ARREST VAN HET HOF
26 januari 1999 *

In zaak C-18/95,

betreffende een verzoek aan het Hof krachtens artikel 177 EG-Verdrag van het Gerechtshof te 's-Hertogenbosch, in het aldaar aanhangig geding tussen

F. C. Terhoeve

en

Inspecteur van de Belastingdienst Particulieren/Ondernemingen buitenland,

om een prejudiciële beslissing over de uitlegging van de artikelen 7 en 48 EEG-Verdrag en van artikel 7, lid 2, van verordening (EEG) nr. 1612/68 van de Raad van 15 oktober 1968 betreffende het vrije verkeer van werknemers binnen de Gemeenschap (PB L 257, blz. 2),

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE,

samengesteld als volgt: P. J. G. Kapteyn, president van de Vierde en de Zesde kamer, waarnemend voor de president, G. Hirsch en P. Jann, kamerpresidenten, G. F. Mancini (rapporteur), J. C. Moitinho de Almeida, C. Gulmann, J. L. Murray, L. Sevón, M. Wathelet, R. Schintgen en K. M. Ioannou, rechters,

* Procestaal: Nederlands.

advocaat-generaal: D. Ruiz-Jarabo Colomer
griffier: D. Louterman-Hubeau, hoofdadministrateur

gelet op de schriftelijke opmerkingen ingediend door:

— F. C. Terhoeve, vertegenwoordigd door F. W. van Eig en S. Feenstra, belastingadviseurs bij Moret Ernst & Young,

— de Nederlandse regering, vertegenwoordigd door A. Bos, juridisch adviseur bij het Ministerie van Buitenlandse zaken, als gemachtigde,

— de Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door B. J. Drijber en I. Martínez del Peral Cagigal, leden van haar juridische dienst, als gemachtigden,

gezien het rapport ter terechtzitting,

gehoord de mondelinge opmerkingen van F. C. Terhoeve, vertegenwoordigd door S. Feenstra; de Nederlandse regering, vertegenwoordigd door M. Fierstra, juridisch adviseur bij het Ministerie van Buitenlandse zaken, als gemachtigde, en de Commissie, vertegenwoordigd door P. J. Kuijper, juridisch adviseur, als gemachtigde, ter terechtzitting van 17 maart 1998,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 30 april 1998,

het navolgende

Arrest

1 Bij uitspraak van 30 december 1994, ingekomen bij het Hof op 23 januari 1995, heeft het Gerechtshof te 's-Hertogenbosch krachtens artikel 177 EG-Verdrag enkele prejudiciële vragen gesteld over de uitlegging van de artikelen 7 en 48 EEG-Verdrag en van artikel 7, lid 2, van verordening (EEG) nr. 1612/68 van de Raad van 15 oktober 1968 betreffende het vrije verkeer van werknemers binnen de Gemeenschap (PB L 257, blz. 2).

2 Deze vragen zijn gerezen in een geschil tussen F. C. Terhoeve en de inspecteur van de Belastingdienst Particulieren/Ondernemingen buitenland (hierna: „inspecteur"), over de gecombineerde aanslag in de inkomstenbelasting en de premie volksverzekeringen voor 1990.

Het nationale recht

3 De Nederlandse wetgeving — in het bijzonder de Algemene Ouderdomswet, de Algemene Weduwen- en Wezenwet, de Algemene Arbeidsongeschiktheidswet en de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten — voorziet in verplichte verzekeringen die in beginsel voor alle ingezetenen van Nederland gelden.

4 De premieheffing voor de volksverzekeringen hangt nauw samen met de heffing van de loon- en inkomstenbelasting. Tot 1990 werden op basis van het belastbaar inkomen voor de inkomstenbelasting twee afzonderlijke aanslagen opgelegd: een voor de premie volksverzekeringen en een voor de inkomstenbelasting. Om te voorkomen dat er een wanverhouding zou ontstaan tussen de betaalde premie en de te verwachten uitkeringen, was in de volksverzekeringswetten bepaald, dat geen premie werd geheven over het inkomen dat een bepaalde grens overschreed. Verder was bepaald, dat ingeval de betrokkene slechts een gedeelte van het jaar premieplichtig was geweest, het maximum-premie-inkomen naar evenredigheid moest worden verminderd.

5 Een bijzondere situatie doet zich voor, wanneer iemand gedurende een deel van een kalenderjaar in Nederland woont en gedurende een ander deel in het buitenland, terwijl hij gedurende beide periodes in Nederland belastbaar inkomen geniet.

6 Tot 1990 was in de wet niet geregeld, of aan een dergelijke belastingplichtige een of twee aanslagen in de inkomstenbelasting voor het betrokken kalenderjaar moesten worden opgelegd. In de praktijk werden twee aanslagen voor de heffing van de inkomstenbelasting opgelegd: een over de periode waarin de belastingplichtige ingezetene was, en een over de periode waarin hij in het buitenland woonde. Daarentegen werd voor de premie volksverzekeringen slechts één aanslag opgelegd.

7 In 1990 trad in Nederland de zogenoemde wetgeving „Oort" in werking, waarmee het systeem van heffing van inkomstenbelasting en van premie volksverzekeringen moest worden vereenvoudigd. Beide heffingen vinden sindsdien plaats bij een gecombineerde aanslag, zowel voor binnenlandse als voor buitenlandse belastingplichtigen.

