Samling af Afgørelser

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT
P. MENGOZZI
fremsat den 6. december 2016 [1]

Sag C-690/15

Wenceslas de Lobkowicz
mod
Ministère des Finances et des Comptes publics

(anmodning om præjudiciel afgørelse indgivet af cour administrative d'appel de Douai (appeldomstolen i forvaltningsretlige sager i Douai (Frankrig))

»Præjudiciel forelæggelse — arbejdskraftens frie bevægelighed — tjenestemand i Den Europæiske Union — tvungen tilslutning til Den Europæiske Unions institutioners sociale sikringsordning — finansiering af nationale sociale sikringsydelser — indtægter af fast ejendom — bidragspligt — generelt socialsikringsbidrag (CSG) — social opkrævning — supplerende bidrag«

I – **Indledning**

1. Er EU-retten til hinder for, at en tjenestemand i Den Europæiske Union pålægges at betale sociale bidrag og social opkrævning i den medlemsstat, hvori han er skattemæssigt hjemmehørende, på grund af sine indtægter af fast ejendom, der er oppebåret i denne medlemsstat?

2. Dette er i få ord det spørgsmål, som cour administrative d'appel de Douai (appeldomstolen i forvaltningsretlige sager i Douai, Frankrig) har stillet i den foreliggende sag.

3. Denne anmodning er fremsat i forbindelse med en tvist mellem Wenceslas de Lobkowicz, tjenestemand i Europa-Kommissionen, pensioneret siden 2016, og ministère des Finances et des Comptes publics (ministeriet for offentlige finanser og regnskaber (Frankrig)) vedrørende sociale bidrag og social opkrævning, som han blev pålagt at betale i 2008-2011 som følge af indtægter oppebåret af fast ejendom i Frankrig.

4. Som det fremgår af begrundelsen for anmodningen om præjudiciel afgørelse, følger denne anmodning desuden i kølvandet på dom af 26. februar 2015, de Ruyter (C-623/13, EU:C:2015:123), hvorved Domstolen i det væsentlige fastslog, at en nederlandsk arbejdstager, som var skattemæssigt hjemmehørende i Frankrig og omfattet af anvendelsesområdet for Rådets forordning (EØF) nr. 1408/71 af 14. juni 1971 om anvendelse af de sociale sikringsordninger på arbejdstagere og deres familiemedlemmer, der flytter inden for Fællesskabet [2], i denne medlemsstat ikke kunne pålægges at betale sociale bidrag, som var delvis identiske med, delvis svarende til de bidrag og den opkrævning, som den foreliggende sag vedrører, beregnet af den pågældende arbejdstagers indtægter af formue.

1 — Originalsprog: fransk.

2 — Som ændret og ajourført ved Rådets forordning (EF) nr. 118/97 af 2.12.1996 (EFT 1997, L 28, s. 1), som ændret ved Rådets forordning (EF) nr. 1606/98 af 29.6.1998 (EFT 1998, L 209, s. 1).

5. Den forelæggende ret har nærmere bestemt anmodet Domstolen om at afgøre, hvorvidt løsningen i dom af 26. februar 2015, de Ruyter (C-623/13, EU:C:2015:123), kan anvendes tilsvarende vedrørende en tjenestemand i Unionen, når det er ubestridt, at hans situation ikke er omfattet af anvendelsesområdet for forordning nr. 1408/71.

II – **Retsforskrifter**

A – *EU-retten*

6. I henhold til artikel 12 i protokollen (nr. 7) vedrørende Den Europæiske Unions privilegier og immuniteter, der er opført som bilag til EU-traktaten, EUF-traktaten og Euratomtraktaten (herefter »protokollen«), beskattes løn, vederlag og honorarer, som Unionen udbetaler sine tjenestemænd og øvrige ansatte, til fordel for Unionen. De fritages for national beskatning af løn, vederlag og honorarer, som de modtager fra Unionen.

7. Protokollens artikel 13, stk. 1, bestemmer, at Unionens tjenestemænd og øvrige ansatte, som udelukkende med henblik på virksomhed i Unionens tjeneste tager ophold på en anden medlemsstats område end den stat, hvori de ved deres tiltræden i Unionens tjeneste havde bopæl i skattemæssig henseende, med hensyn til beskatning og indkomst og formue og til arveafgift samt til anvendelsen af de mellem Unionens medlemsstater indgåede overenskomster til undgåelse af dobbeltbeskatning skal betragtes som om, de havde bevaret deres tidligere bopæl.

8. Protokollens artikel 14 bestemmer, at den ordning for sociale ydelser, som skal gælde for Unionens tjenestemænd og øvrige ansatte, fastlægges ved forordning.

9. Rådets forordning (EØF, Euratom, EKSF) nr. 259/68 af 29. februar 1968 om vedtægten for tjenestemænd i De Europæiske Fællesskaber og om ansættelsesvilkårene for de øvrige ansatte i disse Fællesskaber samt om særlige midlertidige foranstaltninger for tjenestemænd i Kommissionen [3], som ændret ved Rådets forordning (EU) nr. 1240/2010 af 20. december 2010 [4] (herefter »vedtægten«), bestemmer bl.a., at tjenestemændene bidrager til de fælles sociale bidrags- og pensionsordninger i EU-institutionerne.

