Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS DOM (åttonde avdelningen)

den 7 juni 2012*

”Social trygghet för migrerande arbetstagare — Tillämplig lagstiftning — Nederländsk arbetstagare som tjänstgör ombord på muddringsfartyg som seglar utanför Europeiska unionens territorium under nederländsk flagg, för en arbetsgivare hemmahörande i Nederländerna — Bosättning i en annan medlemsstat — Anslutning till det nederländska systemet för social trygghet”

I mål C-106/11,

angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 267 FEUF, framställd av Hoge Raad der Nederlanden (Nederländerna) genom beslut av den 11 februari 2011, som inkom till domstolen den 3 mars 2011, i målet

J. Bakker

mot

Minister van Financiën,

meddelar

DOMSTOLEN (åttonde avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden A. Prechal samt domarna K. Schiemann (referent) och L. Bay Larsen,

generaladvokat: P. Cruz Villalón,

justitiesekreterare: enhetschefen M.-A. Gaudissart,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 1 mars 2012,

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

— J. Bakker, genom H. Menger och V.J. de Groot, belastingadviseurs,

— Nederländernas regering, genom C. Wissels och C. Schillemans, båda i egenskap av ombud,

— Europeiska kommissionen, genom V. Kreuschitz och M. van Beek, båda i egenskap av ombud,

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

* Rättegångsspråk: nederländska.

följande

Dom

1 Begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av avdelning II 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 307/1999 av den 8 februari 1999 (EGT L 38, s. 1) (nedan kallad förordning nr 1408/71).

2 Begäran har framställts i ett mål mellan J. Bakker och Staatssecretaris van Financiën (statssekreterare för ekonomiska frågor). Målet gäller J. Bakkers obligatoriska anslutning till den nederländska socialförsäkringen år 2004.

Tillämpliga bestämmelser

Unionsrätten

3 Enligt artikel 1 a i i förordning nr 1408/71 avses med begreppet ”anställd” den som ”är försäkrad, obligatoriskt eller genom en frivillig fortsättningsförsäkring, mot en eller flera av de risker som täcks av grenarna i ett system för social trygghet för anställda eller egenföretagare eller genom ett särskilt system för offentligt anställda”.

4 I artikel 2.1 i förordningen föreskrivs följande:

”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 ...”

5 I artikel 13 i samma förordning nr 1408/71, som ingår i avdelning II med rubriken ”Bestämmande av tillämplig lagstiftning”, föreskrivs följande:

”1. Om något annat inte följer av artiklarna 14c och 14f skall personer för vilka denna förordning gäller omfattas av lagstiftningen i endast en medlemsstat. Denna lagstiftning skall bestämmas enligt bestämmelserna i denna avdelning.

2. Om något annat inte följer av artikel 14–17 gäller följande:

...

c) Den som är anställd ombord på ett fartyg som för en medlemsstats flagga skall omfattas av denna stats lagstiftning.

...”.

Nederländsk rätt

6 I artikel 6 i lagen om allmän ålderspension (Algemene Ouderdomswet, Stb. 1956, nr 281) föreskrivs följande:

”1. Försäkrad i enlighet med bestämmelserna i denna lag är följande personer:

a) den som är bosatt i Nederländerna, samt

b) den som inte är bosatt i Nederländerna men som är skyldig att betala skatt på inkomst av tjänst där,

som inte uppnått 65 års ålder.

...”

Målet vid den nationella domstolen och tolkningsfrågorna

7 J. Bakker är nederländsk medborgare och var år 2004 bosatt i Spanien där han utövade avlönad verksamhet på muddringsfartyg som förde nederländsk flagg, för ett företag hemmahörande i Rotterdam (Nederländerna). Arbetet utfördes i huvudsak i Kinas och Förenade Arabemiratens territorialvatten. Muddringsfartygen var inskrivna i det nederländska fartygsregistret.