8 Artikel 62 van de Wet op de inkomstenbelasting (hierna: „WIB") bepaalt thans, dat ingeval een belastingplichtige in een kalenderjaar zowel binnenlandse als buitenlandse belastingplichtige is, de belasting naar het buitenlandse inkomen en het binnenlandse inkomen afzonderlijk wordt geheven. Indien de belastingplichtige ook premieplichtig is voor de volksverzekeringen, zijn de regels die gelden voor de heffing en de invordering van inkomstenbelasting van overeenkomstige toepassing.

9 De premieheffing voor de volksverzekeringen is in Nederland geregeld in de Wet financiering volksverzekeringen (hierna: „WFV"). Volgens artikel 8 WFV is het voor de berekening van de premie in aanmerking te nemen inkomen gelijk aan het belastbare inkomen dan wel het belastbare binnenlandse inkomen in de zin van de WIB. Aangezien de uitkeringen waarop de premieplichtige recht heeft, echter niet gekoppeld zijn aan de hoogte van de betaalde premie, bepaalt artikel 10, lid 6, WFV, dat de premie slechts wordt geheven over het bedrag dat overeenkomt met de eerste tariefschijf voor de inkomstenbelasting, zodat zij in beginsel een bepaald bedrag (hierna: „maximumbedrag") niet overschrijdt.

10 Artikel 8 WFV biedt geen rechtsgrondslag voor de premieheffing, wanneer een verplicht verzekerde inkomen geniet dat geen belastbaar binnenlands inkomen vormt. Volgens artikel 6 van de Uitvoeringsregeling premieheffing volksverzekeringen wordt evenwel degene die verzekerd is uit hoofde van werkzaamheden waarvan de opbrengst niet aan inkomstenbelasting is onderworpen, voor de toepassing van artikel 8 WFV geacht ook voor die opbrengst aan inkomstenbelasting te zijn onderworpen. Voor deze personen worden de zuivere inkomsten uit de werkzaamheden uit hoofde waarvan zij verzekerd zijn, voor de toepassing van artikel 8 WFV tot het belastbare binnenlandse inkomen voor de inkomstenbelasting gerekend.

11 Een en ander betekent, dat wanneer iemand in de loop van hetzelfde jaar binnenlandse en buitenlandse belastingplichtige is geweest, hij twee gecombineerde aanslagen ontvangt. Voor belastingplichtigen die gedurende het gehele jaar verplicht verzekerd blijven ingevolge de volksverzekeringen, wordt echter in elk van die twee aanslagen uitgegaan van de maximumgrondslag voor de premieheffing volksverzekeringen. Naargelang de omstandigheden van het geval kan deze regeling tot gevolg hebben, dat meer premie moet worden betaald dan het op basis van de eerste tariefschijf van de inkomstenbelasting berekende maximumbedrag. In sommige gevallen kan dit nadeel worden gecompenseerd, zelfs overgecompenseerd, door andere voordelen, verband houdend met het feit dat het inkomen gedurende elke periode afzonderlijk in de inkomstenbelasting wordt betrokken, wat tot toepassing van lagere belastingtarieven kan leiden.

Het hoofdgeding

12 Van 1 januari tot en met 6 november 1990 woonde en werkte Terhoeve, van Nederlandse nationaliteit, in het Verenigd Koninkrijk, waarheen hij was uitgezonden door zijn in Nederland gevestigde werkgever. In die periode was hij ingevolge de Nederlandse wetgeving buitenlandse belastingplichtige voor de heffing van de inkomstenbelasting. Over de in die maanden in het Verenigd Koninkrijk verworven inkomsten uit arbeid was hij derhalve geen Nederlandse inkomstenbelasting verschuldigd. Wel bleef hij gedurende deze periode verplicht verzekerd uit hoofde van de Nederlandse volksverzekeringen.

13 Op 7 november 1990 verhuisde belanghebbende naar Nederland en voor de rest van dat jaar was hij in Nederland voor de heffing van de inkomstenbelasting binnenlandse belastingplichtige. Ten overstaan van de Nederlandse rechter heeft Terhoeve onweersproken verklaard, dat hij zijn inkomen in 1990 niet grotendeels in één lidstaat heeft genoten.

14 Op 29 april 1992 legde de inspecteur belanghebbende over de periode van zijn binnenlandse belastingplicht een gecombineerde aanslag in de inkomstenbelasting en de premie volksverzekeringen op naar een belastbaar inkomen van 15 658 HFL. In deze aanslag was een bedrag van 1 441 HFL aan premie begrepen, berekend naar een grondslag van 6 522 HFL. Het aanvankelijk tegen deze aanslag ingediende bezwaarschrift werd door Terhoeve ingetrokken, zodat deze aanslag rechtens onaanvechtbaar is geworden.

15 Op 30 juni 1992 legde de inspecteur belanghebbende over de periode van de buitenlandse belastingplicht een andere gecombineerde aanslag op, omvattende inkomstenbelasting, gebaseerd op een belastbaar binnenlands inkomen van 16 201 HFL, bestaande uit inkomsten uit wegens in Nederland in loondienst verrichte arbeid en inkomsten uit in Nederland gelegen onroerend goed, en uit naar een grondslag van 98 201 HFL berekende premie volksverzekeringen ter hoogte van 9 309 HFL, overeenkomend met het maximumbedrag bedoeld in artikel 10, lid 6, WFV.