10. Vedtægtens afsnit V, kapitel 2, der har overskriften »Social sikring«, præciserer i artikel 72-84 tjenestemændenes bidrag, udtrykt i procent af grundlønnen, til finansieringen af de forskellige risici, der er dækket af de fælles ordninger. Det samme kapitel i vedtægten opregner de sociale ydelser og pensionsydelser, som tjenestemændene og deres familiemedlemmer har ret til.

11. Artikel 4 i forordning nr. 1408/71 bestemmer, at denne forordning finder anvendelse på enhver lovgivning om sociale sikringsgrene, der vedrører ydelser i anledning af sygdom og moderskab, ydelser ved invaliditet, herunder ydelser, der tager sigte på at bevare eller forbedre erhvervsevnen, ydelser ved alderdom, ydelser til efterladte, ydelser i anledning af arbejdsulykker og erhvervssygdomme, ydelser ved dødsfald, ydelser ved arbejdsløshed og familieydelser.

12. **Artikel 13, stk. 1, i forordning nr. 1408/71 bestemmer, at de personer, der er omfattet af forordningen, med forbehold af artikel 14c og 14f alene er undergivet lovgivningen i én medlemsstat. Artikel 13, stk. 2, litra a), i forordning nr. 1408/71 præciserer bl.a., at en person, der har lønnet beskæftigelse på en medlemsstats område, med forbehold af artikel 14-17, er omfattet af denne stats lovgivning, selv om han er bosat på en anden medlemsstats område.**

3 — EFT 1968, L 56, s. 1.

4 — EUT 2010, L 338, s. 7.

13. **Fra den 1. maj 2010 blev denne forordning erstattet af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 883/2004 af 29. april 2004 om koordinering af de sociale sikringsordninger**[5], hvis artikel 3 og 11 i det væsentlige svarer til artikel 4 og 13 i forordning nr. 1408/71.

B – *Fransk ret*

14. I henhold til artikel L. 136-6 i code de la sécurité sociale (lov om social sikring), i den affattelse, der fandt anvendelse på de faktiske omstændigheder i hovedsagen, er fysiske personer, der er skattemæssigt hjemmehørende i Frankrig, jf. artikel 4 B i code général des impôts (lov om skatter og afgifter), pligtige at betale et bidrag af indtægterne af formue, der beregnes af nettobeløbet for fastsættelsen af skatten på indtægter af bl.a. fast ejendom.

15. I henhold til artikel 1600-0 C i code général des impôts, som indgår i denne lovs bestemmelser vedrørende et »generelt socialsikringsbidrag, der opkræves på vegne af Caisse nationale des allocations familiales (national familieydelsesfond), fonds de solidarité vieillesse (alderssolidaritetsfond) og des régimes obligatoires d'assurance maladie (de obligatoriske sygesikringsordninger) (herefter »CSG«), i den affattelse, der fandt anvendelse på de faktiske omstændigheder i hovedsagen, skal fysiske personer, som er skattemæssigt hjemmehørende i Frankrig som omhandlet i artikel 4 B, således som fastsat i artikel L. 136-6 i code de la sécurité sociale, betale bidrag af indtægterne af formue, der beregnes af nettobeløbet for fastsættelsen af indkomstskatten, herunder af indtægter af fast ejendom.

16. I henhold til artikel 1600-0 Fa i code général des impôts, i den affattelse, der fandt anvendelse på de faktiske omstændigheder i hovedsagen, skal de nævnte personer desuden, i henhold til artikel L. 245-14 i code de la sécurité sociale, betale dels en »social opkrævning« på 2% af de samme indtægter, dels et supplerende bidrag på 0,3% i medfør af artikel L. 14-10-4 i code de l'action sociale et des familles (lov om social bistand og familier) samt et supplerende bidrag på 1,1% i henhold til artikel L. 262-24 i code de l'action sociale et des familles.

III – **Hovedsagen, det præjudicielle spørgsmål og retsforhandlingerne for Domstolen**

17. Wenceslas de Lobkowicz, der er fransk statsborger, har været ansat som tjenestemand i Europa-Kommissionen fra 1979, indtil han gik på pension den 1. januar 2016. I henhold til vedtægtens afsnit V, kapitel 2, navnlig artikel 72, skal han være tilsluttet den sociale sikringsordning for Unionens tjenestemænd og øvrige ansatte.

18. I henhold til protokollens artikel 13 er Wenceslas de Lobkowicz skattemæssigt hjemmehørende i Frankrig. Han har her indtægter af fast ejendom, hvoraf han i perioden 2008-2011 har betalt CSG, bidrag til dækning af underskuddet på de sociale sikringsordninger (herefter »CRDS«), en social opkrævning på 2% samt supplerende bidrag på 0,3% og 1,1% oveni denne sociale opkrævning.

19. Efter at myndighederne havde givet afslag på Wenceslas de Lobkowicz' anmodning om fritagelse for de nævnte bidrag og den nævnte opkrævning, anlagde han sag ved tribunal administratif de Rouen (forvaltningsdomstolen i Rouen, Frankrig).

5 — EUT 2004, L 166, s. 1.

20. Ved dom af 13. december 2013 fastslog denne domstol, at der ikke var anledning til at træffe afgørelse vedrørende betalingerne til CRDS, som myndighederne i mellemtiden havde betalt tilbage til ham [6], og forkastede Wenceslas de Lobkowicz' øvrige påstande.

21. Wenceslas de Lobkowicz appellerede denne dom til cour administrative d'appel de Douai (appeldomstolen i forvaltningsretlige sager i Douai).

