Rättsfallssamlingen

FÖRSLAG TILL AVGÖRANDE AV GENERALADVOKAT
MACIEJ SZPUNAR
föredraget den 8 mars 2017[1]

Mål C-570/15

X
mot
Staatssecretaris van Financiën

(begäran om förhandsavgörande från Hoge Raad der Nederlanden (Högsta domstolen i Nederländerna))

”Begäran om förhandsavgörande – Förordning (EEG) nr 1408/71 – Social trygghet – Bestämmandet av tillämplig lagstiftning – Artiklarna 13.2 a och 14.2 b i – Person som normalt är anställd inom två medlemsstaters territorier – Person som är anställd i en medlemsstat och utför en del av sitt arbete i den medlemsstat där han är bosatt mestadels genom arbete hemifrån”

Inledning

1. Denna begäran om förhandsavgörande har framställts i ett mål vid Hoge Raad der Nederlanden (Högsta domstolen i Nederländerna) mellan X och Staatssecretaris van Financiën (statssekreterare med ministerlika befogenheter i finansministeriet) rörande betalning av inkomstskatt och socialförsäkringsavgifter för år 2009.

2. Den hänskjutande domstolen begär domstolens klarläggande beträffande tolkningen av lagvalsreglerna i artiklarna 13 och 14 i avdelning II i förordning (EEG) nr 1408/71.[2] I synnerhet ställer den hänskjutande domstolen frågan huruvida en person som är anställd i en medlemsstat men bosatt i en annan medlemsstat och bedriver en del av sin verksamhet för samma arbetsgivare (ungefär 6,5 procent av arbetstiden) i den medlemsstat där han är bosatt, mestadels genom arbete hemifrån, ska anses normalt vara anställd inom två medlemsstaters territorier vid bestämmandet av tillämplig lagstiftning.

1 Originalspråk: engelska.

2 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) (nedan kallad förordning nr 1408/71). Förordning nr 1408/71 upphävdes och ersattes med verkan från den 1 maj 2010 av Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 883/2004 av den 29 april 2004 om samordning av de sociala trygghetssystemen (EUT L 166, 2004, s. 1). Den är emellertid tillämplig i målet vid den nationella domstolen av tidsmässiga skäl.

Rättsliga bestämmelser

3. Artikel 1 i förordning nr 1408/71 innehåller följande definitioner av ”anställda respektive egenföretagare”:

”a) Anställda respektive egenföretagare:

i) 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. Artikel 13 i denna förordning har följande lydelse:

”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:

a) Den som är anställd för arbete inom en medlemsstats territorium skall omfattas av denna medlemsstats lagstiftning, även om han är bosatt inom en annan medlemsstats territorium eller om det företag eller den person som han är anställd hos har sitt säte eller är bosatt inom en annan medlemsstats territorium.”

5. Artikel 14.2 b i har följande lydelse:

”2) För den som normalt arbetar inom två eller flera medlemsstaters territorier skall fråga om tillämplig lagstiftning avgöras på följande sätt:

…

b) Andra anställda än de som anges i a skall omfattas av

i) lagstiftningen i den medlemsstat inom vars territorium den anställde är bosatt, om han till viss del utför arbetet inom detta territorium eller om han är knuten till flera företag eller arbetsgivare inom olika medlemsstaters territorier”

De faktiska omständigheterna i målet vid den nationella domstolen

6. X är medborgare i Nederländerna och var bosatt i Belgien under det aktuella året, 2009.

7. Under det året arbetade han som kundkontoansvarig och kundvårdsansvarig inom telekommunikationsområdet för en arbetsgivare i Nederländerna.

8. Under 2009 arbetade X 1 872 timmar för sin arbetsgivare. Av dessa arbetade han 121 timmar i Belgien, det vill säga ungefär 6,5 procent av det totala antalet arbetade timmar. 17 timmar avsåg tid för besök hos arbetsgivarens kunder som var hemmahörande i Belgien och 104 timmar arbete i hemmet i Belgien. Det senare inträffade sammanlagt 13 dagar under 2009, varje gång om åtta timmar.

9. Arbetet i bostaden bestod i e-posthantering och upprättande och avsändande av offerter. Arbetet i Belgien följde inte något bestämt mönster. X arbetade i huvudsak i bostaden under veckorna efter hans sommarsemester och inte vintertid. X:s anställningsavtal innehöll inte någon bestämmelse om arbete i bostaden eller på annan ort i Belgien.

10. X arbetade resten av tiden för arbetsgivaren (1 751 timmar under 2009) i Nederländerna, både på kontoret och vid besök hos presumtiva kunder hemmahörande i Nederländerna.