16 De inspecteur was tot dit premiebedrag gekomen, omdat hij mede rekening had gehouden met de — niet aan Nederlandse inkomstenbelasting onderworpen — inkomsten die Terhoeve in 1990 ter zake van zijn arbeid in loondienst in het Verenigd Koninkrijk had verworven.

17 Op grond van de twee aanslagen was Terhoeve derhalve in totaal 10 750 HFL aan premie verschuldigd (1 441 HFL voor de periode van binnenlandse belastingplicht en 9 309 HFL voor de periode van buitenlandse belastingplicht). Een belastingplichtige die gedurende het gehele jaar binnenlandse of buitenlandse belastingplichtige was geweest, zou daarentegen op grond van de toepasselijke Nederlandse

wetgeving niet meer premie verschuldigd zijn geweest dan het maximumbedrag van 9 309 HFL.

18 Vaststaat, dat betaling van meer dan het maximumpremiebedrag geen recht geeft op extra uitkeringen, aangezien de uitkeringen waarop de belastingplichtige recht heeft krachtens de volksverzekeringen, niet zijn gebonden aan de hoogte van de betaalde premies. Terhoeve heeft dus voor het jaar 1990 meer dan de maximumpremie moeten betalen, doch hij heeft daardoor niet meer rechten gekregen dan iemand die de maximumpremie heeft betaald.

19 Het bezwaarschrift dat Terhoeve tegen de tweede aanslag indiende, werd door de inspecteur afgewezen.

20 Daarop stelde Terhoeve beroep in bij het Gerechtshof te 's-Hertogenbosch, onder meer op grond dat de Nederlandse wettelijke regeling, die voorziet in oplegging van twee aparte aanslagen zonder dat het maximumbedrag van de premie volksverzekeringen naar evenredigheid van de bestreken periode wordt verminderd, onverenigbaar zou zijn met artikel 48 van het Verdrag. Volgens Terhoeven leidt de berekening van de premie over de periode van 1 januari tot en met 6 november 1990 tot indirecte discriminatie op grond van nationaliteit, in die zin dat de emigranten en immigranten die door de zwaardere premie worden getroffen, hoofdzakelijk onderdanen van andere lidstaten zijn.

21 De inspecteur bracht voor de nationale rechter daartegen in, zonder dit met nadere gegevens te onderbouwen, dat bijna de helft van de buitenlandse belastingplichtigen en fictief buitenlandse belastingplichtigen Nederlands onderdaan is. Belanghebbende achtte zich niet in staat de juistheid van deze stelling gemotiveerd te weerspreken.

22 Blijkens de verwijzingsuitspraak moet op grond van het Nederlandse bewijsrecht in belastingzaken de stelling van Terhoeve derhalve worden verworpen.

23 In de eerste plaats is het volgens de nationale rechter niet zeker, dat een situatie als die van het hoofdgeding onder artikel 48 van het Verdrag valt. In de tweede plaats vraagt hij zich af, of het Nederlandse bewijsrecht onverkort kan worden toegepast of dat uit het gemeenschapsrecht bepaalde beginselen of regels ter zake voortvloeien. In de derde plaats verkeert hij in twijfel over de precieze draagwijdte van de communautaire bepalingen inzake het vrij verkeer van werknemers. Ten slotte vraagt hij zich af, wat de consequenties zouden zijn ingeval de Nederlandse bepalingen onverenigbaar met het gemeenschapsrecht zouden zijn.

24 Het Gerechtshof te 's-Hertogenbosch achtte uitlegging van het gemeenschapsrecht noodzakelijk en heeft derhalve besloten, de behandeling van de zaak te schorsen en het Hof te verzoeken om een prejudiciële beslissing over de navolgende vragen:

„1) Zijn de voorschriften van gemeenschapsrecht over het vrije verkeer van werknemers van toepassing op iemand die de nationaliteit van een lidstaat bezit, in de loop van het jaar zijn woonplaats vanuit een andere lidstaat verlegt naar de lidstaat waarvan hij onderdaan is, en die in dit jaar achtereenvolgens in elk van deze lidstaten werkzaamheden in loondienst verricht, terwijl er geen sprake van is dat hij zijn inkomen in dat jaar grotendeels in één van beide lidstaten heeft verworven?

2) a) Vloeit uit de regels van gemeenschapsrecht, en in het bijzonder uit de artikelen 7 en 48, lid 2, van het EEG-Verdrag en artikel 7, lid 2, van verordening nr. 1612/68, voort dat bij de toepassing van een wettelijke regeling die emi-

granten en immigranten bij de premieheffing voor sociale verzekeringen benadeelt, moet worden uitgegaan van het vermoeden dat die benadeling in hoofdzaak onderdanen van andere staten treft?

b) Indien de vraag onder a bevestigend moet worden beantwoord, gaat het hier dan om een weerlegbaar of een onweerlegbaar vermoeden?

c) Indien sprake is van een weerlegbaar vermoeden, worden de mogelijkheden tot weerlegging daarvan dan enkel beheerst door het nationale procesrecht, in het bijzonder de regels van bewijsrecht van de betrokken lidstaat, of stelt ook het gemeenschapsrecht hieraan eisen?

d) Indien het gemeenschapsrecht eisen stelt aan de weerlegging van dit vermoeden, welke betekenis komt dan in de onderhavige zaak toe aan de volgende omstandigheden:

— de verwerende overheidsinstantie heeft gesteld dat de — veel ruimere — categorie van in het buitenland wonende belastingplichtigen voor bijna de helft uit eigen onderdanen bestaat, zonder de gegevens waarop deze stelling berust in het geding te brengen;

— de belanghebbende die zich op indirecte discriminatie naar nationaliteit heeft beroepen heeft de juistheid van de zojuist genoemde stelling van de overheid niet weersproken; en

— de verwerende overheidsinstantie is aanzienlijk beter dan de belanghebbende in staat gegevens te verzamelen die het genoemde vermoeden eventueel zouden kunnen weerleggen?

