# DOMSTOLENS DOM
den 19 mars 2002 *

I de förenade målen C-393/99 och C-394/99,

angående en begäran enligt artikel 234 EG, från Tribunal du travail de Tournai (Belgien), att domstolen skall meddela ett förhandsavgörande i de vid den nationella domstolen anhängiga målen mellan

**Institut national d'assurances sociales pour travailleurs indépendants (Inasti)**

och

**Claude Hervein,**

**Hervillier SA** (C-393/99),

**Guy Lorthiois,**

**Comtexbel SA** (C-394/99),

angående giltigheten av artikel 14c.1 b, nu artikel 14c b och bilaga VII till rådets förordning (EEG) nr 1408/71 av den 14 juni 1971 om tillämpningen av systemen för social trygghet när anställda, egenföretagare eller deras familjer flyttar inom

* Rättegångsspråk: franska.

gemenskapen, i dess lydelse enligt rådets förordning (EEG) nr 2001/83 av den 2 juni 1983 (EGT L 230, s. 6; svensk specialutgåva, område 5, volym 3, s. 13) och därefter i dess lydelse enligt rådets förordning (EEG) nr 3811/86 av den 11 december 1986 (EGT L 355, s. 5; svensk specialutgåva, område 5, volym 4, s. 86),

meddelar

DOMSTOLEN

sammansatt av ordföranden G.C. Rodríguez Iglesias, avdelningsordförandena P. Jann, F. Macken och N. Colneric samt domarna C. Gulmann, D.A.O. Edward, J.-P. Puissochet (referent), M. Wathelet och V. Skouris,

generaladvokat: F.G. Jacobs,
justitiesekreterare: biträdande justitiesekreteraren H. von Holstein,

med beaktande av de skriftliga yttranden som har inkommit från:

— Institut national d'assurances sociales pour travailleurs indépendants (Inasti), genom L. Paeme, administrateur général,

— Claude Hervein, Hervillier SA, Guy Lorthiois och Comtexbel SA, genom E. van Daele och P. Detournay, avocats,

— Belgiens regering, genom P. Rietjens, i egenskap av ombud,

— Greklands regering, genom K. Grigoriou, I. Galani-Maragkoudaki och I. Bakopoulos, samtliga i egenskap av ombud,

— Europeiska unionens råd, genom F. Anton och E. Karlsson, båda i egenskap av ombud,

— Europeiska gemenskapernas kommission, genom P. Hillenkamp och H. Michard, båda i egenskap av ombud, biträdda av R. Karpenstein, Rechtsanwalt,

med hänsyn till förhandlingsrapporten,

efter att muntliga yttranden har avgivits vid förhandlingen den 7 februari 2001 av: Institut national d'assurances sociales pour travailleurs indépendants (Inasti), företrätt av L. Renaud, rådgivare, Greklands regering, företrädd av I. Galani-Maragkoudaki och I. Bakopoulos, rådet, företrätt av A. Lo Monaco, i egenskap av ombud, och kommissionen, företrädd av H. Michard,

och efter att den 5 april 2001 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Tribunal du travail de Tournai har, genom två beslut av den 5 oktober 1999 som inkom till domstolen den 13 oktober samma år, i enlighet med artikel 234 EG ställt två frågor om giltigheten av artikel 14c.1 b, nu artikel 14c b, och bilaga VII till rådets förordning (EEG) nr 1408/71 av den 14 juni 1971 om tillämpningen av systemen för social trygghet när anställda, egenföretagare eller deras familjer flyttar inom gemenskapen, i dess lydelse enligt rådets förordning (EEG) nr 2001/83 av den 2 juni 1983 (EGT L 230, s. 6; svensk specialutgåva, område 5 volym 3, s. 13) och därefter i dess lydelse enligt rådets förordning (EEG) nr 3811/86 av den 11 december 1986 (EGT L 355, s. 5; svensk specialutgåva, område 5, volym 4, s. 86) (nedan kallad förordning nr 1408/71) samt om räckvidden av en eventuell ogiltigförklaring.

2 Dessa frågor har uppkommit i tvister mellan, å ena sidan, Institut national d'assurances sociales pour travailleurs indépendants (nedan kallat Inasti) och, å andra sidan, dels Claude Hervein och bolaget Hervillier SA (nedan kallat Hervillier), dels Guy Lorthiois och bolaget Comtexbel SA (nedan kallat Comtexbel) avseende socialförsäkringsavgifter som Inasti begärde med avseende på den verksamhet som företagsledare som Claude Hervein och Guy Lorthiois utövade i Belgien.

## De gemenskapsrättsliga bestämmelserna

3 Avsnitt II i förordning nr 1408/71 omfattar artiklarna 13—17 om bestämmande av tillämplig lagstiftning när anställda, egenföretagare eller deras familjer flyttar inom gemenskapen.

4 Enligt artikel 13.1 i förordning nr 1408/71 gäller följande:

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

5 I artikel 14c i förordning nr 1408/71 fastställs de särskilda regler som gäller för personer som samtidigt är anställda inom en medlemsstats territorium och egenföretagare inom en annan medlemsstats territorium. I dess lydelse enligt förordning nr 2001/83 anges följande:

"1. En person som samtidigt är anställd inom en medlemsstats territorium och egenföretagare inom en annan medlemsstats territorium skall omfattas

a) av lagstiftningen i den medlemsstat inom vars territorium han är anställd, om inget annat följer av b,

b) i de fall som anges i bilaga VII, av lagstiftningen i var och en av de medlemsstaterna, i fråga om den verksamhet som utövas inom dess territorium.

2. Detaljerade regler för genomförandet av punkt 1 b skall fastställas i en förordning som antas av rådet på förslag från kommissionen."

6 I artikel 14d.1 i förordning nr 1408/71 anges att

"En person som avses i artikel... 14c.1 a, skall vid tillämpningen av den lagstiftning som har fastställts i överensstämmelse med [denna] bestämmelse..., behandlas som om han utförde allt förvärvsarbete inom den berörda medlemsstatens territorium."