22. Den forelæggende ret har for det første bemærket, at de omhandlede bidrag og opkrævninger udgør skatte- og afgiftspålæggelse som omhandlet i national ret, og at den omstændighed, at Wenceslas de Lobkowicz ikke modtager nogen direkte modydelse for disse, ikke kan drage i tvivl, at pålæggelsen er berettiget.

23. Endvidere har den bemærket, at selv om det fremgår af Domstolens dom af 26. februar 2015, de Ruyter (C-623/13, EU:C:2015:123), at skattemæssige opkrævninger af indtægter af formue, som har en direkte og relevant sammenhæng med visse af de sociale sikringsgrene, er omfattet af anvendelsesområdet for forordning nr. 1408/71 og nr. 883/2004, kan tjenestemænd i Den Europæiske Union og deres familiemedlemmer, som skal være tilsluttet den sociale sikringsordning for EU-institutionerne, ikke anses for arbejdstagere i disse forordningers forstand [7]. Artikel 13 i forordning nr. 1408/71 og artikel 11 i forordning nr. 883/2004 finder således ikke anvendelse på disse.

24. Endelig har den forelæggende ret fremhævet, at selv om det antages, at tjenestemænd i Unionen anses for »arbejdstagere« i henhold til artikel 45 TEUF, fastsætter denne artikel ikke noget generelt kriterium for fordelingen af beføjelser mellem medlemsstaterne og EU-institutionerne med hensyn til finansiering af sociale sikringsydelser eller særlige ikke-bidragspligtige kontantydelser.

25. På denne baggrund har den forelæggende ret besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»Findes der et EU-retligt princip, som er til hinder for, at en tjenestemand i Europa-Kommissionen pålægges at betale [CSG], den sociale opkrævning og de supplerende bidrag til denne opkrævning til satser på 0,3% og 1,1% af indtægter af fast ejendom, der er oppebåret i en EU-medlemsstat?«

26. Wenceslas de Lobkowicz, den franske regering samt Kommissionen har indgivet skriftlige bemærkninger vedrørende dette spørgsmål. Den franske regering har i henhold til artikel 16, stk. 3, i statutten for Den Europæiske Unions Domstol anmodet om, at Domstolen sættes som stor afdeling. Wenceslas de Lobkowicz, den franske regering og Kommissionen afgav mundtlige indlæg i retsmødet den 18. oktober 2016.

6 — Det fremgår af Wenceslas de Lobkowicz' indlæg, at han var blevet indrømmet lempelse for betalingerne vedrørende CRDS efter ændringen af artikel L. 136-1 i code de la sécurité sociale samt dom afsagt den 4.5.2011 af Conseil d'État (øverste domstol i forvaltningsretlige sager, Frankrig), Budgetministeren mod Cousin (ECLI:FR:CESSR:2011:330551.20110504), hvorved denne domstol fastslog, at kun personer, som er skattemæssigt hjemmehørende i Frankrig og er omfattet af en obligatorisk fransk sygeforsikring, skal betale CRDS, herunder når disse bidrag beregnes af indtægter fra formue. Det forekommer imidlertid, at indførelsen af dette sidstnævnte kriterium fulgte af en »lovmæssig fejl« og blev opgivet ved lov om finansiering af den sociale sikring for 2012, der ikke finder anvendelse på tvisten i hovedsagen: jf. i denne retning rapporten fra J.L. Matt: *Impôt sur le revenu, Contribution sociale généralisée: Quelles réformes*?, Conseil des prélèvements obligatoires, Paris, 2015, s. 15, tilgængelig på hjemmesiden: https//www.ccomptes.fr/

7 — Den forelæggende ret har i denne henseende henvist til dom af 3.10.2000, Ferlini (C-411/98, EU:C:2000:530), vedrørende fortolkningen af forordning **nr. 1408/71**.

IV – **Analyse**

A – *Formaliteten vedrørende anmodningen om præjudiciel afgørelse og omformuleringen af spørgsmålet til Domstolen*

27. Den franske regering har principalt gjort gældende, at det er åbenbart, at anmodningen om præjudiciel afgørelse skal afvises, for så vidt som den forelæggende ret har stillet et spørgsmål med tilknytning til artikel 45 TEUF uden at præcisere, hverken hvilken nationalitet sagsøgeren i hovedsagen har, eller hvorvidt den pågældende har benyttet sig af sin ret til fri bevægelighed.

28. Denne indsigelse kan efter min opfattelse ikke tages til følge.

29. Det er korrekt, at det inden for rammerne af det samarbejde, der er indført ved artikel 267 TEUF, påhviler den nationale ret at give en beskrivelse af de faktiske omstændigheder og de regler, som de forelagte spørgsmål hænger sammen med, eller i hvert fald forklare de faktiske forhold, der er baggrunden for dens spørgsmål [8].

30. Som Domstolen har fastslået gentagne gange, har dette krav et dobbelt formål. For det første giver det den mulighed for at give den forelæggende ret en brugbar fortolkning af EU-retten og et brugbart svar. For det andet giver det medlemsstaternes regeringer samt andre berørte mulighed for at afgive bemærkninger i henhold til artikel 23 i statutten for Den Europæiske Unions Domstol, eftersom det i medfør af denne bestemmelse kun er forelæggelsesafgørelserne, der forkyndes for de interesserede parter [9].