3) Bestaat er een regel van gemeenschapsrecht die zich, ongeacht de vraag of er sprake is van (indirecte) discriminatie naar nationaliteit, ertegen verzet dat een lidstaat een werknemer die in een kalenderjaar zijn woonplaats verlegt vanuit die lidstaat naar een andere lidstaat, of andersom, in het jaar van migratie zwaarder aanslaat in de premieheffing volksverzekeringen dan een werknemer die, onder overigens dezelfde omstandigheden, gedurende dat gehele jaar zijn woonplaats in één lidstaat behoudt?

4) Indien een zwaardere premieheffing zoals bedoeld in de vorige vraag in beginsel in strijd komt met artikel 7 of artikel 48, lid 2, van het EEG-Verdrag dan wel met enige andere regel van gemeenschapsrecht, kan deze maatregel dan gerechtvaardigd worden door een of meer van de volgende omstandigheden, al dan niet in onderlinge samenhang bezien:

— de maatregel vloeit voort uit een wettelijke regeling die de heffing van inkomstenbelasting en premie volksverzekeringen ter vereenvoudiging van de heffing in vergaande mate, zij het niet volledig, wil laten samenvallen;

— oplossingen die, met behoud van deze samenhang, de bedoelde zwaardere premieheffing tegengaan, leiden tot uitvoeringstechnische problemen of tot de mogelijkheid van overcompensatie;

— in sommige gevallen, zij het niet in dit geval, is de gezamenlijke druk van inkomstenbelasting en premie volksverzekeringen voor immigranten en emigranten in het jaar van migratie lager dan voor personen die onder overigens gelijke omstandigheden het gehele jaar dezelfde woonplaats houden?

5) a) Indien een zwaardere premieheffing, zoals bedoeld in vraag 3, in strijd is met artikel 7 of artikel 48, lid 2, van het EEG-Verdrag dan wel met enige andere regel van gemeenschapsrecht, moet dan bij de beoordeling of in een concreet geval inderdaad sprake is van een zwaardere heffing alleen rekening worden gehouden met arbeidsinkomsten, of ook met andere inkomsten van de betrokkene zoals opbrengsten van onroerend goed?

b) Indien andere inkomsten dan de arbeidsbeloning buiten beschouwing dienen te blijven, hoe moet dan worden berekend of en in hoeverre de premieheffing over het arbeidsinkomen tot een nadeel van de betrokken migrerende werknemer leidt?

6) a) Indien er in het onderhavige geval sprake mocht zijn van een inbreuk op enige regel van gemeenschapsrecht, is de nationale rechter dan gehouden deze inbreuk teniet te doen, ook al vergt dat een keuze uit verschillende alternatieven die stuk voor stuk voor- en nadelen hebben?

b) Indien de nationale rechter in dit geval inderdaad een inbreuk op het EG-recht ongedaan maakt, geeft het gemeenschapsrecht dan aanwijzingen omtrent de keuze die hij daartoe moet maken uit verschillende denkbare oplossingen?"

De eerste vraag

Met zijn eerste vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen, of een werknemer zich op artikel 48 van het Verdrag en artikel 7 van verordening nr. 1612/68 kan beroepen tegenover de lidstaat waarvan hij onderdaan is, wanneer hij in een andere lidstaat heeft gewoond en arbeid in loondienst heeft verricht.

26 In dit verband zij eraan herinnerd, dat volgens vaste rechtspraak de verdragsbepalingen op het gebied van het vrije verkeer en de ter uitvoering van deze bepalingen vastgestelde handelingen niet kunnen worden toegepast op activiteiten die geen enkele aanknoping hebben met een van de situaties die het gemeenschapsrecht op het oog heeft, en waarvan alle elementen geheel in de interne sfeer van een enkele lidstaat liggen (arresten van 28 januari 1992, Steen, C-332/90, Jurispr. blz. I-341, punt 9; 16 januari 1997, USSL nr. 47 di Biella, C-134/95, Jurispr. blz. I-195, punt 19; 5 juni 1997, Uecker en Jacquet, C-64/96 en C-65/96, Jurispr. blz. I-3171, punt 16, en 2 juli 1998, Kapasakalis e. a., C-225/95—C-227/95, Jurispr. blz. I-4239, punt 22).

27 Zoals het Hof echter met name in het arrest van 23 februari 1994, Scholz (C-419/92, Jurispr. blz. I-505, punt 9), heeft vastgesteld, valt iedere gemeenschapsonderdaan die gebruik heeft gemaakt van het recht op vrij verkeer van werknemers en die een beroepswerkzaamheid in een andere lidstaat heeft uitgeoefend, ongeacht zijn woonplaats en zijn nationaliteit onder de werkingssfeer van voormelde bepalingen.

