DOMSTOLENS DOM (Fjerde Afdeling)

9. december 2010 *

I sag C-296/09,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 234 EF, indgivet af Cour de cassation (Belgien) ved afgørelse af 25. maj 2009, indgået til Domstolen den 29. juli 2009, i sagen:

Vlaamse Gemeenschap

mod

Maurits Baesen,

har

* Processprog: nederlandsk.

DOMSTOLEN (Fjerde Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, J.-C. Bonichot, og dommerne K. Schiemann (refererende dommer), L. Bay Larsen, C. Toader og A. Prechal,

generaladvokat: J. Mazák
justitssekretær: A. Calot Escobar,

på grundlag af den skriftlige forhandling,

efter at der er afgivet indlæg af:

— Vlaamse Gemeenschap ved advocaat W. van Eeckhoutte

— den belgiske regering ved L. Van den Broeck, som befuldmægtiget

— Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved M. van Beek og V. Kreuschitz, som befuldmægtigede,

og idet Domstolen efter at have hørt generaladvokaten har besluttet, at sagen skal pådømmes uden forslag til afgørelse,

afsagt følgende

Dom

1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af begrebet »tjenestemænd og dermed ligestillede personer« som omhandlet i artikel 13, stk. 2, litra d), 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 (EFT 1971 II, s. 366), som ændret ved Rådets forordning (EØF) nr. 1390/81 af 12. maj 1981 (EFT L 143, s. 1, herefter »forordning nr. 1408/71«).

2 Anmodningen er blevet fremsat under en sag mellem Maurits Baesen og Vlaamse Gemeenschap vedrørende et krav om tilbagebetaling af sociale sikringsbidrag, som hævdes at være indbetalt med urette i Belgien.

Retsforskrifter

EU-retlige forskrifter

3 Artikel 2, stk. 3, i forordning nr. 1408/71 med overskriften »Personkreds« bestemmer:

»Denne forordning finder anvendelse på tjenestemænd og på personer, der efter den lovgivning, som skal anvendes, ligestilles med tjenestemænd, for så vidt de pågældende er eller har været omfattet af en medlemsstats lovgivning, på hvilken denne forordning finder anvendelse.«

4 Artikel 4 i forordning nr. 1408/71 med overskriften »Sagligt anvendelsesområde« bestemmer:

»1. Denne forordning finder anvendelse på enhver lovgivning om sociale sikringsgrene, der vedrører:

a) ydelser i anledning af sygdom og moderskab

b) ydelser ved invaliditet, herunder ydelser, der tager sigte på at bevare eller forbedre erhvervsevnen

c) ydelser ved alderdom

d) ydelser til efterladte

e) ydelser i anledning af arbejdsulykker og erhvervssygdomme

f) ydelser ved dødsfald

g) ydelser ved arbejdsløshed

h) familieydelser.

[…]

4. Denne forordning finder hverken anvendelse på […] eller på særlige ordninger for tjenestemænd og dermed ligestillede personer.«

5 Forordningens artikel 13 med overskriften »Almindelige regler« bestemmer:

»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 14-17:

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

[…]

d) er tjenestemænd og dermed ligestillede personer omfattet af lovgivningen i den medlemsstat, i hvis administration de er beskæftiget

[…]«

Nationale bestemmelser

6 I henhold til artikel 1, stk. 1, i lov af 27. juni 1969 om ændring af lovdekret af 28. december 1944 om arbejdstageres sociale sikring finder loven anvendelse på arbejdstagere og arbejdsgivere, som har indgået en arbejdskontrakt.

7 I henhold til lovens artikel 2, stk. 1, nr. 2), kan kongen ved anordning udstedt efter rådslagning i ministerrådet og efter høring af det nationale arbejdsråd, for bestemte grupper af arbejdstagere fastsætte, at loven kun finder anvendelse på en eller flere af de ordninger, der er opregnet i lovens artikel 5.

8 Artikel 9, stk. 2, i kongelig anordning af 28. november 1969, der er udstedt til gennemførelse af lov 27. juni 1969, bestemmer, at for så vidt angår personer, der i medfør af en arbejdskontrakt er beskæftiget ved staten, provinserne eller organer, der er underlagt provinserne, begrænses lovens anvendelse til de i stk. 1, første afsnit, nævnte ordninger, dvs. reglerne om obligatorisk syge- og invaliditetsforsikring, ordningen for arbejdstageres alders- og efterladtepensioner og ordningen for arbejdstageres beskæftigelse og arbejdsløshed.