31. I den foreliggende sag er forelæggelsen på ingen måde berørt af de mangler, som den franske regering har kritiseret den for. Domstolen kan heller ikke afvise at besvare spørgsmålet med den begrundelse, at den situation, som ligger til grund for hovedsagen, udelukkende vedrører en anden medlemsstats område.

32. Jeg er ganske vist enig med den franske regering i, at den pågældendes egenskab af tjenestemand i Unionen alene ikke ipso jure giver ham status som arbejdstager i artikel 45 TEUF's forstand, da denne status afhænger af, om der gøres konkret brug af retten til fri bevægelighed [10]. I den foreliggende sag fremgår det imidlertid af den samme regerings skriftlige indlæg, der er afgivet subsidiært, at det er ubestridt, at Wenceslas de Lobkowicz indtrådte i tjenesten ved Kommissionen i Belgien og følgelig benyttede sig af sin ret til fri bevægelighed med henblik på at udføre erhvervsmæssig beskæftigelse i en anden medlemsstat end Frankrig. Desuden betyder den omstændighed, at Wenceslas de Lobkowicz i medfør af protokollens artikel 13 er skattemæssigt hjemmehørende i Frankrig, at han havde bopæl i denne medlemsstat, da han i 1979 indtrådte i tjenesten ved Kommissionen i Bruxelles (Belgien) [11]. Under disse omstændigheder er det uden relevans, at den forelæggende ret ikke har oplyst Domstolen Wenceslas de Lobkowicz' nationalitet.

8 — Jf. bl.a. i denne retning kendelse af 14.11.2013, Mlamali (C-257/13, ikke trykt i Sml., EU:C:2013:763, præmis 18 og den deri nævnte retspraksis).

9 — Jf. i denne retning kendelse af 14.11.2013, Mlamali (C-257/13, ikke trykt i Sml., EU:C:2013:763, præmis 18 og 24 og den deri nævnte retspraksis).

10 — Jf. dom af 16.12.2004, My (C-293/03, EU:C:2004:821, præmis 39-43). Jf. desuden mit forslag til afgørelse Wojciechowski (C-408/14, EU:C:2015:393, punkt 25).

11 — Af denne grund er bopælen i skattemæssig henseende, i modsætning til hvad den franske regering har gjort gældende, en faktor, der gør det muligt at afgøre, om den pågældende er omfattet af anvendelsesområdet for artikel 45 TEUF, når der er tale om tjenestemænd i Unionen. Protokollens artikel 13 tager således udgangspunkt i en retlig fiktion, hvorefter tjenestemænd og øvrige ansatte ved institutionerne under hele deres karriere bevarer deres skattemæssige bopæl, dvs. centrum for deres interesser, i den medlemsstat, hvori de havde bopæl, da de indtrådte i tjenesten.

33. Under alle omstændigheder lægger den franske regering en ukorrekt formodning til grund for sin indsigelse, nemlig at det præjudicielle spørgsmål, som denne regering har omformuleret det, udelukkende vedrører artikel 45 TEUF.

34. Efter min opfattelse, og som det fremgår af Kommissionens skriftlige indlæg, skal det præjudicielle spørgsmål imidlertid, henset til dets formulering, hvorved det ønskes oplyst, om et EU-retligt »princip«, alt efter omstændighederne, er til hinder for, at en tjenestemand i Den Europæiske Union skal betale sociale bidrag og en social opkrævning i den medlemsstat, hvori han er skattemæssigt hjemmehørende, snarere gribes an ud fra en anden synsvinkel, nemlig ud fra fortolkningen af vedtægten, eventuelt sammenholdt med princippet om loyalt samarbejde, der er fastsat i artikel 4, stk. 3, TEU, eller der skal – som jeg skal redegøre for i det nedenstående – af fortolkningen af protokollens artikel 14 og vedtægtens bestemmelser udledes princippet om, at kun én social lovgivning finder anvendelse.

35. Som det fremgår af retspraksis, er det præjudicielle spørgsmål således relevant med hensyn til fortolkningen af EU-retten, uanset om den pågældende tjenestemand eller ansatte i Unionen har benyttet sig af sin ret til fri bevægelighed [12].

36. Efter min opfattelse følger det heraf, at selv om de mangler, som den franske regering har gjort opmærksom på, fastslås, kan Domstolen hverken afvise det præjudicielle spørgsmål eller afvise at besvare det med den begrundelse, at den ikke har kompetence.

37. At den nationale ret undlader at angive en specifik EU-retlig bestemmelse, som den ønsker fortolket, kan ganske vist til tider skabe så store vanskeligheder, at Domstolen må afvise at besvare det pågældende præjudicielle spørgsmål [13]. Domstolen har imidlertid ofte, på baggrund af samtlige oplysninger fremlagt af den forelæggende ret og ud fra hensynet, i henhold til artikel 267 TEUF, til vigtigheden af at give et brugbart svar på den forelagte anmodning med henblik på en afgørelse i hovedsagen, været foranlediget til at tage hensyn til EU-retlige regler, som den nationale ret ikke har henvist til i affattelsen af sit spørgsmål [14]. Denne situation opstår bl.a., når det præjudicielle spørgsmål, der er forelagt Domstolen, ikke anfører en specifik EU-retlig bestemmelse, men henviser generelt til traktaten eller EU-retten som helhed [15]. Hvis spørgsmålene ikke er præcist, klart og træffende formuleret, forbeholder Domstolen sig således ret til af alle de elementer, der er anført af den forelæggende ret, og af sagsakterne i hovedsagen at udlede de EU-retlige elementer, der under hensyn til sagsgenstanden kræver en fortolkning [16].

