

Mål C-137/04

Amy Rockler

mot

Försäkringskassan, tidigare motpart Riksförsäkringsverket

(begäran om förhandsavgörande från Regeringsrätten)

”Fri rörlighet för arbetstagare – Tjänstemän och övriga anställda i Europeiska gemenskaperna – Föräldrapenning – Beaktande av den period under vilken en arbetstagare har omfattats av Europeiska gemenskapernas sjukförsäkringssystem”

Domstolens dom (andra avdelningen) av den
16 februari 2006

Sammanfattning av domen

*Fri rörlighet för personer – Arbetstagare – Likabehandling
(Artikel 48 i EG-fördraget (nu artikel 39 EG i ändrad lydelse))*

Artikel 48 i EG-fördraget (nu artikel 39 EG i ändrad lydelse) skall tolkas så, att den period under vilken en arbetstagare har omfattats av Europeiska gemenskapernas sjukförsäkringssystem skall beaktas vid tillämpningen av en nationell bestämmelse om föräldrapenning i vilken det föreskrivs att arbetstagaren vid beräkningen av föräldrapenningen skall ha varit sjukförsäkrad under en viss tid.

(se punkt 28 samt domslutet)

DOMSTOLENS DOM (andra avdelningen)

den 16 februari 2006 (*)

”Fri rörlighet för arbetstagare – Tjänstemän och övriga anställda i Europeiska gemenskaperna – Föräldrapenning – Beaktande av den period under vilken en arbetstagare har omfattats av Europeiska gemenskapernas sjukförsäkringssystem”

I mål C-137/04,

angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 234 EG, som framställdes av Regeringsrätten (Sverige), genom beslut av den 8 mars 2004 som inkom till domstolen den 15 mars 2004, i målet

Amy Rockler

mot

Försäkringskassan, tidigare motpart Riksförsäkringsverket,

meddelar

DOMSTOLEN (andra avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden C.W.A. Timmermans samt domarna R. Schintgen, R. Silva de Lapuerta (referent), G. Arestis och J. Klučka,

generaladvokat: A. Tizzano,

justitiesekreterare: byrådirektören R. Grass,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 17 november 2005,

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

- Försäkringskassan, tidigare motpart Riksförsäkringsverket, genom H. Almström, i egenskap av ombud,
- Sveriges regering, genom A. Kruse, i egenskap av ombud,
- Europeiska gemenskapernas kommission, genom D. Martin och K. Simonsson, båda i egenskap av ombud,

med hänsyn till beslutet, efter att ha hört generaladvokaten, att avgöra målet utan förslag till avgörande,

följande

Dom

- 1 Begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av artikel 48 i EG-fördraget (nu artikel 39 EG i ändrad lydelse).
- 2 Begäran har framställts i ett mål mellan Amy Rockler och Försäkringskassan (tidigare motpart Riksförsäkringsverket) avseende frågan huruvida den period under vilken Amy Rockler omfattades av Europeiska gemenskapernas sjukförsäkringssystem skall beaktas vid beräkningen av hennes föräldrapenning.

Tillämpliga bestämmelser

- 3 I 4 kap. lagen (1962:381) om allmän försäkring (nedan kallad AFL) finns bestämmelser om föräldrapenningförmåner.
- 4 Enligt 4 kap. 3 § AFL utges föräldrapenning med anledning av ett barns födelse under högst 450 dagar sammanlagt för föräldrarna. Föräldrapenning utges längst till dess barnet har fyllt åtta år eller till den senare tidpunkt då barnet har avslutat det första skolåret.
- 5 I 4 kap. 6 § AFL föreskrivs att hel föräldrapenning utgör lägst 60 kronor om dagen (nedan kallad garantinivån). Vidare föreskrivs att föräldrapenning för de första

180 dagarna utges med belopp som motsvarar förälderns sjukpenning, om föräldern under minst 240 dagar närmast före barnets födelse eller den beräknade tidpunkten härför varit försäkrad för en sjukpenning över garantinivån.

- 6 Sjukpenning grundas enligt 3 kap. 2 § AFL på den årliga inkomst som en försäkrad kan antas komma att tills vidare få för eget arbete i Sverige, om inte förhållandena ändras.

