betraktas som en arbetstagare som utnyttjat sin rätt till fri rörlighet och har bland annat, förutom till den lösning som slogs fast i domen i det ovannämnda målet Werner, hänvisat till punkterna 93–

97 i generaladvokaten Jacobs förslag till avgörande i de förenade målen C-245/94 och C-312/94, Hoever och Zachow (dom av den 10 oktober 1996, REG 1996, s. I-4895). Enligt Jacobs är förordning nr 1612/68 endast tillämplig på arbetstagare som är medborgare i en medlemsstat samtidigt som de arbetar i en annan medlemsstat. D.P.W. Hendrix situation är följaktligen inte sådan att han kan betraktas som en arbetstagare som har utnyttjat sin rätt till fri rörlighet och som därför kan dra fördel av bestämmelserna i förordning nr 1612/68.

Domstolens svar

45 Enligt handlingarna i målet vid den nationella domstolen var D.P.W. Hendrix anställd på ett byggvaruhus i Nederländerna sedan den 1 februari 1994. Den 1 juni 1999 flyttade han till Belgien, men behöll sitt arbete i Nederländerna, inledningsvis på samma varuhus där han erhöll en lön som var lägre än den lagstadgade minimilönen. Denna lön kompletterades med ersättning enligt Wajong. Efter det att UWV, genom beslut av den 28 juni 1999, hade dragit in förmånen enligt Wajong från och med den 1 juli 1999 och arbetsgivaren avslagit en begäran om löneförhöjning, avslutades anställningsförhållandet. D.P.W. Hendrix anställdes emellertid från och med den 5 juli 1999 på ett annat byggvaruhus, där han erhöll lagstadgad minimilön. År 2001 flyttade D.P.W. Hendrix tillbaka till Nederländerna.

46 Situationen i målet vid den nationella domstolen avser en person som, samtidigt som han behåller en avlönad anställning i sin hemstat, har bosatt sig i en annan medlemsstat och därefter hittat en annan avlönad anställning i sin hemstat. Det förhållandet att D.P.W. Hendrix fortsatte att arbeta i Nederländerna efter det att han hade flyttat till Belgien och så småningom bytte arbetsgivare i Nederländerna innebär att han skall betraktas som en migrerande arbetstagare och att han med avseende på hela den period som målet vid den nationella domstolen rör, det vill säga från juni 1999 till år 2001, omfattas av gemenskapsrätten, särskilt av de bestämmelser som rör fri rörlighet för arbetstagare (dom av den 21 februari 2006 i mål C-152/03, Ritter-Coulais, REG 2006, s. I-1711, punkterna 31 och 32, och av den 18 juli 2007 i mål C-212/05, Hartmann, REG 2007, s. I-6303, punkt 17).

47 Enligt artikel 7 i förordning nr 1612/68 skall en migrerande arbetstagare åtnjuta samma sociala förmåner som landets medborgare. Enligt fast rättspraxis omfattar begreppet arbetstagare enligt denna bestämmelse gränsarbetare, vilka kan åberopa denna bestämmelse på samma sätt som alla andra arbetstagare som avses i denna bestämmelse (se, för ett liknande resonemang, domen i det ovannämnda målet Meints, punkt 50, dom av den 8 juni 1999 i mål C-337/97, Meeusen, REG 1999, s. I-3289, punkt 21, och domen i det ovannämnda målet Hartmann, punkt 24).

48 Begreppet social förmån, som artikel 7.2 i förordning nr 1612/68 hänvisar till, omfattar alla förmåner, med eller utan anknytning till ett anställningsavtal, som i allmänhet tillerkänns inhemska arbetstagare, huvudsakligen på grund av deras ställning som arbetstagare eller enbart därför att de är bosatta inom landet, och vars utsträckning till att även gälla arbetstagare som är medborgare i andra medlemsstater således kan antas underlätta deras rörlighet inom gemenskapen (dom av den 27 mars 1985 i mål 249/83, Hoeckx, REG 1985, s. 973, punkt 20, och av den 12 maj 1998 i mål C-85/96, Martínez Sala, REG 1998, s. I-2691, punkt 25).

49 Ersättning enligt Wajong är en förmån som tillerkänns arbetstagare, vilka på grund av sjukdom eller handikapp inte genom sitt arbete kan tjäna detsamma som en fullt frisk person med samma utbildning och erfarenhet normalt tjänar på sitt arbete. Domstolen finner således, precis som den nationella domstolen har ansett, att den aktuella ersättningen utgör en social förmån i den mening som avses i artikel 7.2 i förordning nr 1612/68.