7 I artikel 14c.1 b i förordning nr 1408/71 görs en hänvisning till bilaga VII. I denna finns en uppräkning av de tillfällen vid vilka en person samtidigt skall omfattas av lagstiftningen i två medlemsstater. I punkt 1 i denna bilaga anges ett fall där en person är egenföretagare i Belgien och anställd i en annan medlemsstat än Belgien eller Luxemburg.

8 Rådet antog förordning nr 3811/86 för att dels komplettera artikel 14c i förordning nr 1408/71 för att beakta de fall då fler än två verksamheter som avser både anställning och egenföretagande utövas inom olika medlemsstaters territorier, dels fastställa tillämpningsbestämmelser för punkt 1 b i nämnda artikel i enlighet med punkt 2 i samma artikel. Enligt artikel 4 i denna förordning skulle den tillämpas från och med den 1 januari 1987.

9 Enligt artikel 1.1 i förordning nr 3811/86 skall artikel 14c i förordning nr 1408/71 ersättas med följande:

"En person som samtidigt är anställd inom en medlemsstats territorium och egenföretagare inom en annan medlemsstats territorium skall omfattas av följande:

a) Om något annat inte följer av b, av lagstiftningen i den medlemsstat inom vars territorium han är anställd eller, om han utövar sådan verksamhet inom två eller flera medlemsstaters territorier, av den lagstiftning som bestäms enligt artikel 14.2 eller 14.3.

b) I de fall som anges i bilaga [VII]

— av lagstiftningen i den medlemsstat inom vars territorium han är anställd, sådan den har bestämts enligt bestämmelserna i artikel 14.2 och 14.3, om han utövar sådan verksamhet inom två eller flera medlemsstaters territorier, och

— av lagstiftningen i den medlemsstat inom vars territorium han är egenföretagare, sådan den har bestämts enligt artikel 14a.2—4, om han utövar sådan verksamhet inom två eller flera medlemsstaters territorier."

10 I enlighet med artikel 1.2 i förordning nr 3811/86 har följande punkt införts i artikel 14d i förordning nr 1408/71:

"2. Den person som avses i artikel 14c b skall vid bestämmande av den avgiftssats som påförs egenföretagare enligt lagstiftningen i den medlemsstat inom vars territorium han är egenföretagare, behandlas som om han vore anställd inom den statens territorium."

11 Genom artikel 2 i förordning nr 3811/86 har tillägg gjorts i rådets förordning (EEG) nr 574/72 av den 21 mars 1972 om tillämpningen av förordning (EEG) nr 1408/71 (EGT L 74, s. 1; svensk specialutgåva, område 5, volym 1, s. 106, nedan kallad tillämpningsförordningen), genom att flera bestämmelser införts som syftar till att underlätta samtidig tillämpning av två staters lagstiftning, vilka de personer omfattas av som åsyftas i artikel 14c b i förordning nr 1408/71.

## Tvisterna vid den nationella domstolen och giltighetsfrågorna

*Mål C-393/99*

12 Claude Hervein, som är fransk medborgare bosatt i Frankrike, var fram till den 6 oktober 1986 samtidigt verksam som verkställande direktör och befullmäktigad styrelseledamot eller styrelseledamot i företag, bland annat Hervillier, vilka är etablerade i Frankrike och i Belgien.

13 I Frankrike, där företagsledare likställs med anställda med avseende på socialt skydd, var Claude Hervein ansluten till och betalade avgifterna för systemet för social trygghet för anställda.

14 Inasti väckte talan mot Claude Hervein och Hervillier vid Tribunal du travail de Tournai för att utfå de socialförsäkringsavgifter som grundades på Claude Herveins verksamhet i Belgien mellan den 1 juli 1982 och den 31 december 1986. Inasti motiverade Claude Herveins anslutning till systemet för social trygghet för egenföretagare i Belgien med att han enligt belgisk lagstiftning var verksam som egen företagare samtidigt som han i Frankrike omfattades av systemet för social trygghet för anställda. Enligt artikel 14c.1 b i förordning nr 1408/71 jämförd med bilaga VII till samma förordning skall den som är verksam som egenföretagare i Belgien och som anställd i Frankrike omfattas av lagstiftningen i båda dessa stater.

15 Claude Hervein och Hervillier bestred att Claude Hervein skulle tillhöra det belgiska systemet med motiveringen att trots att han i Frankrike likställdes med en anställd med avseende på socialt skydd var han inte verksam som anställd där.

16 Tribunal du travail de Tournai var tveksam om arten av Claude Herveins verksamhet i Frankrike och beslöt därför den 6 juni 1995 att vilandeförklara målet och att begära ett förhandsavgörande i denna fråga hos domstolen. I dom av den 30 januari 1997 i mål C-221/95, Hervein och Hervillier (REG 1997, s. I-609), gav domstolen följande svar:

"Vad gäller tillämpningen av artikel 14a och 14c i förordning... nr 1408/71... skall begreppen 'verksamhet som anställd' och 'verksamhet som egenföretagare' ges den innebörd som getts begreppen vid tillämpningen av lagstiftningen om social trygghet i den medlemsstat inom vars territorium dessa verksamheter utövas."

17 Efter denna dom fortsatte förfarandet vid Tribunal du travail de Tournai. Claude Hervein och Hervillier hänvisade till generaladvokaten Ruiz-Jarabo Colomers förslag till avgörande i det ovannämnda målet Hervein och Hervillier, i vilket denne drog slutsatsen att artikel 14c.1 b och bilaga VII i förordning nr 1408/71 var ogiltiga, och anmodade Tribunal du travail de Tournai att fråga domstolen om giltigheten av dessa bestämmelser. Inasti motsatte sig däremot att frågan skulle hänskjutas, med motiveringen att den ovannämnda domen Hervein och Hervillier var slutgiltig. På grundval av domstolens svar hävdade Inasti därutöver att Claude Hervein var skyldig att betala avgifter till det belgiska systemet för social trygghet för egenföretagare.