8 J. Bakker meddelades beslut om inkomstbeskattning och erläggande av avgifter till socialförsäkringen i Nederländerna avseende år 2004, vilket beslut han bestred. Sedan hans överklagande mot beskattningsbeslutet ogillats av Rechtbank te Breda, överklagade J. Bakker avgörandet till Gerechtshof te ’s-Hertogenbosch som fastställde avgörandet från första instans.

9 Gerechtshof te ’s-Hertogenbosch ansåg att J. Bakker för år 2004 skulle anses ansluten till den nederländska socialförsäkringen trots att han bedrivit sin verksamhet utanför Europeiska unionens territorium. Nämnda domstol grundade sin bedömning på att den nederländska lagstiftningen om social trygghet fastställs som tillämplig lag genom förordning nr 1408/71, och i synnerhet avsnitt II häri. Bland annat fann Gerechtshof te ‘s-Hertogenbosch att J. Bakker utövade sin verksamhet på fartyg som förde nederländsk flagga, det vill säga en medlemsstats flagga, i den mening som avses i artikel 13.2 c i förordningen. Att fartygen under muddringsarbetena framfördes utanför Europeiska unionens territorialvatten saknade enligt samma domstol betydelse, då sistnämnda bestämmelse inte begränsas av vilken typ av fartyg det rör sig om eller var verksamheten bedrivs.

10 Avgörandet överklagades sedermera till Hoge Raad der Nederlanden som anser att det föreligger rimliga tvivel om tillämpningen av avsnitt II i förordning nr 1408/71 i förevarande mål.

11 Hoge Raad delar Gerechtshof te ’s-Hertogenboschs bedömning att klaganden, med avseende på enbart nederländsk rätt, inte var obligatoriskt ansluten till socialförsäkringen år 2004, eftersom han det året inte var bosatt i Nederländerna och inte heller bedrev någon avlönad verksamhet i landet. Den hänskjutande domstolen ställer sig däremot tveksam till den presumtion som Gerechtshof te ’s-Hertogenbosch utgick ifrån, nämligen att klaganden år 2004 ingick i den personkrets som förordning nr 1408/71 är tillämplig på och att avsnitt II i förordningen därför var tillämplig på hans situation.

12 Den hänskjutande domstolen har härvid noterat att den definition av begreppet anställd som ges i artikel 1 a i förordning nr 1408/71 fordrar att den berörde är försäkrad obligatoriskt eller genom en frivillig fortsättningsförsäkring, mot en eller flera av de risker som avses i bestämmelsen. Nämnda domstol ställer sig frågan om det är möjligt att en person som befinner sig i samma situation som J. Bakker, som utifrån enbart nationell rätt inte är obligatoriskt försäkrad på grund av att vederbörande inte är bosatt i Nederländerna, ändå kan betraktas som anställd i den mening som avses i förordning nr 1408/71 på grund av att lagstiftningen i denna medlemsstat anses tillämplig enligt reglerna för att fastställa tillämplig lag, vilka återfinns i avsnitt II i förordningen.

13 Hoge Raad der Nederlanden anser att frågan ska besvaras jakande för att säkerställa att bestämmelserna i avsnitt II i förordning nr 1408/71 ges en ändamålsenlig verkan.

14 Den hänskjutande domstolen undrar emellertid om det förhållandet att den berörda personen har bedrivit sin verksamhet utanför det territorium som avses i artikel 299 EG utgör hinder för att tillämpa avsnitt II i förordning nr 1408/71. Nämnda domstol har hänvisat till EU-domstolens praxis enligt vilken unionsrättsliga regler om fri rörlighet för arbetstagare även är tillämpliga på verksamhet som bedrivs utanför unionen, så länge anställningsförhållandet har en tillräckligt stark anknytning till detta territorium (dom av den 29 juni 1994 i mål C-60/93, Aldewereld, REG 1994, s. I-2991, punkt 14). Den hänskjutande domstolen anser vidare att domen av den 27 september 1989 i mål 9/88, Lopes da Veiga (REG 1989, s. 2989), punkt 17, är relevant. Även detta mål avsåg en sjömans situation. EU-domstolen fann att det skulle utredas huruvida den berördes anställningsförhållande hade en tillräckligt stark anknytning till Nederländerna.