50 Domstolen har emellertid slagit fast att en medlemsstat inte kan göra beviljandet av en social förmån i den mening som avses i artikel 7.2 i förordning nr 1612/68 beroende av villkoret att förmånstagarna är bosatta i denna medlemsstat (domarna i de ovannämnda målen Meints, punkt 51, och Meeusen, punkt 21).

51 Det är riktigt att ersättning enligt Wajong tillhör de särskilda icke avgiftsfinansierade förmåner som avses i artikel 4.2a jämförd med artikel 10a i förordning nr 1408/71, vilka kan förbehållas de personer som är bosatta i det land vars lagstiftning innehåller bestämmelser om förmånen, och att det i artikel 42.2 i förordning nr 1612/68 föreskrivs att denna förordning "[inte] skall påverka åtgärder som vidtagits i enlighet med artikel 51 i fördraget [nu artikel 42 EG]", vilket är fallet vad gäller en sådan samordningsförordning som förordning nr 1408/71.

52 Såsom domstolen upprepade gånger har slagit fast skall bestämmelserna i förordning nr 1408/71, som har antagits med stöd av artikel 42 EG, tolkas mot bakgrund av denna artikels ändamål, vilket är att bidra till att åstadkomma en fri rörlighet för migrerande arbetstagare som är så fullständig som möjligt (dom av den 8 mars 2001 i mål C-215/99, Jauch, REG 2001, s. I-1901, punkt 20).

53 I artikel 7.2 i förordning nr 1612/68 ges, på det särskilda området för beviljande av sociala förmåner, ett särskilt uttryck för den bestämmelse om likabehandling som följer av artikel 39.2 EG, och den skall tolkas på samma sätt som artikel 39.2 EG (se dom av den 23 februari 2006 i mål C-205/04, kommissionen mot Spanien, ej publicerad i rättsfallssamlingen, punkt 15).

54 Av detta följer att bosättningskravet för att erhålla ersättning enligt Wajong endast kan upprätthållas i förhållande till en person som befinner sig i D.P.W. Hendrix situation om det är objektivt motiverat och står i proportion till det eftersträvade ändamålet.

55 Som domstolen har påpekat i punkt 33 i domen i det ovannämnda målet Kersbergen-Lap och Dams-Schipper är förmånen enligt Wajong nära knuten till de socioekonomiska förhållandena i den berörda medlemsstaten, eftersom den

beräknas i förhållande till minimilönen och levnadsstandarden i Nederländerna. Denna förmån tillhör dessutom de särskilda icke avgiftsfinansierade förmåner som avses i artikel 4.2a jämförd med artikel 10a i förordning nr 1408/71, som personer som tillhör personkretsen för denna förordning erhåller enbart i den medlemsstat där de är bosatta och enligt lagstiftningen i denna stat. Av detta följer att det bosättningskrav som föreskrivs i nationell rätt i sig är objektivt motiverat.

56 Det krävs emellertid även att genomförandet av detta villkor inte menligt påverkar de rättigheter som en person som befinner sig i samma situation som D.P. W. Hendrix har enligt den fria rörligheten för arbetstagare på ett sätt som går utöver vad som krävs för att uppnå det legitima ändamål som eftersträvas med den nationella lagen.

57 Det skall i detta sammanhang påpekas att det i den nationella lagstiftningen, såsom har angetts i punkt 15 i denna dom, uttryckligen föreskrivs att undantag får medges från bosättningskravet när detta leder till ett "särskilt oskäligt resultat". Enligt fast rättspraxis ankommer det på de nationella domstolarna att, såvitt möjligt, tolka den nationella rätten på ett sätt som är förenligt med de krav som ställs i gemenskapsrätten (dom av den 13 november 1990 i mål C-106/89, Marleasing, REG 1990, s. I-4135, punkt 8, och av den 5 oktober 2004 i de förenade målen C-397/01–C-403/01, Pfeiffer m.fl., REG 2004, s. I-8835, punkt 113). Den nationella domstolen skall således försäkra sig om att ett krav på bosättning inom landet, under omständigheterna i det aktuella målet, inte leder till ett sådant oskäligt resultat med hänsyn till att D.P.W. Hendrix har utnyttjat sin rätt till fri rörlighet för arbetstagare och att han har behållit sin ekonomiska och sociala anknytning till Nederländerna.