38. Henset til sagsøgeren i hovedsagens egenskab og Domstolens afgørelse i dom af 26. februar 2015, de Ruyter (C-623/13, EU:C:2015:123), som den forelæggende ret i vidt omfang har henvist til, bør det præjudicielle spørgsmål i den foreliggende sag efter min opfattelse omformuleres, således at der spørges om, hvorvidt der, analogt med forordning nr. 1408/71 og nr. 883/2004, findes et princip om, at kun én social lovgivning finder anvendelse, som følger af fortolkningen af dels artikel 45 TEUF, dels

12 — Jf. vedrørende manglende eller delvis hensyntagen til, hvor mange år belgiske statsborgere har været ansat i en EU-institution, med henblik på tildeling af førtidspension i Belgien dom af 16.12.2004, My (C-293/03, EU:C:2004:821), kendelse af 9.7.2010, Ricci og Pisaneschi (C-286/09, ikke trykt i Sml., EU:C:2010:420), og dom af 10.9.2015, Wojciechowski (C-408/14, EU:C:2015:591). Jf. desuden, vedrørende manglende hensyntagen til arbejdsperioder tilbagelagt af en belgisk statsborger, der var kontraktansat i en EU-institution, med henblik på adgang til udbetaling af arbejdsløshedsunderstøttelse i Belgien, dom af 4.2.2015, Melchior (C-647/13, EU:C:2015:54).

13 — Jf. i denne retning generaladvokat Wahls forslag til afgørelse Gullotta og Farmacia di Gullotta Davide & C. (C-497/12, EU:C:2015:168, punkt 89). Jf. i denne retning bl.a. dom af 13.2.2014, Crono Service m.fl. (C-419/12 og C-420/12, EU:C:2014:81).

14 — Jf. bl.a. dom af 21.2.2006, Ritter-Coulais (C-152/03, EU:C:2006:123, præmis 29), og af 27.10.2009, ČEZ (C-115/08, EU:C:2009:660, præmis 81). Såfremt sagens akter, som er blevet forelagt Domstolen, tillader det, giver dens beføjelse til at omformulere det præjudicielle spørgsmål desuden mulighed for at undgå mulige gentagne præjudicielle anmodninger vedrørende samme spørgsmål og støttes følgelig også på procesøkonomiske hensyn. Jf. i denne retning mit forslag til afgørelse Gysen (C-449/06, EU:C:2007:663, punkt 43).

15 — Jf. bl.a. dom af 13.12.1984, Haug-Adrion (251/83, EU:C:1984:397, præmis 9-11), og af 26.9.1996, Arcaro (C-168/95, EU:C:1996:363, præmis 21-23).

16 — Jf. bl.a. dom af 13.12.1984, Haug-Adrion (251/83, EU:C:1984:397, præmis 9), af 26.9.1996, Arcaro (C-168/95, EU:C:1996:363, præmis 21), og af 11.3.2010, Attanasio Group (C-384/08, EU:C:2010:133, præmis 18 og den deri nævnte retspraksis).

protokollen og bestemmelserne i vedtægten, eventuelt sammenholdt med princippet om loyalt samarbejde, og som er til hinder for, at en tjenestemand i en EU-institution pålægges at betale de i hovedsagen omhandlede sociale bidrag og den sociale opkrævning, der beregnes af indtægter af fast ejendom oppebåret i den medlemsstat, hvor denne tjenestemand har bopæl i skattemæssig henseende.

B – *Realiteten*

39. Ved besvarelsen af det præjudicielle spørgsmål, således som jeg foreslår, at det omformuleres, skal der efter min opfattelse tages udgangspunkt i undersøgelsen af dom af 26. februar 2015, de Ruyter (C-623/13, EU:C:2015:123). Derefter foreslår jeg, at det efterprøves, om løsningen i denne dom ligeledes kan anvendes i den foreliggende sag.

1. Dom af 26. februar 2015, de Ruyter (C-623/13, EU:C:2015:123)

40. Som tidligere anført var Gérard de Ruyter en nederlandsk statsborger, som var ansat i et nederlandsk selskab, men var skattemæssigt hjemmehørende i Frankrig. Fra 1997 til 2004 modtog han erhvervede livrenter af nederlandsk oprindelse, som af den franske skatteforvaltning blev anset for indtægter af formue, hvorfor han blev pålagt at betale CSG- og CRDS-bidrag, socialt bidrag på 2% og et supplerende bidrag hertil på 0,3%.

41. Gérard de Ruyter bestred pålæggelsen af disse sociale bidrag ved de franske forvaltningsdomstole. Med henvisning til domme af 15. februar 2000, Kommissionen mod Frankrig (C-34/98, EU:C:2000:84) og Kommissionen mod Frankrig (C-169/98, EU:C:2000:85) [17], gjorde han gældende, at disse sociale bidrag blev anvendt specifikt til finansiering af franske obligatoriske socialsikringsordninger og derfor var i strid med artikel 13 i forordning nr. 1408/71, der fastsætter princippet om, at kun én medlemsstats sociale lovgivning finder anvendelse.