28 Voor het onderhavige geval betekent dit, dat ook al wil Terhoeve, die Nederlander is, zich op de regels betreffende het vrij verkeer van werknemers beroepen tegenover de Nederlandse autoriteiten, dit voor de toepassing van die regels geen gevolgen heeft. Belanghebbende klaagt immers juist over het feit, dat hij is benadeeld doordat hij zijn arbeid heeft verricht in een andere lidstaat.

29 Derhalve moet op de eerste vraag worden geantwoord, dat een werknemer zich op artikel 48 van het Verdrag en artikel 7 van verordening nr. 1612/68 kan beroepen tegenover de lidstaat waarvan hij onderdaan is, wanneer hij in een andere lidstaat heeft gewoond en arbeid in loondienst heeft verricht.

De tweede en de derde vraag

30 Met zijn tweede en zijn derde vraag, die tezamen moeten worden besproken, wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen, of de artikelen 7 en 48 van het Verdrag dan wel artikel 7, lid 2, van verordening nr. 1612/68 eraan in de weg staan, dat een lidstaat van een werknemer die in de loop van een jaar zijn woonplaats naar een andere lidstaat heeft verlegd om aldaar arbeid in loondienst te verrichten, een hogere premie volksverzekeringen heft dan in vergelijkbare omstandigheden verschuldigd zou zijn door een werknemer die gedurende het gehele jaar zijn woonplaats in de betrokken lidstaat heeft behouden, zonder dat de eerste werknemer evenwel recht heeft op extra sociale uitkeringen. Voor het geval het antwoord op die vraag ervan mocht afhangen, of er sprake is van discriminatie jegens werknemers uit andere lidstaten, wenst de verwijzende rechter nog te vernemen, of in zulke omstandigheden een vermoeden van discriminatie bestaat en, in voorkomend geval, of dit vermoeden kan worden weerlegd en zo ja, onder welke voorwaarden.

31 Vooraf moet erop worden gewezen, dat overeenkomstig artikel 14, lid 1, sub a, van verordening (EEG) nr. 1408/71 van de Raad van 14 juni 1971 betreffende de toepassing van de socialezekerheidsregelingen op werknemers en zelfstandigen, alsmede op hun gezinsleden, die zich binnen de Gemeenschap verplaatsen, zoals gewijzigd bij verordening (EEG) nr. 2001/83 van de Raad van 2 juni 1983 (PB L 230, blz. 6), op degene die op het grondgebied van een lidstaat arbeid in loondienst verricht voor een onderneming waaraan hij normaal verbonden is, en door deze onderneming wordt gedetacheerd op het grondgebied van een andere lidstaat teneinde aldaar voor haar rekening arbeid te verrichten, de wetgeving van eerstbedoelde lidstaat van toepassing blijft, mits de te verwachten duur van die arbeid niet meer dan twaalf maanden bedraagt en hij niet wordt uitgezonden ter vervanging van een andere persoon wiens detachering beëindigd is.

32 Voor de sociale zekerheid blijft iemand in de situatie van Terhoeve gedurende de periode waarin hij zijn arbeid in loondienst in het Verenigd Koninkrijk verricht, derhalve in beginsel onder de Nederlandse wetgeving vallen.

33 Vervolgens moet het argument worden besproken dat de Nederlandse regering ter terechtzitting naar voren heeft gebracht, namelijk dat, aangezien het gemeenschapsrecht de bevoegdheid van de lidstaten om hun stelsels van sociale zekerheid in te richten, onverlet laat (arresten van 7 februari 1984, Duphar e. a., 238/82, Jurispr. blz. 523; 17 februari 1993, Poucet en Pistre, C-159/91 en C-160/91, Jurispr. blz. I-637; 26 maart 1996, García e. a., C-238/94, Jurispr. blz. I-1673; 17 juni 1997, Sodemare e. a., C-70/95, Jurispr. blz. I-3395), de nationale autoriteiten de wijze van financiering van deze stelsels vrijelijk kunnen regelen.

34 Dienaangaande moet worden opgemerkt, dat het bij gebreke van harmonisatie op communautair niveau weliswaar een aangelegenheid is van de wetgever van elke lidstaat, de voorwaarden vast te stellen waaronder een persoon zich kan of moet aansluiten bij een stelsel van sociale zekerheid, maar dat de lidstaten bij de uitoefening van deze bevoegdheid niettemin het gemeenschapsrecht dienen te eerbiedigen (zie met name arresten van 28 april 1998, Decker, C-120/95, Jurispr. blz. I-1831, punten 22 en 23, en Kohll, C-158/96, Jurispr. blz. I-1931, punten 18 en 19).

35 Het feit dat de nationale wettelijke regeling die in het hoofdgeding aan de orde is, de financiering van de sociale zekerheid betreft, sluit derhalve de toepasselijkheid van de bepalingen van het Verdrag, met name die betreffende het vrije verkeer van werknemers, niet uit.

36 Aangaande artikel 48 van het Verdrag, dat als eerste moet worden onderzocht, heeft het Hof herhaaldelijk vastgesteld, dat deze bepaling uitvoering geeft aan een fundamenteel beginsel neergelegd in artikel 3, sub c, EG-Verdrag, bepalende dat, teneinde de in artikel 2 genoemde doelstellingen te bereiken, het optreden van de Gemeenschap de verwijdering tussen de lidstaten van hinderpalen voor het vrije verkeer van personen omvat (zie met name arresten van 7 juli 1976, Watson en Belmann, 118/75, Jurispr. blz. 1185, punt 16, en 7 juli 1992, Singh, C-370/90, Jurispr. blz. I-4265, punt 15).