18 Tribunal du travail de Tournai anser, i enlighet med domstolens tolkning i det ovannämnda målet Hervein och Hervillier, att Claude Hervein skall anses vara verksam som anställd i Frankrike och som egen företagare i Belgien. Han borde därför även omfattas av lagstiftningen om social trygghet i Belgien enligt artikel 14c.1 b i förordning nr 1408/71 jämförd med bilaga VII till samma förordning. Tribunal du travail de Tournai vill emellertid veta om dessa bestämmelser är förenliga med artiklarna 48 och 52 i EG-fördraget (nu artiklarna 39 EG och 43 EG i ändrad lydelse).

19 Det var under dessa omständigheter som Tribunal du travail de Tournai vilandeförklarade målet och beslutade att begära förhandsavgörande i följande frågor:

"1) Skall artikel 14c.1 b 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 förordning (EEG) nr 2001/83 av den 2 juni 1983, och bilaga 7 till nämnda förordning nr 1408/71 anses

ogiltiga med hänsyn till artiklarna 48 och 52 i fördraget, eftersom det i de förstnämnda bestämmelserna föreskrivs att en person som samtidigt är anställd inom en medlemsstats territorium och egenföretagare inom en annan medlemsstats territorium skall omfattas av lagstiftningen i var och en av dessa medlemsstater?

2) Kan denna ogiltighet åberopas för att ifrågasätta anslutningen till systemet för social trygghet och de avgifter som skall betalas med tillämpning av den ogiltigförklarade bestämmelsen såvitt avser perioder beträffande tiden före den dom varigenom denna bestämmelse förklaras ogiltig, varvid, om frågan besvaras nekande, sådan rätt likväl gäller i fall där arbetstagaren eller hans rättsinnehavare före denna dag har väckt talan eller inlett ett rättsligt förfarande enligt tillämplig nationell rätt?"

*Mål C-394/99*

20 Guy Lorthiois, som är bosatt i Frankrike, är styrelseledamot, styrelseordförande och verkställande direktör i ett företag som är etablerat i Frankrike. I denna egenskap är han ansluten och betalar avgifter till systemet för social trygghet för anställda i Frankrike. Guy Lorthiois är samtidigt verksam som styrelseordförande för Comtexbel, som är etablerat i Belgien.

21 Av samma skäl som dem som framförts avseende Claude Hervein väckte Inasti talan mot Guy Lorthiois och Comtexbel vid Tribunal du travail de Tournai för att utfå de socialförsäkringsavgifter som grundades på Guy Lorthiois verksamhet i Belgien mellan den 1 januari 1987 och den 31 december 1988.

22 På grunder motsvarande dem som anförts i tvisten avseende Hervein och Hervillier beslutade Tribunal du travail de Tournai att vilandeförklara målet och att begära förhandsavgörande avseende samma frågor som i den tvisten.

23 Genom beslut av domstolens ordförande den 22 november 1999 förenades målen C-393/99 och C-394/99 vad gällde det muntliga och det skriftliga förfarandet samt domen.

## Inledande synpunkt

24 I mål C-393/99 gäller den första frågan giltigheten av artikel 14c.1 b i förordning nr 1408/71 i dess lydelse fram till den 31 december 1986. Såsom det erinras om i punkterna 8 och 9 i förevarande dom, har bestämmelsen ändrats sedan den 1 januari 1987 och är nu artikel 14c b. Med hänsyn till den tidsperiod för vilken Inasti har begärt avgifter från Guy Lorthiois och Comtexbel skall den första frågan i mål C-394/99 anses avse artikel 14c b i dess lydelse från den 1 januari 1987.

25 Med avseende på de frågor som ställts av Tribunal du travail de Tournai i de båda målen är emellertid den ifrågavarande rättsregelns innehåll detsamma i de två på varandra följande versionerna. Av praktiska skäl kommer det i förevarande dom i fortsättningen enbart att hänvisas till artikel 14c b, vilket avses gälla de båda

ifrågavarande versionerna. Detsamma gäller för artikel 14c.1 a som nu är artikel 14c a.

**Huruvida frågorna kan tas upp till sakprövning**

26 Inasti, den belgiska regeringen och rådet har bestritt att frågorna kan tas upp till sakprövning. De har i sak anfört att domstolen i den ovannämnda domen i målet Hervein och Hervillier och i dom av den 30 januari 1997 i mål C-340/94, De Jaeck (REG 1997, s. I-461) tolkade artikel 14c b och bilaga VII till förordning nr 1408/71 utan att ogiltigförklara dessa, trots att generaladvokaten hade föreslagit detta och trots att domstolen hade kunnat göra det *ex officio*. Domstolen fastställde därmed att dessa bestämmelser var giltiga och, eftersom inga nya omständigheter har tillkommit under tiden, innebär de frågor som Tribunal du travail de Tournai har ställt ett ifrågasättande av ett rättskraftigt avgörande.

27 Dessa argument kan inte godtas. Att domstolen i ett mål om förhandsavgörande har avstått från att avgöra en rättsfråga som den inte har tillfrågats om och som dessutom ingen av parterna eller intervenienterna har åberopat, betyder inte att domstolen har uttalat sig slutgiltigt i denna fråga. Ingenting hindrar för övrigt domstolen från att, på begäran av en nationell domstol och inom ramen för det samarbete som domstolen har med denna domstol med tillämpning av artikel 234 EG, uttala sig om giltigheten av en rättsakt som har antagits av gemenskapsinstitutionerna och som domstolen redan har haft tillfälle att uttolka.