15 Vidare har den hänskjutande domstolen påpekat att inom ramen för den policy som förts av Landelijk Instituut sociale verzekeringen (Nationellt institut för socialförsäkringar) på området för anställdas sociala trygghet, gjordes avsnitt II i förordning nr 1408/71 under år 2004 tillämpligt på sjömän som är medborgare i en medlemsstat i unionen eller i Europeiska ekonomiska samarbetsområdet, bosatta i en av dessa stater och som bedriver förvärvsverksamhet på ett fartyg som inte för en medlemsstats flagga, detta enbart på grund av att arbetsgivaren var hemmahörande i Nederländerna.

16 Nämnda policy leder till att försäkringskassan för arbetstagare anser att arbetstagare, likt J. Bakker, är obligatoriskt försäkrade trots att de, enligt nederländsk lag, inte tillhör en sådan kategori försäkrade. Den hänskjutande domstolen har noterat att samma policy dock inte ger någon rättslig grund för att ta ut försäkringsavgifter av anställda arbetstagare.

17 Det förhållandet att den berörde, av försäkringskassan för arbetstagare, i praktiken likställs med en försäkrad, åtminstone för en del av socialförsäkringarna i Nederländerna, och härigenom åtnjuter ett socialt skydd vad gäller dessa försäkringar, är enligt den hänskjutande domstolen en omständighet som stärker anknytningen till Nederländerna. Om det däremot inte var möjligt att beakta anslutningen till socialförsäkringssystemet i en medlemsstat för att avgöra hur stor anknytningen är till unionens territorium, undrar den hänskjutande domstolen om nämnda anslutning är ett nödvändigt villkor för att kunna tillämpa förordning nr 1408/71 på verksamhet som bedrivs utanför unionens territorium. Domstolens praxis (se dom av den 23 oktober 1986 i mål 300/84, van Roosmalen, REG 1986, s. 3097, samt domarna i de ovannämnda målen Lopes da Veiga och Aldewereld) ger ingen säker ledning på denna punkt.

18 Hoge Raad der Nederlanden ska således ta ställning till huruvida det med hänsyn till samtliga omständigheter i förevarande fall finns en tillräcklig anknytning till unionens territorium. Om avsnitt II i förordning nr 1408/71 är tillämpligt i det aktuella målet, utgår den hänskjutande domstolen från att den berörda personen omfattas av nederländsk lag i enlighet med artikel 13.2 c i förordningen.

19 Mot denna bakgrund beslutade Hoge Raad der Nederlanden att vilandeförklara målet och ställa följande tolkningsfrågor till domstolen:

”1) Är lagvalsreglerna i avdelning II i förordning … nr 1408/71 tillämpliga i ett fall som det förevarande, där en i Spanien bosatt arbetstagare som är nederländsk medborgare är anställd som sjöman av en i Nederländerna etablerad arbetsgivare och utför sitt arbete utanför [unionens] territorium ombord på muddringsfartyg som för nederländsk flagga, med följden att den nederländska lagstiftningen ska tillämpas och att vederbörande därmed ska betala in avgifter till den nederländska allmänna socialförsäkringen, trots att han, enbart med beaktande av den nederländska lagstiftningen, inte är ansluten till det nederländska systemet för social trygghet på grund av att han inte är bosatt i Nederländerna?

2. I vad mån är det därvid av betydelse att det i samband med genomförandet av den nederländska socialförsäkringen för arbetstagare tillämpas en policy som innebär att socialförsäkringskassan i ett fall som förevarande med stöd av gemenskapsrätten betraktar sjöfolk som försäkrade?”

Prövning av tolkningsfrågorna

Den första frågan

20 Den hänskjutande domstolen har ställt den första frågan för att få klarhet i om artikel 13.2 c i förordning nr 1408/71 ska tolkas så, att den utgör hinder för att lagstiftningen i en medlemsstat utesluter en person från anslutning till det sociala trygghetssystemet i medlemsstaten när personen befinner sig i en situation liknande den som klaganden i det nationella målet befinner sig i, det vill säga är medborgare i nämnda medlemsstat men bor inte där, är anställd på ett muddringsfartyg som för samma medlemsstats flagga och bedriver sin verksamhet utanför unionens territorium.