37 Het Hof heeft eveneens overwogen, dat de verdragsbepalingen inzake het vrije verkeer van personen het de gemeenschapsonderdanen gemakkelijker beogen te maken, op het grondgebied van de Gemeenschap om het even welk beroep uit te oefenen, en in de weg staan aan regelingen die deze onderdanen zouden kunnen benadelen wanneer zij op het grondgebied van een andere lidstaat een economische activiteit willen verrichten (arrest van 7 juli 1988, Stanton, 143/87, Jurispr. blz. 3877, punt 13; arrest Singh, reeds aangehaald, punt 16, en arrest van 15 december 1995, Bosman, C-415/93, Jurispr. blz. I-4921, punt 94).

38 In dit verband beschikken de onderdanen van de lidstaten in het bijzonder over het rechtstreeks aan het Verdrag ontleende recht om hun land van herkomst te verlaten teneinde zich naar het grondgebied van een andere lidstaat te begeven en aldaar te verblijven om er een economische activiteit te verrichten (zie met name arrest van 5 februari 1991, Roux, C-363/89, Jurispr. blz. I-273, punt 9, en arresten Singh, reeds aangehaald, punt 17, en Bosman, reeds aangehaald, punt 95).

39 Bepalingen die een onderdaan van een lidstaat beletten of ervan weerhouden zijn land van herkomst te verlaten om zijn recht van vrij verkeer uit te oefenen, leveren derhalve belemmeringen van die vrijheid op, ook wanneer zij onafhankelijk van de nationaliteit van de betrokken werknemers van toepassing zijn (arrest van 7 maart 1991, Masgio, C-10/90, Jurispr. blz. I-1119, punten 18 en 19, en arrest Bosman, reeds aangehaald, punt 96).

40 Een onderdaan van een lidstaat zou ervan kunnen worden weerhouden om de lidstaat waar hij woont te verlaten om op het grondgebied van een andere lidstaat arbeid in loondienst te verrichten in de zin van het Verdrag, indien hij meer sociale premie zou moeten betalen dan wanneer hij gedurende het gehele jaar in dezelfde lidstaat bleef wonen, zonder evenwel recht te hebben op extra sociale uitkeringen ter compensatie van die hogere premie.

41 Een nationale wettelijke regeling als de in het hoofdgeding aan de orde zijnde vormt derhalve een in beginsel bij artikel 48 van het Verdrag verboden belemmering voor het vrije verkeer van werknemers. Bijgevolg behoeft niet te worden nagegaan, of er sprake is van indirecte discriminatie op grond van nationaliteit, die verboden kan zijn ingevolge de artikelen 7 en 48 van het Verdrag of artikel 7, lid 2, van verordening nr. 1612/68, noch door welke regels de dienaangaande eventueel te hanteren vermoedens worden beheerst.

42 Derhalve moet op de tweede en de derde vraag worden geantwoord, dat artikel 48 van het Verdrag eraan in de weg staat, dat een lidstaat van een werknemer die in de loop van een jaar zijn woonplaats naar een andere lidstaat heeft verlegd om aldaar arbeid in loondienst te verrichten, een hogere premie volksverzekeringen heft dan in vergelijkbare omstandigheden verschuldigd zouden zijn door een werknemer die gedurende het gehele jaar zijn woonplaats in de betrokken lidstaat heeft behouden, zonder dat de eerste werknemer evenwel recht heeft op extra sociale uitkeringen.

De vierde vraag

43 Gelet op het antwoord op de voorgaande vragen moet ervan worden uitgegaan, dat de verwijzende rechter met de vierde vraag wenst te vernemen, of de heffing van hogere premie van een werknemer die zijn woonplaats naar een andere lidstaat verlegt om aldaar arbeid in loondienst te verrichten, die in beginsel in strijd is met artikel 48 van het Verdrag, kan worden gerechtvaardigd, in de eerste plaats doordat zij berust op een wettelijke regeling die de heffing van inkomstenbelasting en premie volksverzekeringen beoogt te vereenvoudigen en te coördineren, in de tweede plaats doordat aan andere heffingsmethoden uitvoeringstechnische bezwaren verbonden zijn, en, in de derde plaats, doordat in bepaalde situaties andere voordelen verband

houdend met de inkomstenbelasting tot compensatie of zelfs overcompensatie van het nadeel betreffende de premieheffing kunnen leiden.

44 Wat de eerste rechtvaardigingsgrond betreft, moet worden opgemerkt dat de lidstaten in beginsel vrij blijven de wijze van heffing van belastingen en socialezekerheidspremies te regelen en dat zij stellig mogen streven naar vereenvoudiging en coördinatie van die regels. Hoe wenselijk dit laatste echter ook moge zijn, het kan niet rechtvaardigen dat de rechten die particulieren ontlenen aan de bepalingen van het Verdrag waarin hun fundamentele vrijheden zijn verankerd, worden aangetast.