28 Den begäran om förhandsavgörande som ingivits av Tribunal du travail de Tournai kan således prövas i sak.

## Den första frågan

*Yttranden som inkommit till domstolen*

29 Inasti och den belgiska regeringen betonar särskilt att tillämpningen av artikel 14c b i förordning nr 1408/71 medför att alla som är verksamma som egenföretagare i Belgien skall behandlas lika, även om de i övrigt har en anställning i Belgien eller i en annan medlemsstat. Alla skall vara anslutna till socialförsäkringen för egenföretagare i Belgien på samma villkor. Enligt de principer som domstolen tillämpade i domarna av den 7 juli 1988 i mål 143/87, Stanton (REG 1988, s. 3877; svensk specialutgåva, volym 9, s. 527), och i de förenade målen 154/87 och 155/87, Wolf m.fl. (REG 1988, s. 3897), skall den som arbetar som egenföretagare i en medlemsstat och samtidigt arbetar som anställd behandlas på samma sätt om han utför arbetet som anställd i samma medlemsstat eller i en annan medlemsstat. Således iakttas dessa principer. I dessa domar fastslås skyldigheten att inte diskriminera, men det är enligt dem inte förbjudet att ansluta en person till två system för social trygghet samtidigt. Förhållandena enligt artikel 14c b skiljer sig från de förhållanden som gav upphov till domen av den 15 februari 1996 i mål C-53/95, Kemmler (REG 1996, s. I-703). I denna fastslog domstolen att en medlemsstat inte kan ålägga de personer som redan bedriver självständig förvärvsverksamhet i en annan medlemsstat, där de har sitt hemvist och är anslutna till ett system för socialt skydd, att betala avgifter till systemet för social trygghet för egenföretagare, då de inte får något ytterligare socialt skydd genom denna skyldighet. Detta förhållande gäller den som arbetar som egenföretagare i två medlemsstater och inte den som arbetar som egenföretagare i den ena och som anställd i den andra.

30 Inasti, den belgiska regeringen och rådet har dessutom hävdat att det leder till att lagstiftningen om social trygghet harmoniseras om en annan medlemsstats lagstiftning om social trygghet tillämpas på egenföretagande i Belgien, trots att fördraget enbart föreskriver samordning.

31 Inasti har slutligen anfört att antagandet av artikel 14c b inte medförde någon förändring för den som samtidigt arbetar som anställd i Frankrike och som egenföretagare i Belgien jämfört med de tidigare förhållandena som följde av den allmänna konventionen om social trygghet mellan Belgien och Frankrike, som undertecknades den 17 januari 1948, ratificerades av Belgien den 2 juni 1949 och kompletterades av administrativa överenskommelser den 23 december 1953 och den 25—26 januari 1956 (nedan kallad den allmänna konventionen om social trygghet mellan Belgien och Frankrike av den 17 januari 1948). Redan enligt dennas ordalydelse är personer vid dessa förhållanden anslutna till båda systemen.

32 Kommissionen har betonat att syftet med förordning nr 1408/71 inte var att vare sig förändra strukturen för eller innehållet i nationell lagstiftning avseende social trygghet eller att harmonisera sådan lagstiftning, utan endast att samordna denna. Det är därför felaktigt när det faktum kritiseras att artikel 14c b och bilaga VII i förordning nr 1408/71 enbart gäller vissa medlemsstater. Detta förhållande, som inte utgör diskriminering på grund av nationalitet, följer av gränserna för förordning nr 1408/71.

33 Artikel 14c b infördes för att lösa de svårigheter som flera medlemsstater ställdes inför genom att vissa personer fördelade sin yrkesverksamhet mellan olika medlemsstater för att undvika att betala de socialförsäkringsavgifter som avsåg en del av denna verksamhet.

34 Trots att denna bestämmelse avviker från den allmänna regeln enligt artikel 13.1 i förordning nr 1408/71, att endast en lagstiftning är tillämplig, utgör den inte i sig ett hinder för den fria rörligheten för arbetstagare eller för etableringsrätten, eftersom den inte innebär att dubbla avgifter skall erläggas för samma verksamhet, utan att parallella avgifter föreskrivs för dem som samtidigt utövar två olika verksamheter, för vilka de erhåller skilda inkomster. Domstolen fastslog i sin dom av den 13 juli 1976 i mål 19/76, Triches (REG 1976, s. 1243), att rådet

enligt artikel 51 i EG-fördraget (nu artikel 42 EG i ändrad lydelse) kunde välja alla sakligt berättigade former, även om de vidtagna åtgärderna inte skulle medföra att samtliga risker undanröjdes för ojämlikhet mellan arbetstagare på grund av skillnader mellan de aktuella nationella systemen.

35 För att undvika en onormalt stor avgiftsbelastning för ifrågavarande personer har genom förordning nr 3811/86 en ny punkt 2 införts i artikel 14d i förordning nr 1408/71. Som framgår av motiveringen till det förslag till rådets förordning som ledde till att förordning nr 3811/86 antogs, ändrades artikel 14d "för att i arbetstagarnas intresse bevara de bieffekter som, i fråga om avgifterna, uppkom genom en samtidig verksamhet som anställd och egenföretagare (avgiftsreduktion, befrielse från avgifter, full avgift som beräknas på annat underlag,...)". Vid tillämpningen av artikel 14c b ankom det därför på medlemsstaterna att beakta att den avgift som begärdes, samtidigt som arbetstagaren redan hade betalat en avgift i en annan medlemsstat, var sakligt berättigad, att den stod i proportion till verksamheten samt att den gav arbetstagaren en förmån utöver social trygghet. Om tillämpningen av förordning nr 1408/71, artikel 14d i dess lydelse enligt förordning nr 3811/86 till trots, i ett konkret fall skulle resultera i ytterligare avgifter för arbetstagaren, som inte var sakligt berättigade och alltför omfattande, skulle detta kunna utgöra ett hinder för etableringsrätten. Detta hinder skulle emellertid i så fall bero på den ifrågavarande nationella lagstiftningen och inte på artikel 14c b.

36 I andra hand och för det fall domstolen skulle finna att artikel 14c b utgör ett hinder mot den fria rörligheten för personer, har kommissionen anfört att denna bestämmelse kan anses berättigad med hänsyn till artiklarna 48 och 52 i fördraget. Kommissionen anser, med stöd av dom av den 25 januari 1977 i mål 46/76, Bauhuis (REG 1977, s. 5; svensk specialutgåva, volym 3, s. 267), i detta avseende att rådet, i likhet med medlemsstaterna, har rätt att hävda att hinder mot de grundläggande friheterna varit berättigade.