42. Hos den nationale ret (Conseil d'État) (øverste domstol i forvaltningsretlige sager, Frankrig), som havde forelagt Domstolen det præjudicielle spørgsmål, var der ingen tvivl om, at de pågældende sociale bidrag blev anvendt til finansiering af franske obligatoriske socialsikringsordninger. Conseil d'État (øverste domstol i forvaltningsretlige sager) var derimod i tvivl om, hvorvidt den omstændighed, for det første, at de omhandlede sociale bidrag, til forskel fra de situationer, der havde givet anledning til domme af 15. februar 2000, Kommissionen mod Frankrig (C-34/98, EU:C:2000:84) og Kommissionen mod Frankrig (C-169/98, EU:C:2000:85), ikke blev beregnet af erhvervsindtægter og indkomstsurrogater, men af den skattepligtiges indtægter af formue, uafhængigt af, om denne udøvede en erhvervsaktivitet, og, for det andet, at disse sociale bidrag ikke tildelte en ret til en ydelse eller en fordel fra en social sikringsordning, ikke desto mindre gav mulighed for at anse dem for at have en direkte og relevant sammenhæng med visse af de sociale sikringsgrene, således at de rent faktisk var omfattet af anvendelsesområdet for forordning nr. 1408/71.

43. Domstolen besvarede dette spørgsmål bekræftende.

44. For det første gjorde den opmærksom på, at det afgørende kriterium med henblik på anvendelsen af forordning nr. 1408/71 er den forbindelse, som findes mellem den pågældende bestemmelse og de love, som regulerer de sociale sikringsgrene, der er opregnet i artikel 4 i denne forordning, uanset at et givet bidrag kan være betegnet som en »skat« i den nationale lovgivning [18] .

17 — Den førstnævnte dom vedrørte CRDS, mens den anden drejede sig om CSG.

18 — Dom af 26.2.2015, de Ruyter (C-623/13, EU:C:2015:123, præmis 23 og 24).

45. **Desuden fastholdt Domstolen sin retspraksis**[19]**, hvorefter spørgsmålet om, hvorvidt der præsteres nogen modydelse i form af ydelser, er uden betydning med henblik på anvendelsen af forordning nr. 1408/71, idet det afgørende kriterium er, om bidraget anvendes specifikt til finansiering af en medlemsstats sociale sikringsordning**[20].

46. Derefter fastslog den, at dens konklusion i domme af 15. februar 2000, Kommissionen mod Frankrig (C-34/98, EU:C:2000:84, præmis 36 og 37) og Kommissionen mod Frankrig (C-169/98, EU:C:2000:85, præmis 34 og 35), for så vidt angår erhvervsindtægter og indkomstsurrogater ligeledes gjaldt hvad angår de bidrag, som opkræves af indtægterne af formue, når det ikke er bestridt, at produktet af sådanne bidrag anvendes direkte og specifikt til finansiering af visse sociale sikringsgrene i Frankrig[21].

47. I denne henseende fremhævede Domstolen, at den afgørende omstændighed ikke er, om der består et ansættelsesforhold, men om en person er forsikret mod en eller flere risici i henhold til en tvungen eller frivillig forsikring som led i en almindelig eller særlig social sikringsordning som nævnt i artikel 1, litra a), i forordning nr. 1408/71[22] .

48. Desuden fastslog Domstolen, at anvendelsen af forordning nr. 1408/71, navnlig henset til det sæt udtømmende kollisionsnormer, der er fastsat i denne forordning, bl.a. princippet i henhold til denne forordnings artikel 13 om, at kun én medlemsstats sociale lovgivning finder anvendelse, som har til formål at undgå de komplikationer, der kan opstå ved samtidig anvendelse af flere nationale lovgivninger, og at afskaffe forskelsbehandlingen af personer, der flytter inden for Unionen, ikke skal begrænses til de indtægter, som disse personer har som følge af deres ansættelsesforhold, da dette kan skabe uoverensstemmelser i anvendelsen af forordningens artikel 13 i forhold til oprindelsen af de indtægter, som de pågældende oppebærer[23] . »**Et krav om, at arbejdstagere, der er bosat i en medlemsstat og er tilknyttet den sociale sikring i en anden medlemsstat, også skal finansiere bopælsmedlemsstatens sociale sikringsordning, omend kun delvist, fører til forskelsbehandling i henhold til artikel 13 i forordning nr. 1408/71, eftersom de øvrige personer, der er bosat i den sidstnævnte medlemsstat, alene er forpligtet til at bidrage til denne stats sociale sikringsordning**«[24] .

49. **Eftersom Gérard de Ruyter ikke var omfattet af nogen af de udtrykkelige undtagelser fra anvendelsen af artikel 13 i forordning nr. 1408/71, måtte han ifølge Domstolen ikke pålægges de pågældende bidrag for så vidt angik såvel indtægterne hidrørende fra et ansættelsesforhold som dem, der stammede fra hans formue, idet disse konstateringer ikke kunne drages i tvivl af den omstændighed, at de sidstnævnte indtægter endnu ikke havde været genstand for en beskatning i form af bidrag til socialsikringen i beskæftigelsesmedlemsstaten**[25].

50. Domstolens ræsonnement er således hovedsagelig baseret på en streng iagttagelse af forbuddet mod samtidig anvendelse af flere socialsikringslovgivninger og lovvalgsreglen som fastsat i artikel 13 i forordning nr. 1408/71, hvilket i praksis betyder, at beskæftigelsesmedlemsstatens socialsikringslovgivning har enekompetence. Som generaladvokat Sharpston anførte i punkt 57 i sit forslag til afgørelse de Ruyter (C-623/13, EU:C:2014:2307), som Domstolen henviste til i denne doms præmis 41, ville det, hvis Gérard de Ruyter blev pålagt at betale de i denne sag omhandlede sociale

19 — Domme af 15.2.2000, Kommissionen mod Frankrig (C-34/98, EU:C:2000:84, præmis 39 og 40) og Kommissionen mod Frankrig (C-169/98, EU:C:2000:85, præmis 37 og 38).