45 Hetzelfde geldt voor de tweede rechtvaardigingsgrond waarop de verwijzende rechter doelt. Overwegingen van administratieve aard kunnen immers een afwijking door een lidstaat van de regels van gemeenschapsrecht niet rechtvaardigen. Dit beginsel geldt te meer, wanneer de betrokken afwijking erop neerkomt, dat de uitoefening van een der fundamentele vrijheden van het gemeenschapsrecht wordt verhinderd (arrest van 4 december 1986, Commissie/Duitsland, 205/84, Jurispr. blz. 3755, punt 54).

46 Wat de derde door de nationale rechter genoemde rechtvaardigingsgrond betreft, behoeft, gelet op de stukken, slechts te worden vastgesteld dat iemand in de situatie van Terhoeve geen enkel voordeel geniet ter zake van de berekening van de inkomstenbelasting. De omstandigheid dat andere werknemers die hun woonplaats in de loop van het jaar hebben verlegd en die in andere situaties verkeren, bevoordeeld kunnen zijn wat de berekening van de inkomstenbelasting betreft, kan deze inbreuk

op het vrije verkeer niet opheffen of compenseren (zie in deze zin arrest van 7 juni 1988, Roviello, 20/85, Jurispr. blz. 2805).

47 Derhalve moet op de vierde vraag worden geantwoord, dat de heffing van hogere premie van een werknemer die zijn woonplaats naar een andere lidstaat verlegt om aldaar arbeid in loondienst te verrichten, die in beginsel in strijd is met artikel 48 van het Verdrag, niet kan worden gerechtvaardigd doordat zij berust op een wettelijke regeling die de heffing van inkomstenbelasting en premie volksverzekeringen beoogt te vereenvoudigen en te coördineren, noch doordat aan andere heffingsmethoden uitvoeringstechnische bezwaren verbonden zijn, noch doordat in bepaalde situaties andere voordelen verband houdend met de inkomstenbelasting tot compensatie of zelfs overcompensatie van het nadeel betreffende de premieheffing kunnen leiden.

De vijfde vraag

48 Met zijn vijfde vraag wil de nationale rechter in hoofdzaak vernemen, of voor de beoordeling of de last van de premie volksverzekeringen voor een werknemer die zijn woonplaats naar een andere lidstaat heeft verlegd om aldaar arbeid in loondienst te verrichten, zwaarder is dan voor een werknemer die zijn woonplaats in dezelfde lidstaat heeft behouden, alleen rekening moet worden gehouden met inkomsten uit arbeid of ook met andere inkomsten, zoals opbrengsten van onroerend goed.

49 In de eerste plaats moet worden opgemerkt, dat artikel 48 van het Verdrag alleen van toepassing is op personen die arbeid in loondienst verrichten en op personen

die zich verplaatsen om arbeid te zoeken. Personen die inkomsten genieten uit andere bron, met name uit onroerend goed, vallen als zodanig dus niet onder deze bepaling.

50 Iemand die onder de personele werkingssfeer van artikel 48 valt, kan echter op die bepaling een beroep doen om een nationale wettelijke regeling aan te vechten die een belemmering oplevert voor zijn recht op vrij verkeer, ongeacht het aan die belemmering ten grondslag liggende mechanisme.

51 In de tweede plaats is het bij gebreke van communautaire harmonisatie van de nationale wetgevingen in beginsel aan de lidstaten om te bepalen, welke inkomsten voor de berekening van de socialezekerheidspremies in aanmerking moeten worden genomen.

52 Wanneer de nationale wetgeving bij de bepaling van de hoogte van de socialezekerheidspremies niet alleen inkomsten uit arbeid in aanmerking neemt, maar ook andere inkomsten, kan zij evenwel niet langs deze weg werknemers die zich in de loop van een jaar verplaatsen om hun werkzaamheid op het grondgebied van een andere lidstaat te verrichten, benadelen ten opzichte van degenen die hun woonplaats in dezelfde lidstaat behouden. In dat geval is de aard van de voor de berekening van de socialezekerheidspremies in aanmerking genomen inkomsten in het hoofdgeding derhalve geheel irrelevant.

53 Mitsdien moet op de vijfde vraag worden geantwoord, dat voor de beoordeling of de last van de premie volksverzekeringen voor een werknemer die zijn woonplaats naar een andere lidstaat heeft verlegd om aldaar arbeid in loondienst te verrichten, zwaarder is dan voor een werknemer die zijn woonplaats in dezelfde lidstaat heeft behouden, rekening moet worden gehouden met alle inkomsten die volgens de

nationale wettelijke regeling voor de bepaling van het bedrag van de premie relevant zijn, in voorkomend geval ook met inkomsten uit onroerend goed.

De zesde vraag

54 Gezien het antwoord op de voorgaande vragen, betreft de zesde vraag de gevolgen die in voorkomend geval moeten worden verbonden aan de vaststelling, door de nationale rechter, dat de in geding zijnde nationale wettelijke regeling onverenigbaar is met artikel 48 van het Verdrag.

55 Zoals het Hof reeds in het arrest van 4 december 1974, Van Duyn (41/74, Jurispr. blz. 1337), voor recht heeft verklaard, heeft artikel 48 van het Verdrag rechtstreekse werking in de rechtsorden van de lidstaten en doet het voor particulieren rechten ontstaan die de nationale rechter dient te handhaven.

56 Het is eveneens vaste rechtspraak, dat elke nationale rechterlijke instantie verplicht is het gemeenschapsrecht integraal toe te passen en de door dit recht aan particulieren toegekende rechten te beschermen, waarbij hij elke eventueel strijdige bepaling van de nationale wet buiten toepassing dient te laten.