37 Kommissionen har tillagt att domstolen i domen i det ovannämnda målet Kemmler inte endast godtog att nationell lagstiftning som resulterar i att en egenföretagare omfattas av lagstiftningen om social trygghet i två medlemsstater kan vara befogad genom att ett kompletterande socialt skydd meddelas utan även, i en mer vidsträckt betydelse, fann att en sådan lagstiftning är förenlig med artikel 52 i fördraget, om den har ett "ändamålsenligt berättigande". I förevarande fall utgör skälen för att införa artikel 14c b och bilaga VII i förordning nr 1408/71 ett ändamålsenligt berättigande med avseende på artiklarna 48 och 52 i fördraget.

38 Claude Hervein och Hervillier samt Guy Lorthiois och Comtexbel (nedan tillsammans kallade Hervein m.fl.) har först erinrat om att de som befann sig i en ställning motsvarande deras fram till 1982 omfattades av den allmänna konventionen om social trygghet mellan Belgien och Frankrike av den 17 januari 1948. I protokollet från mötena mellan de avtalsslutande parterna anges emellertid att "om en person anses som anställd i Frankrike och som egenföretagare i Belgien, men de två verksamheter som fullgörs av den personen enligt belgisk lag utgör en enda förvärvsverksamhet, är endast fransk lagstiftning tillämplig. Detta är särskilt fallet i fråga om en verkställande direktör för ett bolag i Frankrike som samtidigt är styrelseledamot i belgiska dotterbolag till samma bolag". Med stöd av dessa texter har Tribunal du travail de Tournai, genom dom av den 3 februari 1987, förpliktat Inasti att återbetala de avgifter för egenföretagare som felaktigt erlagts mellan 1974 och 1982 jämte lagstadgad ränta. Enligt artikel 14c b i förordning nr 1408/71, som har ersatt den nämnda bilaterala konventionen, skall emellertid Claude Hervein numera erlägga avgifter i både Frankrike och Belgien.

39 Med stöd av den grekiska regeringen har Hervein m.fl. gjort gällande att ett sådant förhållande är oskäligt och åsidosätter artiklarna 48 och 52 i fördraget. De anser att domstolen i domarna i de ovannämnda målen Stanton, Wolf m.fl. och Kemmler fastställde att det står i strid med artiklarna 48 och 52 i fördraget om personer som redan är anställda eller egenföretagare i en annan medlemsstat, i vilken de är bosatta och anslutna till ett nationellt system för social trygghet, enligt lagstiftningen i en medlemsstat är förpliktade att erlägga avgifter till ett system för egenföretagare, eftersom en sådan ordning får till följd att yrkesverk-

samhet i fler än en medlemsstat missgynnas. Artiklarna 48 och 52 hindrar *a fortiori* att en av rådets förordningar skulle ha samma verkan. Det är visserligen riktigt att domstolen i domarna i de tre ovannämnda målen har godtagit möjligheten att ett hinder mot utövandet av yrkesverksamhet utanför en enskild medlemsstats territorium kan vara befogat i de fall då något ytterligare socialt skydd erhålls enligt den nationella lagstiftningen. Rådet kan emellertid i sin lagstiftande verksamhet inte hävda att detta är befogat.

40 Hervein m.fl. har därutöver bestridit att de omtvistade bestämmelserna, såsom rådet har hävdat, är nödvändiga för att undvika att den som samtidigt är anställd i en medlemsstat och egenföretagare i en annan erlägger lägre avgifter än den som utövar båda verksamheterna i en enda medlemsstat. Det är just för att undvika detta som det i artikel 14d.1 i förordning nr 1408/71 anges att den som samtidigt är anställd i en medlemsstat och egenföretagare i en annan och som omfattas av lagstiftningen i den förstnämnda staten, med tillämpning av artikel 14d a, skall behandlas som om han utförde allt förvärvsarbete i den staten. Eftersom avgifterna beräknas mycket olika i medlemsstaterna vore det oriktigt att påstå att anslutning i en enda medlemsstat alltid får till följd att de erlagda avgifterna blir lägre. Rådets argument framstår som än mindre övertygande sedan förordning nr 3811/86 antogs. För det första, i den version som följer av denna förordning anges i artikel 14c b inte längre att den som samtidigt är anställd inom en medlemsstats territorium och egenföretagare inom en annan medlemsstats territorium skall omfattas av lagstiftningen i var och en av dessa stater enbart vad avser den verksamhet som han utövar inom det territoriet. För det andra kan artikel 14d.2 i förordning nr 1408/71 i dess lydelse enligt förordning nr 3811/86 lika väl få till följd att avgiftsnivån minskar som att den ökar.

41 Hervein m.fl. har slutligen betonat att endast vissa medlemsstater avses i bilaga VII. Även om de omtvistade bestämmelserna i vissa fall skulle kunna få till

följd att den berörde kommer i åtnjutande av ett ytterligare skydd, skulle de ändå få till följd att de skillnader som redan följer av nationell lagstiftning förstärktes och att medborgare i olika medlemsstater kom att behandlas olika beroende på var de utövar sin verksamhet.

*Domstolens bedömning*

42 Giltigheten av artikel 14c b och bilaga VII i förordning nr 1408/71 skall analyseras med beaktande av artiklarna 48 och 51 i fördraget, om fri rörlighet för anställda, samt av artikel 52 i fördraget, om etableringsfrihet avseende fri rörlighet för egenföretagare.

43 Den i artikel 14c b angivna regeln, för vilken den personkrets som omfattas av tillämpningsområdet fastställs i bilaga VII i förordning nr 1408/71, kan lika väl gälla den som är egenföretagare i en medlemsstat och som utnyttjar eller vill utnyttja rätten till fri rörlighet för att vara verksam som anställd i en annan medlemsstat som den som är anställd i en medlemsstat och som utnyttjar eller vill utnyttja etableringsrätten för att vara verksam som egenföretagare i en annan medlemsstat.

44 I artikel 48 i fördraget föreskrivs särskilt att all diskriminering av arbetstagare på grund av nationalitet från medlemsstaternas sida skall avskaffas, vad gäller anställning, lön och övriga arbets- och anställningsvillkor. I artikeln anges i synnerhet att detta skall innefatta rätt att, med förbehåll för de begränsningar som grundas på hänsyn till allmän ordning, säkerhet och hälsa, uppehålla sig i en medlemsstat i syfte att inneha anställning där i överensstämmelse med de lagar och andra författningar som gäller för anställning av medborgare i den staten.