11. Tvisten mellan X och Staatssecretaris van Financiën (statssekreteraren i finansministeriet) i målet vid den nationella domstolen rör inkomstbeskattning och uttagande av socialförsäkringsavgifter för år 2009. Tvisten gäller i synnerhet huruvida X är obligatoriskt försäkrad och därför skyldig att betala avgifter till det nederländska socialförsäkringssystemet.

12. Gerechtshof ’s-Hertogenbosch (Regionala appellationsdomstolen i ’s-Hertogenbosch, Nederländerna) fann efter överklagande av den dom som meddelats av Rechtbank Zeeland-West-Brabant (distriktsdomstol, Zeeland-West-Brabant) att det arbete som X utfört i Belgien under 2009 endast var sporadiskt. Gerechtshof ’s-Hertogenbosch (Regionala appellationsdomstolen i ’s-Hertogenbosch) ansåg i det avseendet:

i) att det inte fanns något som tydde på att arbetsgivaren och X avsett att han skulle arbeta regelbundet i Belgien,

ii) att arbetet vanligtvis utfördes i Nederländerna,

iii) att kundbesöken i Belgien endast var sporadiska och

iiii) att vad beträffar arbete hemifrån fanns det inte något som tydde på ett avtal mellan arbetsgivaren och X i det avseendet eller på ett fast mönster.

13. Gerechtshof ’s-Hertogenbosch (Regionala appellationsdomstolen i ’s-Hertogenbosch) fann vidare att det sporadiska arbete som X utförde inom belgiskt territorium inte skulle beaktas vid bestämmandet av vilken lagstiftning om social trygghet som är tillämplig. Gerechtshof ’s-Hertogenbosch (Regionala appellationsdomstolen i ’s-Hertogenbosch) kom därför till slutsatsen att X normalt var anställd inom en medlemsstats territorium, det vill säga Nederländerna, med den följden att endast nederländsk lagstiftning var tillämplig enligt artikel 13.2 a i förordning nr 1408/71.

14. X överklagade den domen till den hänskjutande domstolen för prövning i rättsligt avseende.

15. Den hänskjutande domstolen anför att överklagandet avser frågan vilken bestämmelse i förordning nr 1408/71 det är som avgör vilken lagstiftning som ska tillämpas på den berörda parten. Om å ena sidan den verksamhet som X utövat i Belgien inte beaktas skulle den allmänna lagvalsregeln i artikel 13.2 a i den förordningen bli tillämplig som anger att tillämplig lagstiftning är lagstiftningen i den medlemsstat där han var anställd. Ska däremot hänsyn tas till denna verksamhet vid bedömningen skulle tillämpningen av artikel 13.2 a i förordningen leda till att den tillämpliga lagstiftningen ändras från den nederländska lagstiftningen till den belgiska varje gång som platsen för det arbete som X faktiskt utförde ändrades från Nederländerna till Belgien och tvärtom. Alternativt kunde det anses att X normalt var anställd inom två medlemsstaters territorier, det vill säga Nederländerna och Belgien, och att därför endast lagstiftningen i den medlemsstat där han var bosatt ska tillämpas på honom enligt den specifika regeln i artikel 14.2 b i) i förordning nr 1408/71.

Tolkningsfrågan och förfarandet vid domstolen

16. Hoge Raad der Nederlanden (Högsta domstolen i Nederländerna) har mot denna bakgrund beslutat att vilandeförklara målet och ställa följande tolkningsfråga till domstolen:

”Vilket eller vilka kriterier ska användas för att fastställa vilken lagstiftning som enligt förordning (EEG) nr 1408/71 ska tillämpas på en i Belgien bosatt arbetstagare som utför merparten av sitt arbete för sin nederländske arbetsgivare i Nederländerna och därutöver utför 6,5 procent av sitt arbete under det aktuella året i Belgien, antingen hemifrån eller hos kunder, utan att det rör sig om ett fast mönster och utan att ha ingått avtal med sin arbetsgivare om att utföra arbete i Belgien?”

17. Begäran om förhandsavgörande som är daterad den 30 oktober 2015 inkom den 5 november 2015 till domstolens kansli. De nederländska, belgiska och tjeckiska regeringarna samt Europeiska kommissionen har inkommit med skriftliga yttranden. X, den nederländska regeringen och kommissionen yttrade sig muntligen vid förhandlingen den 14 december 2016.