9 I henhold til artikel 1, stk. 1, nr. 3), i lov af 3. juli 1967 om godtgørelse for skader som følge af arbejdsulykker, ulykker på vej til og fra arbejdsstedet og erhvervssygdomme inden for den offentlige sektor finder den i denne lov indeholdte ordning anvendelse på medlemmer af personale, der er fastansat, ansat på prøve, ansat for et begrænset tidsrum, på hjælpepersonale eller på personale, der er ansat i henhold til en arbejdskontrakt, og som tilhører forvaltningen eller andre tjenestegrene i fællesskabernes regeringer og i regionerne.

Tvisten i hovedsagen og de præjudicielle spørgsmål

10 Maurits Baesen, der er belgisk statsborger, blev i 1988 ansat som investeringsinspektør ved Vlaamse Gemeensshap. Han blev ansat som part i en arbejdskontrakt, først med bestemt varighed, senere med ubestemt varighed. Han var beskæftiget i Stockholm i Sverige.

11 Den 7. oktober 1996 bragte Vlaamse Gemeenschap kontrakten til ophør og udbetalte Maurits Baesen en godtgørelse på 12 måneders løn. Maurits Baesen anlagde sag mod Vlaamse Gemeenschap ved Tribunal du travail de Bruxelles med påstand om en supplerende opsigelsesgodtgørelse og erstatning på grund af uberettiget opsigelse. I løbet

af de efterfølgende retsforhandlinger, herunder appelsagen ved Cour du travail de Bruxelles, fremsatte han ligeledes et krav om 19 874,74 EUR som erstatning for sociale forsikringsbidrag, som ifølge Maurits Baesen med urette var indbetalt i Belgien.

12 I henhold til artikel 13, stk. 2, litra d), i forordning nr. 1408/71 er tjenestemænd og dermed ligestillede personer omfattet af lovgivningen i den medlemsstat, i hvis administration de er beskæftiget. Maurits Baesen gjorde gældende, at eftersom han var ansat ved Vlaamse Gemeenschap som »arbejdstager« og ikke som »tjenestemand«, var det forordningens almindelige regler, der fandt anvendelse på ham. Han var derfor omfattet af den svenske sociale sikringsordning, og han skulle således ikke have betalt bidrag til den belgiske sociale sikringsordning.

13 I appelsagen fastslog Cour du travail de Bruxelles, at der med urette var blevet indeholdt beløb i Maurits Baesens løn i Belgien. Cour du travail de Bruxelles var af den opfattelse, at Maurits Baesen var omfattet af den svenske sociale sikringsordning i henhold til artikel 13, stk. 2, litra a), i forordning nr. 1408/71, hvorefter en arbejdstager, der er beskæftiget på en medlemsstats område, er 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.

14 Cour du travail de Bruxelles fastslog, at Maurits Baesen var ansat ved Vlaamse Gemeenschap i henhold til en tidsubegrænset arbejdskontrakt, og at han derfor havde status som arbejdstager, at han ikke havde den sikkerhed i ansættelsen, som en tjenestemand har, og at han i henhold til vedtægten for kontraktansat personale havde funktionelle, men ikke hierarkiske beføjelser, således som en tjenestemand har.

15 På grundlag af disse betragtninger antog appelretten, at Maurits Baesen skulle anses for »arbejdstager« og ikke for en med tjenestemænd »ligestillet person« som

omhandlet i artikel 13, stk. 2, litra d), i forordning nr. 1408/71, hvorfor det var den sociale sikringsordning i beskæftigelsesmedlemsstaten, nemlig Kongeriget Sverige, som fandt anvendelse på ham, og at bidragene til sociale sikringsordninger i Belgien dermed var blevet indeholdt med urette.

16 Vlaamse Gemeenschap iværksatte kassationsanke til prøvelse af Cour du travail de Bruxelles' dom, hvormed der i det væsentlige blev gjort gældende, at Cour du travail de Bruxelles havde begået en retlig fejl, da den afviste at anse Maurits Baesen for en med en tjenestemand ligestillet person som omhandlet i artikel 13, stk. 2, litra d), i forordning nr. 1408/71, og idet den fandt, at det i henhold til forordningens artikel 13, stk. 2, litra a), var den svenske sociale sikringsordning, som fandt anvendelse.

17 I appelsagen fastslog Cour de cassation, at det følger af de relevante bestemmelser i den belgiske lovgivning om social sikring, at offentligt ansatte, der er ansat ved Vlaamse Gemeenschap i medfør af en arbejdskontrakt, henhører dels under den almindelige sociale sikringsordning for arbejdstagere (hvad angår den obligatoriske syge- og invalideforsikringsordning, ordningen om alderspension og efterladtepension og ordningen om beskæftigelse og arbejdsløshed), dels under den særlige ordning for tjenestemænd (hvad angår arbejdsulykker, erhvervssygdomme, ordningen om familieydelser og om årlig ferie).