45 I artikel 51 i fördraget stadgas att rådet, enhälligt och på förslag av kommissionen, skall besluta om sådana åtgärder inom den sociala trygghetens område som är nödvändiga för att genomföra fri rörlighet för arbetstagare och därvid särskilt införa ett system som tillförsäkrar migrerande arbetstagare och deras familjemedlemmar dels att alla perioder som beaktas enligt lagstiftningen i de olika länderna läggs samman för förvärvande och bibehållande av rätten till förmåner och för beräkning av förmånernas storlek, dels att förmånerna betalas ut till personer bosatta inom medlemsstaternas territorier.

46 I artikel 52 i fördraget anges att etableringsfriheten skall innefatta rätt att starta och utöva verksamhet som egenföretagare samt rätt att bilda och driva företag på de villkor som etableringslandets lagstiftning föreskriver för egna medborgare.

47 Fördragets bestämmelser om fri rörlighet för personer syftar till att underlätta för medborgare i medlemsstaterna att utöva all slags yrkesverksamhet inom hela gemenskapens territorium och utgör hinder för nationella regler som skulle kunna missgynna dessa medborgare när de vill utvidga sin verksamhet till mer än en enda medlemsstats territorium (domen i det ovannämnda målet Stanton, punkt 13).

48 Artiklarna 48 och 52 i fördraget utgör således hinder för att det i en medlemsstat föreskrivs att personer som utövar en bisyssla i egenskap av egenföretagare i denna medlemsstat befrias från skyldigheten att betala in avgifter till socialförsäkringssystemet för egenföretagare, när de utövar sin huvudsakliga yrkesverksamhet i egenskap av anställda i samma medlemsstat, medan däremot personer vars huvudsakliga yrkesverksamhet i egenskap av anställda utövas i en annan medlemsstat inte beviljas sådan avgiftsbefrielse (domen i det ovannämnda målet Stanton, punkt 14). Enbart genom den verkan en sådan lagstiftning har missgynnas utövandet av yrkesverksamhet i fler än en medlemsstat, eftersom de arbetstagare som har valt detta missgynnas i förhållande till dem som utövar all sin verksamhet i den medlemsstat som har antagit denna lagstiftning.

49 På samma sätt hindrar artikel 52, i brist på ett ändamålsenligt berättigande såsom att de berörda erhåller ett kompletterande socialt skydd, en medlemsstats reglering genom vilken personer — som redan bedriver självständig förvärvsverksamhet i en annan medlemsstat där de har sitt hemvist och är anslutna till ett system för social trygghet — tvingas att betala avgift till systemet för egenföretagare (domen i det ovannämnda målet Kemmler, punkterna 12 och 13). En sådan reglering missgynnar förvärvsverksamhet i en andra medlemsstat, eftersom regleringen får till följd att den berörde förlorar de socialförsäkringsavgifter som erläggs.

50 Det saknas emellertid föreskrifter i fördraget om harmonisering av lagstiftningen om social trygghet i medlemsstaterna. Avseende anställda föreskrivs i artikel 51 i fördraget endast att dessa lagstiftningar skall samordnas. Skillnaderna i fråga om innehåll och förfarande mellan systemen för social trygghet i var och en av medlemsstaterna, och följaktligen mellan rättigheterna för de personer som arbetar i dem, berörs således inte av denna bestämmelse (se bland annat dom av den 15 januari 1986 i mål 41/84, Pinna, REG 1986, s. 1, punkt 20; svensk specialutgåva, volym 8, s. 355, och domen i det ovannämnda målet De Jaeck, punkt 18, och domen i det ovannämnda målet Hervein och Hervillier, punkt 16).

51 En arbetstagare tillförsäkras därför inte genom fördraget att utvidgningen av hans verksamhet till fler än en medlemsstat eller överföring av verksamheten till en annan medlemsstat inte påverkas avseende social trygghet i medlemsstaterna. En sådan utvidgning eller överföring kan vara mer eller mindre fördelaktig eller ofördelaktig för arbetstagaren, med avseende på socialt skydd. Härav följer att en eventuell nackdel — i förhållande till den situation då arbetstagaren utövar hela sin verksamhet i en medlemsstat — till följd av att arbetstagaren utvidgat sin verksamhet eller överfört den till en eller flera andra medlemsstater och omfattas av en ny lagstiftning om social trygghet, i princip inte strider mot bestämmelserna i artiklarna 48 och 52 i fördraget, om denna lagstiftning inte är ofördelaktigare för denne arbetstagare än för dem som utövar all verksamhet i den medlemsstat där lagstiftningen i fråga gäller eller i förhållande till dem som redan omfattades av denna lagstiftning och om den inte endast leder till att erlagda socialavgifter går förlorade.

52 Det system som införts genom förordning nr 1408/71 omfattar således endast samordning och avser, i avdelning II, särskilt bestämmande av vilken lagstiftning som skall tillämpas på anställda och egenföretagare som under olika omständigheter utnyttjar rätten till fri rörlighet. Det ligger i ett sådant systems natur att nivån för de socialförsäkringsavgifter som skall erläggas för en viss verksamhet skiljer sig åt beroende på i vilken medlemsstat verksamheten utövas helt eller delvis och beroende på den lagstiftning om social trygghet som denna verksamhet omfattas av (se, för ett liknande resonemang, dom av den 8 mars 2001 i mål C-68/99, kommissionen mot Tyskland, REG 2001, s. I-1865, punkt 29).

53 När gemenskapslagstiftaren, såsom i avdelning II i förordning nr 1408/71, endast bestämmer vilken eller vilka lagstiftningar som skall tillämpas vid olika förhållanden, kan han dessutom inte bestämma innehållet i nationell lagstiftning om social trygghet. Ansvaret för att denna är förenlig med artiklarna 48 och 52 i fördraget åvilar de nationella myndigheterna.