Bedömning

18. Den hänskjutande domstolen frågar i huvudsak huruvida en person som är anställd i en medlemsstat och bosatt i en annan medlemsstat och som under året i fråga utförde en liten del av sitt arbete för samma arbetsgivare (ungefär 6,5 procent av arbetstiden) i den medlemsstat där han var bosatt, till största delen genom att arbeta hemifrån, ska anses normalt vara anställd uteslutande i den första medlemsstaten eller i båda medlemsstaterna vid tillämpning av artiklarna 13 och 14 i förordning nr 1408/71.

19. Den hänskjutande domstolen avser därmed fastställa vilken lagstiftning som är tillämplig på en sådan person enligt bestämmelserna i avdelning II i den förordningen.

20. De berörda parterna har olika uppfattningar i denna fråga.

21. Vid förhandlingen har X vidhållit att han skulle anses vara normalt anställd i två medlemsstater och att därför lagstiftningen i den medlemsstat där han var bosatt var tillämplig på honom enligt artikel 14.2 b i förordning nr 1408/71. Han anförde att han har rätt att arbeta hemifrån och att hans verksamhet i hemmet såsom att besvara e-post och att kontakta kunder per telefon hör till hans centrala arbetsuppgifter. Han har vidare gjort gällande att denna verksamhet ska beaktas vid bestämmandet av den tillämpliga lagstiftningen.

22. De intervenerande medlemsstaterna och kommissionen är å andra sidan överens om att förordning nr 1408/71 ska tolkas så att en arbetstagare som är bosatt i Belgien och utför den största delen av sina arbetsuppgifter för sin nederländska arbetsgivare inom Nederländernas territorium och som dessutom utförde 6,5 procent av dessa arbetsuppgifter under året i fråga i Belgien ska anses vara anställd endast inom Nederländernas territorium och omfattas av nederländsk lagstiftning om social trygghet enligt lagvalsregeln om platsen för arbetets utförande i artikel 13.2 a i den förordningen.

23. Enligt domstolens fasta praxis utgör bestämmelserna i avdelning II i förordning nr 1408/71, vari artiklarna 13 och 14 ingår, ett fullständigt och enhetligt system med lagvalsregler. Syftet med dessa bestämmelser är att arbetstagare som flyttar inom unionen ska omfattas av en enda medlemsstats sociala trygghetssystem för att undvika kumulering av tillämplig nationell lagstiftning och de komplikationer som detta kan leda till.[3]

3 Se, särskilt, dom av den 24 mars 1994, Van Poucke (C-71/93, EU:C:1994:120, punkt 22).

24. För att avgöra huruvida den situation som föreligger i detta mål omfattas av den allmänna lagvalsregeln i artikel 13.2 a i förordning nr 1408/71 (lagen på platsen för arbetets utförande; *lex loci laboris*) eller av den specifika regeln i artikel 14.2 b i (lagen på bosättningsorten; *lex domicilii*) är det nödvändigt att fastställa huruvida X:s verksamhet i Belgien ska beaktas vid tillämpningen av dessa bestämmelser.

25. Om den verksamheten skulle beaktas ska X anses normalt vara anställd inom två medlemsstaters territorier i den mening som avses i artikel 14.2 b i) i förordning nr 1408/71. Annars gäller den allmänna lagvalsregeln i artikel 13.2 a i den förordningen.

26. Jag noterar att omständigheten att X arbetar för en arbetsgivare inte på något sätt utesluter tillämpning av artikel 14.2 b i) i förordning nr 1408/71. Som domstolen redan konstaterat i målet Calle Grenzshop Andresen är den bestämmelsen också tillämplig när den berörda personen utför sina arbetsuppgifter inom två eller flera medlemsstaters territorier för ett enda företag. [4]

27. Det föreligger dessutom inte i förevarande fall något tvivel om att X:s arbete i Belgien inte utgör utsändning i den mening som avses i artikel 14.1 a i förordning nr 1408/71, eftersom han utför sitt arbete i Belgien utan begränsning i tiden och utför sina centrala arbetsuppgifter hemifrån med arbetsgivarens tysta medgivande.

28. Utgångspunkten i artikel 14.2 b i är situationen när den berörda personen ”normalt” arbetar inom två eller flera medlemsstaters territorier och även utför sitt arbete ”till viss del” i den medlemsstat inom vars territorium han är bosatt.