20 — Dom af 26.2.2015, de Ruyter (C-623/13, EU:C:2015:123, præmis 26).

21 — Dom af 26.2.2015, de Ruyter (C-623/13, EU:C:2015:123, præmis 28).

22 — Dom af 26.2.2015, de Ruyter (C-623/13, EU:C:2015:123, præmis 31).

23 — Jf. i denne retning dom af 26.2.2015, de Ruyter (C-623/13, EU:C:2015:123, præmis 35, 37 og 38).

24 — Dom af 26.2.2015, de Ruyter (C-623/13, EU:C:2015:123, præmis 39 og den deri nævnte retspraksis).

25 — Dom af 26.2.2015, de Ruyter (C-623/13, EU:C:2015:123, præmis 40 og 41).

bidrag, »være i strid med forbuddet i […] artikel 13, stk. 1, [i forordning nr. 1408/71] mod anvendelse af flere lovgivninger samtidig og lovvalgsreglen i artikel 13, stk. 2, litra a). Hvorvidt der rent faktisk skulle betales sociale bidrag i Nederlandene af de livrenter, som Gérard de Ruyter oppebar i denne medlemsstat, er således irrelevant« [26] .

51. Kan der anvendes et tilsvarende ræsonnement i den foreliggende sag?

52. Den franske regering har gjort gældende, at dette ikke kan være tilfældet. Ifølge denne regering er en tjenestemand i Den Europæiske Union ikke omfattet af anvendelsesområdet for forordning nr. 1408/71 og nr. 883/2004 og kan derfor ikke gøre princippet om, at kun én social lovgivning finder anvendelse, gældende, da der ikke findes et tilsvarende princip hverken i primærretten, navnlig artikel 45 TEUF, eller i den afledte EU-ret.

53. Selv om den franske regerings synspunkt ikke er helt ukorrekt, undlader det dog efter min opfattelse at tage hensyn til en grundlæggende retlig faktor, nemlig eksistensen af den fælles sociale sikringsordning for Den Europæiske Unions tjenestemænd, som er fastsat ved vedtægten. Når der tages hensyn til vedtægten og medlemsstaternes overholdelse af denne, nærmer Wenceslas de Lobkowicz' situation sig, efter min opfattelse, mærkbart Gérard de Ruyters.

2. Udvidelsen af løsningen i dom af 26. februar 2015, de Ruyter (C-623/13, EU:C:2015:123), til at gælde i hovedsagen

54. Det er ubestridt, at CSG, de øvrige bidrag og opkrævningen, som er omhandlet i hovedsagen, anvendes direkte og specifikt til finansiering af visse sociale sikringsgrene i Frankrig og er omfattet af anvendelsesområdet for forordning nr. 1408/71 og nr. 883/2004 [27].

55. Det er ligeledes ubestridt, at de i hovedsagen omhandlede indtægter af fast ejendom i henhold til national ret anses for indtægter af formue ligesom de livrenter, der var omhandlet i den sag, der gav anledning til dom af 26. februar 2015, de Ruyter (C-623/13, EU:C:2015:123).

56. Som nævnt ovenfor er det også ubestridt, at en tjenestemand i Den Europæiske Union, som Wenceslas de Lobkowicz, ikke er omfattet af anvendelsesområdet for forordning nr. 1408/71 og nr. 883/2004 [28].

57. Denne omstændighed, der adskiller den foreliggende sag fra den sag, der lå til grund for dom af 26. februar 2015, de Ruyter (C-623/13, EU:C:2015:123), har fået de berørte parter til at koncentrere deres indlæg om spørgsmålet om, hvorvidt princippet om, at kun én social lovgivning finder anvendelse, udsprang direkte af artikel 45 TEUF, hvilket de er uenige om. Kommissionen og Wenceslas de Lobkowicz har hævdet, at dette er tilfældet, og at den løsning, som Domstolen valgte i dom af 26. februar 2015, de Ruyter (C-623/13, EU:C:2015:123), derfor også gælder i den foreliggende sag på grundlag af fortolkningen af artikel 45 TEUF. Som nævnt har den franske regering argumenteret mod dette og hævdet, at det kun er arbejdstagere, som er omfattet af anvendelsesområdet for forordning nr. 1408/71 og nr. 883/2004, der kan drage fordel af dom af 26. februar 2015, de Ruyter (C-623/13, EU:C:2015:123), idet princippet om, at kun én social lovgivning finder anvendelse, kun er fastsat i disse forordninger.

26 — I det samme forslag til afgørelses punkt 56 betegnede generaladvokat Sharpston reglen i artikel 13, stk. 1, i forordning **nr. 1408/71**, der forbyder anvendelse af flere ordninger samtidig, som en »ubetinget regel« alene med forbehold af de undtagelser, der er indeholdt i denne forordnings artikel 14c og 14f.