Målet vid den nationella domstolen och tolkningsfrågan

- 7 Amy Rockler, som är svensk medborgare, arbetade som kabinchef för ett flygbolag till och med den 15 oktober 1996. Hon arbetade sedan under perioden den 16 oktober 1996–31 december 1997 som sekreterare vid Europeiska gemenskapernas kommission i Bryssel. Hon återgick därefter till att arbeta som flygvärdinna den 1 januari 1998. Hennes dotter föddes den 2 juli samma år.
- 8 Försäkringskassan fann i beslut av den 16 januari och den 20 mars 1998 att föräldrapenning på sjukpenningnivå inte kunde betalas ut för de första 180 dagarna av Amy Rocklers föräldraledighet. Som skäl härför angavs att Amy Rockler inte hade varit, och inte heller borde ha varit, försäkrad för sjukpenning över garantinivån under minst 240 dagar i följd närmast före den beräknade nedkomsten samt att hon inte heller hade fullgjort någon försäkringsperiod enligt någon annan medlemsstats lagstiftning.
- 9 Amy Rockler överklagade försäkringskassans beslut hos Länsrätten i Skåne län, vilken den 24 mars 1999 upphävde försäkringskassans beslut.
- 10 Försäkringskassan överklagade länsrättens dom hos Kammarrätten i Göteborg. Kammarrätten ändrade länsrättens dom genom dom av den 27 december 2000.
- 11 Amy Rockler har överklagat kammarrättens dom hos Regeringsrätten.
- 12 Regeringsrätten har beslutat att vilandeförklara målet och ställa följande tolkningsfråga till domstolen:

”Skall bestämmelserna i artikel [48 i fördraget] tolkas så att – vid tillämpning av en bestämmelse i nationell lag som föreskriver att en arbetstagare måste ha varit försäkrad under en viss kvalifikationstid för att erhålla ersättning på sjukpenningnivå under föräldraledighet – sammanläggning skall ske med en period under vilken arbetstagaren omfattades av det gemensamma sjukförsäkringssystemet i enlighet med reglerna i tjänsteföreskrifter för tjänstemän i Europeiska gemenskaperna?”

Prövning av tolkningsfrågan

- 13 Den hänskjutande domstolen har ställt frågan för att få klarhet i huruvida artikel 48 i fördraget skall tolkas så, att den period under vilken en arbetstagare har omfattats av Europeiska gemenskapernas sjukförsäkringssystem skall beaktas vid tillämpning av en sådan nationell bestämmelse som den som är i fråga i målet vid den nationella domstolen.
- 14 Alla medborgare inom gemenskapen som har använt sig av rätten till fri rörlighet för arbetstagare och som har förvärvsarbetat i en annan medlemsstat än den där de är bosatta omfattas, enligt fast rättspraxis, oavsett bosättningsort och nationalitet, av tillämpningsområdet för artikel 48 i fördraget (dom av den 12 december 2002 i mål C-

385/00, De Groot, REG 2002, s. I-11819, punkt 76, av den 2 oktober 2003 i mål C-232/01, Van Lent, REG 2003, s. I-11525, punkt 14, och av den 13 november 2003 i mål C-209/01, Schilling och Fleck-Schilling, REG 2003, s. I-13389, punkt 23).

- 15 Domstolen erinrar om att en tjänsteman vid Europeiska gemenskaperna skall anses vara en migrerande arbetstagare. Av fast rättspraxis framgår nämligen att en gemenskapsmedborgare som arbetar i en annan medlemsstat än sin ursprungsstat inte förlorar sin egenskap av arbetstagare i den mening som avses i artikel 48.1 i fördraget på grund av att han innehar en anställning vid en internationell organisation, även om villkoren för hans inresa och vistelse i anställningslandet regleras särskilt i en internationell konvention (dom av den 15 mars 1989 i de förenade målen 389/87 och 390/87, Echternach och Moritz, REG 1989, s. 723, punkt 11, domen i det ovannämnda målet Schilling och Fleck-Schilling, punkt 28, och dom av den 16 december 2004 i mål C-293/03, My, REG 2004, s. I-12013, punkt 37).
- 16 Härav följer att en arbetstagare som är medborgare i en medlemsstat, såsom Amy Rockler, inte kan nekas de sociala rättigheter och förmåner som hon har rätt till enligt artikel 48 i fördraget (domarna i de ovannämnda målen Echternach och Moritz, punkt 12, och My, punkt 38).
- 17 Domstolen har även fastslagit att syftet med samtliga fördragsbestämmelser om fri rörlighet för personer är att underlätta för gemenskapsmedborgare att utöva all slags yrkesverksamhet inom hela gemenskapen och att förhindra åtgärder som kan missgynna dessa medborgare när de önskar utöva ekonomisk verksamhet i en annan medlemsstat (dom av den 7 juli 1992 i mål C-370/90, Singh, REG 1992, s. I-4265, punkt 16, svensk specialutgåva, volym 13, s. I-19, samt domarna i de ovannämnda målen De Groot, punkt 77, och Van Lent, punkt 15).
- 18 Bestämmelser som hindrar eller avskräcker gemenskapsmedborgare från att lämna sitt hemland för att utöva sin rätt till fri rörlighet utgör hinder mot denna frihet, även om bestämmelserna tillämpas oberoende av de berörda arbetstagarnas nationalitet (domarna i de ovannämnda målen De Groot, punkt 78, Van Lent, punkt 16, och Schilling och Fleck-Schilling, punkt 25).
- 19 En nationell bestämmelse som innebär att de perioder under vilka en arbetstagare har omfattats av Europeiska gemenskapernas sjukförsäkringssystem inte beaktas vid beräkning av föräldrapenning kan avskräcka medborgarna i en medlemsstat från att lämna denna stat i syfte att utöva yrkesverksamhet inom en av Europeiska unionens institutioner i en annan medlemsstat. Genom att acceptera en anställning vid en sådan institution förlorar de nämligen möjligheten att med stöd av det nationella sjukförsäkringssystemet erhålla en familjeförmån som de skulle ha haft rätt till om de inte hade accepterat denna anställning (se, för ett liknande resonemang, domen i det ovannämnda målet My, punkt 47).
- 20 Härav följer att en sådan nationell bestämmelse som den som är i fråga i målet vid den nationella domstolen utgör ett hinder för den fria rörligheten för arbetstagare som i princip är förbjudet enligt artikel 48 i fördraget.
- 21 Det skall emellertid prövas huruvida detta hinder kan motiveras mot bakgrund av bestämmelserna i fördraget.
- 22 Av domstolens rättspraxis framgår att en åtgärd som inskränker en av de grundläggande friheter som säkerställs i fördraget är motiverad endast om åtgärden har ett legitimt syfte som är förenligt med fördraget och om proportionalitetsprincipen