57 Voor het overige zij opgemerkt, dat wanneer het nationale recht, in strijd met het gemeenschapsrecht, groepen personen verschillend behandelt, de leden van de benadeelde groep op dezelfde wijze moeten worden behandeld en aan dezelfde regeling moeten worden onderworpen als de andere betrokkenen, waarbij die regeling, zolang het gemeenschapsrecht niet naar behoren wordt toegepast, het enig bruikbare referentiekader blijft (zie mutatis mutandis arresten van 4 december 1986, Federatie Nederlandse Vakbeweging, 71/85, Jurispr. blz. 3855; 24 maart 1987, McDermott en Cotter, 286/85, Jurispr. blz. 1453; 13 december 1989, Ruzius-Wilbrink,

C-102/88, Jurispr. blz. I-4311; 27 juni 1990, Kowalska, C-33/89, Jurispr. blz. I-2591, en 7 februari 1991, Nimz, C-184/89, Jurispr. blz. I-297).

58 Bijgevolg moeten de socialezekerheidspremies die verschuldigd zijn door een werknemer die zijn woonplaats naar een andere lidstaat verlegt om aldaar arbeid in loondienst te verrichten, op hetzelfde niveau worden vastgesteld als de premies die verschuldigd zouden zijn door een werknemer die zijn woonplaats in dezelfde lidstaat heeft behouden.

59 Derhalve moet op de zesde vraag worden geantwoord, dat ingeval de litigieuze nationale wettelijke regeling onverenigbaar mocht zijn met artikel 48 van het Verdrag, een werknemer die zijn woonplaats naar een andere lidstaat verlegt om aldaar arbeid in loondienst te verrichten, er recht op heeft dat zijn premie volksverzekeringen op hetzelfde niveau wordt vastgesteld als de premie die verschuldigd zou zijn door een werknemer die zijn woonplaats in dezelfde lidstaat heeft behouden.

Kosten

60 De kosten door de Nederlandse regering en de Commissie wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakt, kunnen niet voor vergoeding in aanmerking komen. Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de nationale rechterlijke instantie over de kosten heeft te beslissen.

HET HOF VAN JUSTITIE,

uitspraak doende op de door het Gerechtshof te 's-Hertogenbosch bij uitspraak van 30 december 1994 gestelde vragen, verklaart voor recht:

1) **Een werknemer kan zich op artikel 48 EEG-Verdrag en artikel 7 van verordening (EEG) nr. 1612/68 van de Raad van 15 oktober 1968 betreffende het vrije verkeer van werknemers binnen de Gemeenschap beroepen tegenover de lidstaat waarvan hij onderdaan is, wanneer hij in een andere lidstaat heeft gewoond en arbeid in loondienst heeft verricht.**

2) **Artikel 48 van het Verdrag staat eraan in de weg, dat een lidstaat van een werknemer die in de loop van een jaar zijn woonplaats naar een andere lidstaat heeft verlegd om aldaar arbeid in loondienst te verrichten, een hogere premie volksverzekeringen heft dan in vergelijkbare omstandigheden verschuldigd zou zijn door een werknemer die gedurende het gehele jaar zijn woonplaats in de betrokken lidstaat heeft behouden, zonder dat de eerste werknemer evenwel recht heeft op extra sociale uitkeringen.**

3) **De heffing van hogere premie van een werknemer die zijn woonplaats naar een andere lidstaat verlegt om aldaar arbeid in loondienst te verrichten, die in beginsel in strijd is met artikel 48 van het Verdrag, kan niet worden gerechtvaardigd doordat zij berust op een wettelijke regeling die de heffing van inkomstenbelasting en premie volksverzekeringen beoogt te vereenvoudigen en te coördineren, noch doordat aan andere heffingsmethoden uitvoeringstechnische bezwaren verbonden zijn, noch doordat in bepaalde situaties**

andere voordelen verband houdend met de inkomstenbelasting tot compensatie of zelfs overcompensatie van het nadeel betreffende de premieheffing kunnen leiden.

4) Voor de beoordeling of de last van de premie volksverzekeringen voor een werknemer die zijn woonplaats naar een andere lidstaat heeft verlegd om aldaar arbeid in loondienst te verrichten, zwaarder is dan voor een werknemer die zijn woonplaats in dezelfde lidstaat heeft behouden, moet rekening worden gehouden met alle inkomsten die volgens de nationale wettelijke regeling voor de bepaling van het bedrag van de premie relevant zijn, in voorkomend geval ook met inkomsten uit onroerend goed.

5) Ingeval de litigieuze nationale wettelijke regeling onverenigbaar mocht zijn met artikel 48 van het Verdrag, heeft een werknemer die zijn woonplaats naar een andere lidstaat verlegt om aldaar arbeid in loondienst te verrichten, er recht op dat zijn premie volksverzekeringen op hetzelfde niveau worden vastgesteld als de premie die verschuldigd zou zijn door een werknemer die zijn woonplaats in dezelfde lidstaat heeft behouden.

Kapteyn Hirsch Jann

Mancini Moitinho de Almeida Gulmann Murray

Sevón Wathelet Schintgen Ioannou

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 26 januari 1999.

De griffier

R. Grass

De president

G. C. Rodríguez Iglesias