58 Den nationella domstolens frågor skall således besvaras enligt följande. Artikel 39 EG och artikel 7 i förordning nr 1612/68 skall tolkas på så sätt att de inte utgör hinder för en nationell lagstiftning i vilken det med tillämpning av artiklarna 4.2a och 10a i förordning nr 1408/71 föreskrivs att en särskild icke avgiftsfinansierad förmån som anges i bilaga IIa till denna förordning endast kan beviljas personer som är bosatta inom landet. Genomförandet av denna lagstiftning

får emellertid inte menligt påverka de rättigheter som en person som befinner sig i samma situation som D.P.W. Hendrix har, på ett sätt som går utöver det legitima ändamål som eftersträvas med den nationella lagen. Det ankommer på den nationella domstolen, vilken såvitt möjligt skall tolka den nationella lagstiftningen på ett sätt som är förenligt med gemenskapsrätten, att beakta bland annat att den berörda arbetstagaren har behållit samtliga sina ekonomiska och sociala anknytningar till sin hemstat.

Den fjärde frågan

59 Den nationella domstolen har ställt denna fråga för att få klarhet i huruvida de bestämmelser som rör bland annat unionsmedborgarskap kan påverka tillämpningen av bestämmelsen om att en särskild icke avgiftsfinansierad förmån, såsom den förmån som föreskrivs enligt Wajong, inte får medföras utomlands.

60 Såsom har påpekats i samband med svaren på de tidigare frågorna omfattas en medborgare i en medlemsstat som befinner sig i samma situation som D.P.W. Hendrix av tillämpningsområdet för de bestämmelser i fördraget som rör fri rörlighet för arbetstagare.

61 Det följer av fast rättspraxis att rätten för varje unionsmedborgare att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier, som i artikel 18 EG anges i allmänna ordalag, uttrycks mer specifikt i artikel 39 EG rörande den fria rörligheten för arbetstagare (se dom av den 26 november 2002 i mål C-100/01, Oteiza Olazabal, REG 2002, s. I-10981, punkt 26, och av den 26 april 2007 i mål C-392/05, Alevizos, REG 2007, s. I-3505, punkt 66).

62 Eftersom målet vid den nationella domstolen omfattas av artikel 39 EG saknas det anledning att uttala sig om tolkningen av artikel 18 EG (se domarna i de ovannämnda målen Oteiza Olazabal, punkt 26, och Alevizos, punkt 80). Det är därför inte nödvändigt att besvara den fjärde frågan.

Rättegångskostnader

63 Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i målet vid den nationella domstolen utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den nationella domstolen att besluta om rättegångskostnaderna. De kostnader för att avge yttrande till domstolen som andra än nämnda parter har haft är inte ersättningsgilla.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (stora avdelningen) följande:

1) En sådan förmån som utges enligt lagen av den 24 april 1997 om förmåner vid arbetsoförmåga för ungdomar med funktionshinder (Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten) skall anses utgöra en särskild icke avgiftsfinansierad förmån i den mening som avses i artikel 4.2a i rådets förordning (EEG) nr 1408/71 av den 14 juni 1971 om tillämpningen av systemen för social trygghet när anställda, egenföretagare eller deras familjemedlemmar flyttar inom gemenskapen, i dess ändrade och uppdaterade lydelse enligt rådets förordning (EG) nr 118/97 av den 2 december 1996, i dess lydelse enligt rådets förordning (EG) nr 307/1999 av den 8 februari 1999, vilket innebär att endast samordningsregeln i artikel 10a i denna förordning skall tillämpas på personer som befinner sig i samma situation som klaganden i målet vid den nationella domstolen och att utbetalningen av denna förmån med giltig verkan kan förbehållas personer som är bosatta inom den medlemsstat som utger förmånen. Det förhållandet att den berörda personen tidigare uppbar

en förmån för ungdomar med funktionshinder som fick medföras utomlands saknar betydelse vid tillämpningen av dessa bestämmelser.

2) **Artikel 39 EG och artikel 7 i förordning nr 1612/68 skall tolkas på så sätt att de inte utgör hinder för en nationell lagstiftning i vilken det med tillämpning av artiklarna 4.2a och 10a i förordning nr 1408/71, i dess ändrade och uppdaterade lydelse enligt förordning nr 118/97, i dess lydelse enligt rådets förordning nr 1223/98, föreskrivs att en särskild icke avgiftsfinansierad förmån som anges i bilaga IIa till denna förordning endast kan beviljas personer som är bosatta inom landet. Genomförandet av denna lagstiftning får emellertid inte menligt påverka de rättigheter som en person som befinner sig i samma situation som klaganden i målet vid den nationella domstolen har, på ett sätt som går utöver vad som är nödvändigt för att uppnå det legitima ändamål som eftersträvas med den nationella lagen. Det ankommer på den nationella domstolen att såvitt möjligt tolka den nationella lagstiftningen, på ett sätt som är förenligt med gemenskapsrätten och att bland annat ta hänsyn till att den berörda arbetstagaren har behållit samtliga sina ekonomiska och sociala anknytningar till sin hemstat.**

Underskrifter