iakttas. För att så skall vara fallet krävs att åtgärden är ägnad att säkerställa uppnåendet av det mål som eftersträvas med den och inte går utöver vad som är nödvändigt för att uppnå detta mål (se bland annat dom av den 31 mars 1993 i mål C-19/92, Kraus, REG 1993, s. I-1663, punkt 32, svensk specialutgåva, volym 14, s. I-167, och av den 26 november 2002 i mål C-100/01, Oteiza Olazabal, REG 2002, s. I-10981, punkt 43).

- 23 Den svenska regeringen har gjort gällande att AFL grundas på objektiva överväganden som inte gör någon skillnad på de berörda arbetstagarnas nationalitet och som är proportionerliga i förhållande till det legitima eftersträlvade syftet att motverka missbruk med avseende på principen om sammanläggning av försäkringsperioder. Enligt denna regering skulle utbetalning av föräldrapenning över garantinivån till migrerande arbetstagare som utövat yrkesverksamhet inom en av Europeiska unionens institutioner innebära att en stor börda lades på de nationella välfärdssystemen, något som skulle kunna leda till att medlemsstater som utger föräldrapenning med höga nivåer, såsom Konungariket Sverige, tvingades sänka nivåerna.
- 24 Domstolen erinrar härvid om att rent ekonomiska hänsyn inte kan motivera begränsningar av de rättigheter för enskilda som följer av bestämmelserna i fördraget avseende fri rörlighet för arbetstagare.
- 25 De skäl som en medlemsstat kan åberopa för att motivera en begränsande åtgärd som medlemsstaten vidtagit skall åtföljas av en bedömning av lämpligheten och proportionaliteten av denna åtgärd (dom av den 18 mars 2004 i mål C-8/02, Leichtle, REG 2004, s. I-2641, punkt 45).
- 26 Det kan emellertid konstateras att någon sådan bedömning inte har gjorts i förevarande fall. Den svenska regeringen har nämligen, utan att lämna närmare uppgifter till stöd för sina argument, endast hänvisat till en hypotetisk finansiell börda som skulle komma att läggas på det nationella välfärdssystemet, om den period under vilken en migrerande arbetstagare har omfattats av Europeiska gemenskapernas sjukförsäkringssystem beaktades vid tillämpningen av 4 kap. 6 § AFL.
- 27 Härav följer att det hinder för den fria rörligheten för arbetstagare som följer av underlåtenheten att vid beräkning av föräldrapenning beakta de perioder under vilka migrerande arbetstagare har omfattats av Europeiska gemenskapernas sjukförsäkringssystem inte är motiverat.
- 28 Under dessa omständigheter skall tolkningsfrågan besvaras på så sätt att artikel 48 i fördraget skall tolkas så, att den period under vilken en arbetstagare har omfattats av Europeiska gemenskapernas sjukförsäkringssystem skall beaktas vid tillämpning av en sådan nationell bestämmelse som den som är i fråga i målet vid den nationella domstolen.

Rättegångskostnader

- 29 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.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (andra avdelningen) följande:

Artikel 48 i EG-fördraget (nu artikel 39 EG i ändrad lydelse) skall tolkas så, att den period under vilken en arbetstagare har omfattats av Europeiska gemenskapernas sjukförsäkringssystem skall beaktas vid tillämpning av en sådan nationell bestämmelse som den som är i fråga i målet vid den nationella domstolen.

Underskrifter