54 Med hänsyn till vad som anförts ovan, kan frågan huruvida bestämmelserna i artikel 14c b är förenliga med kraven i artiklarna 48, 51 och 52 i fördraget inte knytas till de olikheter som iakttagits i fråga om avgifter eller förmåner avseende social trygghet mellan den situation då en arbetstagare samtidigt är verksam som anställd och egenföretagare i en enda medlemsstat och den situation då arbetstagaren utövar dessa verksamheter i olika medlemsstater och som ensamma missgynnar utövandet av yrkesverksamhet i fler än en medlemsstat, så till vida att det nödvändigtvis är mera komplicerat för de berörda att omfattas av lagstiftningen i olika medlemsstater än att enbart omfattas av lagstiftningen i en enda medlemsstat.

55 Det är i detta hänseende troligen enklare att omfattas av lagstiftningen i endast en medlemsstat. Så är fallet om någon som utövar flera verksamheter av samma slag i en enda medlemsstat omfattas av endast en ordning för social trygghet. Att vara tvungen att omfattas av flera olika ordningar för social trygghet när verksamheten utövas i flera medlemsstater gör således verksamheten mer komplicerad i jämförelse med verksamhet i endast en medlemsstat. Detta är emellertid inte alltid fallet. En sammanläggning av verksamheter som anställd (eller egenföretagare) inom olika yrkesgrenar kan också, även om dessa utövas i en enda medlemsstat, leda till att den berörde omfattas av flera ordningar för social trygghet.

56 På samma sätt är det relativt vanligt att de som samtidigt är verksamma både som anställda och egenföretagare i en enda medlemsstat måste vara anslutna till fler än en ordning för social trygghet. I ett sådant fall kompliceras förhållandena inte nödvändigtvis av att verksamhet av olika slag i två eller flera medlemsstater medför att lagstiftningen om social trygghet i två medlemsstater skall tillämpas. Det kan till och med förenkla dem, eftersom tillämpningen av lagstiftningen om social trygghet i den medlemsstat i vilken verksamheten utövas, med hänsyn till dess överensstämmelse med villkoren för att utöva verksamheten i den medlemsstaten, kan vara enklare än att tillämpa en annan medlemsstats lagstiftning om social trygghet på denna verksamhet.

57 Förhållandena är således olika från fall till fall även om, då en av medlemsstaterna har en global lagstiftning för social trygghet eller då, vilket är fallet för Claude Hervein och Guy Lorthiois, verksamhet av samma slag definieras olika i medlemsstaterna, det kan vara mer komplicerat för den berörde att efterleva lagstiftningen i två medlemsstater samtidigt än att endast efterleva lagstiftningen i en medlemsstat.

58 På samma sätt som artiklarna 48 och 52 i fördraget inte innebär att utnyttjande av rätten till fri rörlighet för yrkesverksamma personer aldrig kan ta sig uttryck i att nivån för de socialförsäkringsavgifter som kan begäras av dem eller det sociala

skydd som de tillförsäkras varierar, innebär emellertid dessa artiklar, i brist på en harmonisering av lagstiftningen om social trygghet, inte heller att neutralitet under alla omständigheter tillförsäkras avseende hur komplicerad förvaltningen av det sociala skyddet är för de berörda.

59 På begäran av flera medlemsstater och för att beakta enskildheterna i hur den sociala tryggheten anordnats i dessa föreskrev rådet i artikel 14c i förordning nr 1408/71 att en person som samtidigt är anställd i vissa medlemsstater och egenföretagare i vissa andra medlemsstater skall omfattas av lagstiftningen i dessa två medlemsstater samtidigt, i den ena som anställd och i den andra som egenföretagare. Om dessa verksamheter emellertid utövas i andra medlemsstater, omfattas arbetstagaren endast av lagstiftningen i den medlemsstat där han är anställd. Därmed fullgjorde rådet uppdraget att samordna tillämpningen av lagstiftningen om social trygghet för migrerande arbetstagare genom att fastställa vilken eller vilka lagstiftningar som skall tillämpas på de berörda.

60 Det bör tilläggas att rådet samtidigt vidtog åtgärder för att säkerställa likabehandling av migrerande arbetstagare så långt som detta är möjligt inom ett enkelt samordningssystem. Enligt ordalydelsen i bestämmelserna i artikel 14d.1 i förordning nr 1408/71 skall den arbetstagare som samtidigt är verksam som anställd och egenföretagare inom olika medlemsstaters territorium och som, enligt artikel 14c a i förordning nr 1408/71, skall omfattas av en enda lagstiftning om social trygghet, vid tillämpningen av denna lagstiftning behandlas som om han utförde allt förvärvsarbete inom den berörda medlemsstatens territorium. Syftet med dessa bestämmelser är att undvika att denne arbetstagares verksamhet, i motsats till vad som i motsvarande fall gäller den arbetstagare som i enlighet med artikel 14c b omfattas av två lagstiftningar, inte delvis faller utanför lagstiftningen om social trygghet.

61 Det var i samma syfte som rådet antog förordning nr 3811/86, vilken är tillämplig från den 1 januari 1987. I och med att rådet genom denna förordning införde en ny punkt 2 i artikel 14d, i vilken det fastställs att den person som avses i artikel 14c b, vid bestämmande av den avgiftssats som påförs egenföretagare enligt lagstiftningen i den medlemsstat inom vars territorium han är egenföretagare, skall behandlas som om han vore anställd inom den statens territorium, har rådet för det första erinrat medlemsstaterna om att dessa är skyldiga att behandla de arbetstagare som omfattas av bestämmelserna i artikel 14c b på ett sätt som inte är diskriminerande i förhållande till de arbetstagare som utövar hela sin verksamhet i en enda medlemsstat. För det andra genom att rådet har meddelat flera föreskrifter i artikel 2 i förordning nr 3811/86, vilka syftar till att underlätta sammanläggning av förmåner då två lagstiftningar skall tillämpas, har det även erinrat medlemsstaterna om att dessa är skyldiga att säkerställa att inga erlagda socialavgifter går förlorade.

62 Vid dessa förhållanden är artikel 14c b inte oförenlig med artiklarna 48, 51 och 52 i fördraget.

63 De medlemsstater vars lagstiftningar är tillämpliga samtidigt under omständigheter som omfattas av artikel 14c b skall dock se till att de iakttar de krav som följer av artiklarna 48, 51 och 52 i fördraget.