18 Ifølge Cour de cassation må det afgøres, om begrebet »tjenestemænd og dermed ligestillede personer« i artikel 13, stk. 2, litra d), i forordning nr. 1408/71 henviser til den definition, der gives i den nationale ordning for social sikring, som den pågældende er omfattet af. Cour de cassation spørger derudover, om en person, der befinder sig i samme situation som Maurits Baesen — der hvad angår visse sociale sikringsgrene er omfattet af den almindelige sociale sikringsordning for arbejdstagere, men hvad angår andre sociale sikringsgrene er omfattet af en særlig ordning for tjenestemænd — skal

anses for en med tjenestemænd ligestillet person i henhold til artikel 13, stk. 2, litra d), i forordning nr. 1408/71.

19 På denne baggrund har Cour de cassation besluttet at udsætte sagen og at forelægge Domstolen følgende to præjudicielle spørgsmål:

»1) Skal begrebet »tjenestemænd og dermed ligestillede personer« i artikel 13, stk. 2, litra d), forordning nr. 1408/7 fortolkes på grundlag af den nationale ordning for social sikring, som den pågældende er tilsluttet?

2) Såfremt det første spørgsmål besvares bekræftende, er der da tale om en med en tjenestemand ligestillet person som omhandlet i artikel 13, stk. 2, litra d), i forordning nr. 1408/71, når personen i medfør af en arbejdskontrakt er ansat hos en arbejdsgiver i den offentlige sektor og i henhold til den nationale ordning for social sikring er omfattet af visse sociale sikringsgrene, jf. artikel 4, stk. 1, i forordning nr. 1408/71, og således er omfattet af den almindelige ordning for social sikring, mens personen hvad angår andre sociale sikringsgrene som omhandlet i artikel 4, stk. 1, litra e), er omfattet af en særlig ordning for tjenestemænd?«

Om de præjudicielle spørgsmål

20 Eftersom formålet med spørgsmålene er at fastslå, hvad der skal forstås ved »tjenestemænd« og »dermed ligestillede personer« i henhold til artikel 13, stk. 2, litra d), i forordning nr. 1408/71, skal de behandles samlet.

21 Med disse spørgsmål spørger den forelæggende ret nærmere bestemt, dels om betydningen af ordene »tjenestemænd« og »dermed ligestillede personer« som omhandlet i artikel 13, stk. 2, litra d), i forordning nr. 1408/71 alene skal afgøres efter retten i den medlemsstat, som den administration, hvori den pågældende er beskæftiget, er underlagt, dels om en person, som befinder sig i samme situation som sagsøgte i hovedsagen, der i en medlemsstat henhører dels under den sociale sikringsordning for tjenestemænd, dels under den sociale sikringsordning for arbejdstagere, i henhold til bestemmelserne i forordningens artikel 13, stk. 2, litra d), dermed kun er omfattet af lovgivningen i den medlemsstat, i hvis administration han er beskæftiget.

22 Indledningsvis bemærkes, at forordning nr. 1408/71 gennemfører artikel 42 EF, som foreskriver en koordinering af de nationale lovgivninger om social sikring og ikke deres harmonisering. De materielle og formelle forskelle mellem de sociale sikringsordninger i de forskellige medlemsstater, og dermed de forskellige rettigheder for de personer, som arbejder i medlemsstaterne, berøres således ikke af denne bestemmelse (jf. bl.a. dom af 15.1.1986, sag 41/84, Pinna, Sml. s. 1, præmis 20, af 30.1.1997, sag C-340/94, de Jaeck, Sml. I, s. 461, præmis 18, og af 16.7.2009, sag C-208/07, von Chamier-Glisczinski, Sml. I, s. 6095. præmis 84).

23 Hvad angår den personkreds, der kan støtte ret på de ved forordningen fastsatte bestemmelser om koordinering af de nationale sociale sikringsordninger, henviser forordningen til de personer, der er tilsluttet disse ordninger (jf. de Jaeck-dommen, præmis 19).

24 Domstolen har desuden fastslået, at der med begreberne »arbejdstagere« og »selvstændige erhvervsdrivende« i artikel 1, litra a), og artikel 2, stk. 1, i forordning nr. 1408/71 henvises til de definitioner heraf, som gælder i henhold til medlemsstaternes lovgivninger om social sikring, og at indholdet af begreberne ikke afhænger af, hvorledes den udøvede form for arbejdsretlig virksomhed kvalificeres (de Jaeck-dommen, præmis 19).