21 Den nederländska regeringen liksom Europeiska kommissionen anser att frågan ska besvaras jakande, medan J. Bakker är av motsatt åsikt.

22 Domstolen erinrar härvid om att artikel 13.2 c i förordning nr 1408/71 uttryckligen föreskriver att den som är anställd ombord på ett fartyg som för en medlemsstats flagga ska omfattas av denna stats lagstiftning.

23 Med tillämpning av denna bestämmelse omfattas en person som befinner sig i J. Bakkers situation i princip av nederländsk lag på området för social trygghet, med hänsyn till den förvärvsverksamhet vederbörande bedriver ombord på ett fartyg som för nederländsk flagga.

24 J. Bakker har emellertid framfört två argument för att bestrida tillämpligheten av artikel 13.2 c i förordning nr 1408/71 på hans situation.

25 Han har för det första anfört i sin skriftliga inlaga att de muddringsfartyg han bedrev sin förvärvsverksamhet på inte täcks av begreppet ”fartyg” i artikel 13.2 c.

26 Argumentet kan inte godtas, eftersom det inte uppställs något villkor avseende typen av ”fartyg” i nämnda bestämmelse. Vidare följer det av de förklaringar som den hänskjutande domstolen gett att muddringsfartygen hade ett registreringscertifikat och var inskrivna i det nederländska fartygsregistret.

27 Vid förhandlingen framförde J. Bakker för det andra argumentet att artikel 13.2 c i förordning nr 1408/71 inte är tillämplig i hans situation, då muddringsfartygen huvudsakligen bedriver sin verksamhet i Kinas och Förenade Arabemiratens territorialvatten. Enligt artikel 2.1 i Förenta nationernas havsrättskonvention, som undertecknades i Montego Bay (Jamaica) den 10 december 1982, trädde i kraft den 16 november 1994, ratificerades av Konungariket Nederländerna den 28 juni 1996 och godkändes för Europeiska gemenskapens räkning genom rådets beslut 98/392/EG av den 23 mars 1998 (EGT L 179, s. 1), omfattar en kuststats suveränitet, utöver dess landterritorium och inre vatten, även ett angränsande havsområde, som benämns territorialhavet. Enligt J. Bakker omfattas den förvärvsverksamhet som bedrivs ombord på de aktuella muddringsfartygen av kuststaternas jurisdiktion och inte av flaggstatens, det vill säga Konungariket Nederländernas, jurisdiktion.

28 Domstolen finner härvid att det följer av domstolens praxis att enbart det förhållandet att en arbetstagares verksamhet bedrivs utanför unionens territorium inte är tillräckligt för att unionens regler om fri rörlighet för arbetstagare inte ska vara tillämpliga, så länge anställningsförhållandet har en tillräckligt stark anknytning till unionens territorium. I ett fall som det som är aktuellt i det nationella målet består anknytningen, vilket också uppgetts av den hänskjutande domstolen, i att J. Bakker utövar förvärvsverksamhet på ett fartyg som är registrerat i Nederländerna, för ett företag som är hemmahörande i denna medlemsstat (se, för ett liknande resonemang, domarna i de ovannämnda målen Lopes da Veiga, punkt 17, och Aldewereld, punkt 14).

29 Varken iakttagande av kuststatens suveränitet eller Förenta Nationernas havsrättskonvention kräver att en arbetstagare som befinner sig i J. Bakkers situation berövas det sociala skydd som föreskrivs, i enlighet med förordning nr 1408/71, av den medlemsstat vars flagg fartyget för, när fartyget befinner sig i en annan medlemsstats territorialvatten än nämnda medlemsstats.

30 Således kan det andra argumentet som J. Bakker åberopat inte vinna framgång.

31 Den hänskjutande domstolen ställer sig tvivlande till att artikel 13.2 c i förordning nr 1408/71 är tillämplig, eftersom J. Bakker inte ingår i den personkrets som förordningen är tillämplig på då han inte är obligatoriskt ansluten till den allmänna socialförsäkringen i Nederländerna på grund av att han inte bor där.