64 I en sådan situation som Guy Lorthiois befinner sig i, i vilken de avgifter som begärts av honom inte resulterade i något kompletterande socialt skydd, på grund av omfattningen av hans verksamhet i Belgien, utgör artikel 52 i fördraget ett direkt hinder mot att begära sådana avgifter av honom (se domen i det ovannämnda målet Kemmler, punkterna 12 och 13 och, för ett liknande resonemang, dom av den 3 februari 1982 i de förenade målen 62/81 och 63/81, Seco och Desquenne & Giral, REG 1982, s. 223; svensk specialutgåva, volym 6, s. 299, punkt 10).

65 När däremot de avgifter som begärts enligt två samtidigt tillämpliga lagstiftningar i enlighet med artikel 14c b resulterar i ett socialt skydd på båda sidorna, utgör artiklarna 48, 51 och 52 i fördraget i princip inget hinder mot att sådana avgifter tas ut och att olika förmåner utbetalas i enlighet med de två lagstiftningarna. Förmånerna skall utbetalas med beaktande av de relevanta samordningsbestämmelserna i förordning nr 1408/71 och i tillämpningsförordningen och i synnerhet med hänsyn till de bestämmelser som införts genom artikel 2 i förordning nr 3811/86, som särskilt åsyftar sammanläggning av förmåner då två lagstiftningar skall tillämpas och att underlätta sådan sammanläggning när de aktuella förmånerna lämpar sig för detta.

66 Det skall emellertid betonas, som domstolen fastställde i dom av den 7 februari 1991 i mål C-227/89, Rönfeldt (REG 1991, s. I-323; svensk specialutgåva, volym 11, s. 9), att artiklarna 48 och 51 i fördraget hindrar att tillämpningen av förordning nr 1408/71 leder till att sociala trygghetsförmåner går förlorade på grund av konventioner om social trygghet som gäller mellan två eller flera medlemsstater och som har inkorporerats i dessa medlemsstaters nationella rätt. I sådana fall skall bestämmelserna i förordning nr 1408/71 inte tillämpas. Samma lösning är nödvändig beträffande artikel 52 i fördraget om det, i ett fall som det som avser Claude Hervein, visar sig att den allmänna konventionen om social trygghet mellan Belgien och Frankrike av den 17 januari 1948, före det att artikel 14c b trädde i kraft, fick till följd att företagsledare som samtidigt utövade verksamhet i Frankrike och i Belgien undantogs från att erlägga socialförsäkringsavgifter i enlighet med det belgiska systemet för egenföretagare och att Claude Hervein i enlighet med denna konvention från början undantogs från avgifter i Belgien. Bestämmelserna i artikel 14c b skall då inte tillämpas på honom för att ålägga honom att erlägga avgifter till det belgiska systemet för egenföretagare.

67 Den nationella domstolens fråga skall således besvaras med att det vid prövningen av denna fråga inte har framkommit någon omständighet som är av sådant slag att den kan påverka giltigheten av artikel 14c b och bilaga VII till förordning nr 1408/71. I förekommande fall ankommer det dock på den nationella domstol vid vilken tvister om tillämpningen av denna bestämmelse har

anhängiggjorts att dels kontrollera att de nationella lagstiftningar som härvid tillämpats har tillämpats på ett sätt som är förenligt med artiklarna 48 och 52 i fördraget, i synnerhet att den nationella lagstiftning avseende vilken tillämpningsvillkoren ifrågasätts verkligen resulterar i ett socialt skydd för den berörde arbetstagaren, dels kontrollera huruvida det är lämpligt att på den berörde arbetstagarens begäran undantagsvis inte tillämpa denna bestämmelse när den leder till att arbetstagaren förlorar en social trygghetsförmån som han ursprungligen hade i enlighet med en konvention om social trygghet som gäller mellan två eller flera medlemsstater.

## Den andra frågan

68 Med hänsyn till svaret på den första frågan saknas anledning att svara på den andra frågan.

## Rättegångskostnader

69 De kostnader som har förorsakats den belgiska och den grekiska regeringen, rådet samt kommissionen, vilka har inkommit med yttranden till domstolen, är inte ersättningsgilla. Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i målen 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 de frågor som genom beslut av den 5 oktober 1999 har ställts av Tribunal du travail de Tournai — följande dom:

Av prövningen av de ställda frågorna har inte framkommit någon omständighet som är av sådant slag att den kan påverka giltigheten av

— artikel 14c.1 b och bilaga VII i rådets förordning (EEG) nr 1408/71 av den 14 juni 1971 om tillämpningen av systemen för social trygghet när anställda, egenföretagare eller deras familjer flyttar inom gemenskapen i dess lydelse enligt rådets förordning (EEG) nr 2001/83 av den 2 juni 1983,

— artikel 14c b och bilaga VII i samma förordning i dess lydelse enligt rådets förordning (EEG) nr 3811/86 av den 11 december 1986.

I förekommande fall ankommer det dock på den nationella domstol vid vilken tvister om tillämpningen av denna bestämmelse har anhängiggjorts att dels kontrollera att de nationella lagstiftningar som härvid tillämpats har tillämpats på ett sätt som är förenligt med artiklarna 48 och 52 i EG-fördraget (nu artiklarna 93 EG och 43 EG i ändrad lydelse), i synnerhet att den nationella lagstiftning avseende vilken tillämpningsvillkoren ifrågasätts verkligen resulterar i ett socialt skydd för den berörde arbetstagaren, dels kontrollera huruvida det är lämpligt att på den berörde arbetstagarens begäran undantagsvis inte tillämpa denna bestämmelse när den leder till att arbetstagaren förlorar en social trygghetsförmån som han ursprungligen hade i enlighet med en konvention om social trygghet som gäller mellan två eller flera medlemsstater.

| | | |
|---|---|---|
| Rodríguez Iglesias | Jann | Macken |
| Colneric | Gulmann | Edward |
| Puissochet | Wathelet | Skouris |

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 19 mars 2002.

R. Grass — G.C. Rodríguez Iglesias

Justitiesekreterare — Ordförande