25 En logisk og sammenhængende fortolkning af det personelle anvendelsesområde for forordning nr. 1408/71 og af den heri indførte lovkonfliktordning kræver, at den samme type argumentation anvendes ved en fortolkning af begreberne »tjenestemænd« og »dermed ligestillede personer« i henhold til forordningens artikel 13, stk. 2, litra d), og at disse ord skal fortolkes i den forstand, hvori de forstås i national ret med henblik på anvendelse af medlemsstaternes sociale sikringsordninger. En sådan fortolkning er i overensstemmelse med det almindelige formål med forordning nr. 1408/71, som er at koordinere og ikke at harmonisere.

26 Med hensyn til Maurits Baesens situation, som ifølge den forelæggende rets konstateringer er omfattet af den almindelige sociale sikringsordning for arbejdstagere hvad angår visse sociale sikringsgrene, mens den hvad angår andre sociale sikringsgrene er omfattet af de særlige regler for tjenestemænd, spørger den forelæggende ret, om en sådan person kan anses for en med en tjenestemand ligestillet person som omhandlet i artikel 13, stk. 2, litra d), i forordning nr. 1408/71.

27 Det skal i denne forbindelse bemærkes, at forordning nr. 1408/71 ifølge sin artikel 2, stk. 3, finder anvendelse på tjenestemænd og på personer, der efter den lovgivning, som finder anvendelse, ligestilles med tjenestemænd, for så vidt som de pågældende er eller har været omfattet af en medlemsstats lovgivning, på hvilken denne forordning finder anvendelse.

28 Heraf følger, at kvalificeringen af en person som »tjenestemand« eller en »dermed ligestillet person« alene henhører under lovgivningen i den medlemsstat, som den administration, hvori den pågældende er beskæftiget, er underlagt, og at det tilkommer hver medlemsstat at fastlægge rækkevidden af den sociale beskyttelse, som de ønsker at tillægge disse kategorier af personer.

29 Hvad angår anvendelsen af forordning nr. 1408/71, nærmere bestemt artikel 2, stk. 3, og artikel 13, stk. 2, litra d), skal der ved »tjenestemænd« og ved »dermed ligestillede personer« forstås de personer, der anses for sådanne ifølge retten i den medlemsstat, på hvis område den myndighed, der beskæftiger den pågældende, er beliggende.

30 Heraf følger, at en person, der befinder sig i samme situation som Maurits Baesen, ikke er udelukket fra anvendelsesområdet for artikel 13, stk. 2, i forordning nr. 1408/71 alene med den begrundelse, at den pågældende kun delvist er omfattet af den sociale sikringsordning for tjenestemænd i den medlemsstat, på hvis område den administration, som beskæftiger ham, er beliggende.

31 Henset til de ovenstående betragtninger skal de forelagte spørgsmål besvares med, at betydningen af ordene »tjenestemænd« og »dermed ligestillede personer« som omhandlet i artikel 13, stk. 2, litra d), i forordning nr. 1408/71 alene skal afgøres efter retten i den medlemsstat, som den administration, hvori den pågældende er beskæftiget, er underlagt, og at en person, som befinder sig samme situation som sagsøgte i hovedsagen, der i en medlemsstat henhører dels under den sociale sikringsordning for tjenestemænd, dels under den sociale sikringsordning for arbejdstagere, i henhold til bestemmelserne i forordningens artikel 13, stk. 2, litra d), dermed kun er omfattet af lovgivningen i den medlemsstat, i hvis administration han er beskæftiget.

Sagens omkostninger

32 Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den forelæggende ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagens omkostninger. Bortset fra nævnte parters udgifter kan de udgifter, som er afholdt i forbindelse med afgivelse af indlæg for Domstolen, ikke erstattes.

På grundlag af disse præmisser kender Domstolen (Fjerde Afdeling) for ret:

Betydningen af ordene »tjenestemænd« og »dermed ligestillede personer« som omhandlet i artikel 13, stk. 2, litra d), 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 ved Rådets forordning (EØF) nr. 1390/81 af 12. maj 1981, skal alene afgøres efter retten i den medlemsstat, som den administration, hvori den pågældende er beskæftiget, er underlagt, og en person, som befinder sig i samme situation som sagsøgte i hovedsagen, der i en medlemsstat henhører dels under den sociale sikringsordning for tjenestemænd, dels under den sociale sikringsordning for arbejdstagere, er i henhold til bestemmelserne i forordningens artikel 13, stk. 2, litra d), dermed kun omfattet af lovgivningen i den medlemsstat, i hvis administration han er beskæftiget.

Underskrifter