29. Termerna som används i den bestämmelsen anger att det arbete som den anställde utför i den medlemsstat där han är bosatt ska ha en viss minsta omfattning. Annars kunde även utförandet av försumbart eller sporadiskt arbete medföra de rättsliga följderna i artikel 14.2 b i. Lagvalsreglerna i avdelning II i förordning nr 1408/71 skulle därför kunna kringgås i tillämpningen. [5]

30. Som domstolen redan har uttalat med avseende på egenföretagares verksamhet innebär ordet ”normalt” att den berörda personen vanligtvis bedriver en betydande verksamhet inom den medlemsstatens territorium. [6]

31. Denna tolkning motsägs inte av domen i målet Calle Grenzshop Andresen i vilken domstolen fann att en dansk arbetstagare, som var bosatt i Danmark och anställd i Tyskland och som regelbundet under flera timmar varje vecka utförde sitt arbete delvis i Danmark, omfattades av artikel 14.2 b i) i förordning nr 1408/71. [7] Den berörda personen arbetade som direktör i ett företag i Tyskland nära den tysk-danska gränsen och arbetade också för sin arbetsgivare under omkring tio timmar varje vecka i Danmark varvid han arbetade med samordnings- och arbetsledningsfrågor. Det framgår klart av generaladvokaten Lenzs bedömning i det målet att det arbete som utförts i bosättningsmedlemsstaten inte kunde anses vara obetydligt. [8]

4 Dom av den 16 februari 1995 (C-425/93, EU:C:1995:37, punkt 13).

5 Jag noterar att artikel 13.1 a i förordning nr 883/2004 ändrar lagvalsregeln som tidigare fanns i artikel 14.2 b i) i förordning nr 1408/71 genom införandet av kravet att en ”väsentlig” del av en persons arbete ska utföras i den medlemsstat där denne är bosatt.

6 Dom av den 30 mars 2000, Banks m.fl. (C-178/97, EU:C:2000:169, punkt 25 och där angiven rättspraxis).

7 Dom av den 16 februari 1995 (C-425/93, EU:C:1995:37).

8 Dom av den 16 februari 1995, Calle Grenzshop Andresen (C-425/93, EU:C:1995:37, punkt 15) och förslag till avgörande av generaladvokaten Lenz i målet Calle Grenzshop Andresen (C-425/93, EU:C:1995:12, punkterna 28–33).

32. I domen i målet Format Urządzenia i Montaże Przemysłowe fann domstolen att vid bestämmandet av huruvida en person ska anses vara ”normalt” anställd inom två eller flera medlemsstaters territorier är det nödvändigt att i synnerhet beakta arbetets art sådan den anges i anställningshandlingarna för att bedöma om det förutsägbara arbetet innebär arbete som inte endast punktvis är uppdelat på flera medlemsstater och att också beakta det arbete som faktiskt utförts. [9]

33. Det framgår av denna rättspraxis att vid bestämmandet av huruvida en person är ”normalt” anställd inom en annan medlemsstats territorium vid tillämpningen av artiklarna 13 och 14 i förordning nr 1408/71 ska hänsyn tas till omfattningen och betydelsen av ett visst arbete med utgångspunkt i anställningshandlingarna och det faktiska arbete som utförts av den anställde.

34. I förevarande mål framgår det av beslutet om hänskjutande att den arbetstid som avser X:s arbete i den medlemsstat där han var bosatt uppgår till 6,5 procent av den totala arbetstiden under ifrågavarande tid. Omfattningen av det arbete som utförts i Belgien utgör enligt min uppfattning en stark indikation på att detta arbete är obetydligt i förhållande till hela kontraktsförhållandet eller, som kommissionen föreslår, att det utförts endast ”sporadiskt” i jämförelse med den överväldigande delen av hans uppgifter som anställd.

35. Den tid varunder arbetet utförts är enligt min uppfattning inte det enda avgörande kriteriet. Det är också nödvändigt att beakta andra omständigheter såsom arbetets art och under vilka omständigheter det utförs. [10]

36. I förevarande mål innefattade X:s arbete i Belgien sporadiska kundbesök och till övervägande del arbete hemifrån utan något uttryckligt avtal med arbetsgivaren eller något arbetsschema.

37. Jag noterar att det är en av den digitala ekonomins fördelar, eller för vissa människor en förbannelse, att en anställd kan bli ombedd eller tillåtas att fullgöra en del av sina kontorsuppgifter utanför kontoret, eventuellt genom att arbeta hemifrån.

38. Detta utförande av arbetet har den egenheten att det kan undergräva vad som är en viss plats för arbetet som ett relevant kriterium för bestämmandet av vilken medlemsstat som har den närmaste anknytningen till anställningsförhållandet. En person kan utföra distansarbete på sin dator eller telefon hemifrån eller under resa och detta sätt att arbeta kan utgöra en betydande del av arbetet i anställningen. Domstolen kommer att i framtiden behöva fastställa hur denna omständighet ska beaktas vid bestämmandet av tillämplig lagstiftning om social trygghet.