32 Det ska i detta sammanhang påpekas att artikel 13.2 c i förordning nr 1408/71 har till enda syfte att fastställa vilken nationell lagstiftning som är tillämplig på personer som bedriver förvärvsverksamhet ombord på ett fartyg som för en medlemsstats flagga. Denna bestämmelse syftar som sådan inte till att bestämma villkoren för rätten eller skyldigheten att tillhöra ett system för social trygghet, eller en viss gren av ett sådant system. Det ankommer på varje medlemsstats lagstiftning att bestämma dessa villkor (se dom av den 17 januari 2012 i mål C-347/10, Salemink, punkt 38).

33 Medlemsstaterna behåller visserligen sin befogenhet att utforma villkoren för att omfattas av de sociala trygghetssystemen, men de måste likafullt beakta unionsrätten vid utövandet av denna befogenhet. Dessa villkor får således inte medföra att personer, vilka enligt förordning nr 1408/71 omfattas av en sådan lagstiftning, inte omfattas av nämnda lagstiftnings tillämpningsområde (se, för ett liknande resonemang, dom av den 3 maj 1990 i mål C-2/89, Kits van Heijningen, REG 1990, s. I-1755, punkt 20, samt domen i det ovannämnda målet Salemink, punkterna 39 och 40).

34 Det föreskrivs emellertid uttryckligen i artikel 13.2 c i förordning nr 1408/71 att den som är anställd ombord på ett fartyg som för en medlemsstats flagga ska omfattas av denna stats lagstiftning. Det skulle därför innebära ett åsidosättande av denna bestämmelse om det i den berörda medlemsstatens lagstiftning uppställdes ett krav på bosättning, för att en person som avses i artikel 13.2 c i förordningen ska få tillgång till det försäkringssystem som föreskrivs i denna lagstiftning (se, för ett liknande resonemang, domarna i de ovannämnda målen Kits van Heijningen, punkt 21, och Salemink, punkt 41).

35 Artikel 13.2 c i förordning nr 1408/71 innebär följaktligen att en bestämmelse i tillämplig nationell lag, enligt vilken anslutning till det system för social trygghet som föreskrivs i lagen är underkastad ett villkor om bosättning i den berörda medlemsstaten, inte kan göras gällande mot personer som omfattas av den förstnämnda bestämmelsen (se domen i det ovannämnda målet Kits van Heijningen, punkt 22).

36 Det följer av begäran om förhandsavgörande att detta synsätt i praktiken har genomförts i den policy som förs av Landelijk Instituut sociale verzekeringen och som likställer personer i J. Bakkers situation med försäkrade.

37 Mot bakgrund av vad som anförts ovan ska den första frågan besvaras enligt följande. Artikel 13.2 c i förordning nr 1408/71 ska tolkas så, att den utgör hinder för att lagstiftningen i en medlemsstat utesluter en person från anslutning till det sociala trygghetssystemet i medlemsstaten när personen befinner sig i en situation liknande den som klaganden i det nationella målet befinner sig i, det vill säga är medborgare i nämnda medlemsstat men bor inte där, är anställd på ett muddringsfartyg som för samma medlemsstats flagga och bedriver sin verksamhet utanför unionens territorium.

Den andra frågan

38 Med hänsyn till svaret på den första frågan är det inte nödvändigt att besvara den andra frågan.

Rättegångskostnader

39 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 (åttonde avdelningen) följande:

Artikel 13.2 c 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, ska tolkas så, att den utgör hinder för att lagstiftningen i en medlemsstat utesluter en person från anslutning till det sociala trygghetssystemet i medlemsstaten när personen befinner sig i en situation liknande den som klaganden i det nationella målet befinner sig i, det vill säga är medborgare i nämnda medlemsstat men bor inte där, är anställd på ett muddringsfartyg som för samma medlemsstats flagga och bedriver sin verksamhet utanför Europeiska unionens territorium.

Underskrifter