39. Denna fråga uppkommer inte i förevarande mål, eftersom det finns andra indikatorer – den ringa omfattningen av arbetet och avsaknaden av ett fast mönster som återspeglas i anställningshandlingarna – som också tyder på den marginella karaktären av X:s arbete i hans bosättningsmedlemsstat.

40. I en situation som den som föreligger i målet vid den nationella domstolen, i vilken arbete hemifrån inte uttryckligen berörs i anställningshandlingarna, inte utgör ett fast mönster och dessutom uppgår till en relativt liten andel av den totala arbetstiden, förefaller det mig som klart olämpligt att beakta den omständigheten vid tillämpning av artiklarna 13 och 14 i förordning nr 1408/71.

9 Dom av den 4 oktober 2012, Format Urządzenia i Montaże Przemysłowe (C-115/11, EU:C:2012:606, punkterna 44–45).

10 Se, för ett liknande resonemang. dom av den 12 juli 1973, Hakenberg (13/73, EU:C:1973:92, punkt 20) och förslag till avgörande av generaladvokaten Lenz i målet Calle Grenzshop Andresen (C-425/93, EU:C:1995:12, punkt 32).

41. Jag anser därför, under sådana omständigheter som föreligger i målet vid den nationella domstolen, att arbete som utförts av en anställd för samma arbetsgivare i en annan medlemsstat som uppgår till ungefär 6,5 procent av den totala arbetstiden och som dessutom utförts genom arbete hemifrån, ska anses som marginellt och att det inte ska beaktas vid tillämpning av artiklarna 13 och 14 i förordning nr 1408/71. Personen i en sådan situation ska därför anses vara normalt anställd i endast en medlemsstat och vara underkastad den lagstiftning som bestäms enligt den allmänna lagvalsregeln i artikel 13.2 a i den förordningen.

42. Som ett skäl i andra hand noterar jag att denna slutsats har stöd i begreppet marginellt arbete som införts i artikel 14.5 b i förordning nr 987/2009[11] och som förklaras i den praktiska vägledning som tagits fram i kommissionens regi av administrativa kommissionen för samordning av de sociala trygghetssystemen för att bistå de nationella myndigheterna vid tillämpningen av lagvalsreglerna i förordning nr 883/2004.[12]

43. Det framgår av redogörelsen i den praktiska vägledningen att ”marginellt arbete” inte ska beaktas vid tillämpning av lagkonfliktreglerna beträffande en person som är anställd eller egenföretagare i två eller flera medlemsstater. En person som utför marginellt arbete i en annan medlemsstat kan inte anses ”normalt” utföra arbete i två eller flera medlemsstater. Marginellt arbete definieras vidare som arbete som är permanent men obetydligt med avseende på tid och ekonomiska avkastning. Som indikator föreslås att arbete som upptar mindre än 5 procent av arbetstagarens normala arbetstid och/eller ligger till grund för mindre än 5 procent av hans eller hennes totala lön ska betraktas som marginellt. Typen av arbete, som till exempel inte är självständigt eller som utförs från hemmet, kan också vara en indikator på att det är marginellt.

Förslag till avgörande

44. Av ovan anförda skäl föreslår jag att domstolen ska besvara tolkningsfrågan från Hoge Raad der Nederlanden (Högsta domstolen i Nederländerna) enligt följande:

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, ska tolkas på så sätt att en person som är anställd i en medlemsstat och bosatt i en annan medlemsstat och som under året i fråga utförde en liten del av sitt arbete för samma arbetsgivare – ungefär 6,5 procent av arbetstiden – i den senare medlemsstaten, mestadels genom att arbeta hemifrån, under sådana omständigheter som föreligger i målet vid den nationella domstolen, ska anses vara anställd uteslutande i den förra medlemsstaten vid tillämpning av artiklarna 13 och 14 i den förordningen.

11 Artikel 14.5 b i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 987/2009 av den 16 september 2009 om tillämpningsbestämmelser till förordning (EG) nr 883/2004 om samordning av de sociala trygghetssystemen (EUT L 284, 2009, s. 1), i dess lydelse enligt förordning (EU) nr 465/2012 (EUT L 149, 2012, s. 4), har följande lydelse: ”5b. Marginellt arbete ska inte räknas med vid fastställandet av tillämplig lagstiftning enligt artikel 13 i grundförordningen …”

12 Praktisk vägledning från december 2013 om den lagstiftning som gäller i Europeiska unionen (EU), Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) och Schweiz, s.27.