27 — Det skal bemærkes, at mens dom af 26.2.2015, de Ruyter (C-623/13, EU:C:2015:123), vedrørte CSG, den sociale opkrævning på 2% samt et supplerende bidrag på 0,3%, vedrører den foreliggende sag desuden det supplerende bidrag på 1,1%, hvis produkt, sådan som den forelæggende ret har gjort opmærksom på, går til den nationale fond for aktiv solidaritet og ifølge denne ret ligeledes skal anses for at være omfattet af anvendelsesområdet for forordning **nr. 1408/71 og** nr. 883/2004.

28 — Jf. bl.a. dom af 3.10.2000, Ferlini (C-411/98, EU:C:2000:530, præmis 41), og af 16.12.2004, My (C-293/03, EU:C:2004:821, præmis 35).

58. Trods Kommissionens bestræbelser, som den fortsatte på retsmødet, på at finde retspraksis, der understøtter dens synspunkt, hvorefter et sådant princip kan udledes faktisk og direkte af artikel 45 TEUF, er den debat efter min opfattelse allerede blevet afgjort, i den modsatte retning, af Domstolen i dom af 16. januar 1992, Kommissionen mod Frankrig (C-57/90, EU:C:1992:10). I den pågældende sag, der vedrørte modtagere af førtidspension eller supplerende pensionsydelser, som ikke var omfattet af anvendelsesområdet for forordning nr. 1408/71, var Kommissionen og Den Franske Republik allerede på det tidspunkt uenige om, hvorvidt princippet om, at kun én medlemsstats sociale lovgivning finder anvendelse, eksisterede som princip forud for bestemmelserne i forordning nr. 1408/71 og havde oprindelse i traktatens bestemmelser om arbejdskraftens frie bevægelighed [29] . **Idet Kommissionen medgav, at det traktatbrud, som var genstand for sagen, vedrørte modtagerne af ydelser inden for ordninger, som på det pågældende tidspunkt ikke var omfattet af det materielle anvendelsesområde for forordning nr. 1408/71, hævdede den i det væsentlige, at Domstolen i domme forud for den pågældende forordnings ikrafttræden havde fortolket EØS-traktatens artikel 48 og 51 (der var rent faktisk tale om artikel 45 TEUF og 48 TEUF) i overensstemmelse med et princip om, at kun én medlemsstats lovgivning finder anvendelse** [30] . **Domstolen gik imod generaladvokat Lenz' forslag til afgørelse i denne sag (C-57/90, ikke trykt i Sml., EU:C:1991:345) og afviste Kommissionens argumenter. Idet Domstolen fastslog, at modtagerne af ydelserne fra de pågældende ordninger ikke befandt sig i en af de situationer, der er omhandlet i navnlig artikel 13 i forordning nr. 1408/71, udledte den heraf, at »de ikke [kan] påberåbe sig princippet om, at kun én lovgivning finder anvendelse«** [31] **, og fastslog, at Den Franske Republik ikke havde »tilsidesat sine forpligtelser i *henhold til EØF-Traktaten* og navnlig ikke [havde] tilsidesat artikel 13, stk. 1« i forordning nr. 1408/71** [32] .

59. Domstolens efterfølgende praksis har indtil videre ikke svækket denne dom. Kommissionen har anført, at Domstolen som regel gør opmærksom på, at princippet om, at kun én social lovgivning finder anvendelse, »navnlig [kommer] til udtryk i« artikel 13 i forordning nr. 1408/71 [33], hvilket dog efter min opfattelse blot er for at gøre opmærksom på, at andre bestemmelser i denne forordning også er udtryk for et sådant princip [34] .

60. **Desuden fastholdt Domstolen for nylig, i dom af 26. oktober 2016, Hoogstad (C-269/15, EU:C:2016:802, præmis 37), at princippet om, at kun én medlemsstats sociale lovgivning finder anvendelse, kun gælder for de situationer, der er omfattet af artikel 13, stk. 2, samt artikel 14-17 i forordning nr. 1408/71, som fastsætter de lovvalgsregler, der skal anvendes i de forskellige tilfælde.**

61. **De domme, som Kommissionen henviste til under retsmødet, kan heller ikke understøtte det synspunkt, at Domstolen entydigt har bekræftet, at princippet om, at kun én medlemsstats sociale lovgivning finder anvendelse, følger direkte af traktatens bestemmelser om arbejdskraftens frie bevægelighed.**

62. **Dette er ganske vist tilfældet hvad angår dom af 9. juni 1964, Nonnenmacher (92/63, EU:C:1964:40, s. 574). Denne dom, der blev afsagt før dom af 16. januar 1992, Kommissionen mod Frankrig (C-57/90, EU:C:1992:10), og som fortolker forholdet mellem artikel 12 i Rådets forordning nr. 3 af 25. september 1958 om vandrende arbejdstageres sociale sikring** [35] **og EØF-traktatens artikel 48 og 51, præciserede for det første, at et forbud mod samtidig**

29 — Dom af 16.1.1992, Kommissionen mod Frankrig (C-57/90, EU:C:1992:10, præmis 8-10).

30 — Dom af 16.1.1992, Kommissionen mod Frankrig (C-57/90, EU:C:1992:10, præmis 8 og 9).

31 — Dom af 16.1.1992, Kommissionen mod Frankrig (C-57/90, EU:C:1992:10, præmis 14).

32 — Dom af 16.1.1992, Kommissionen mod Frankrig (C-57/90, EU:C:1992:10, præmis 21) (min fremhævelse). Jf. ligeledes, vedrørende en lignende sag, dom af 6.2.1992, Kommissionen mod Belgien (C-253/90, EU:C:1992:58, præmis 18).

33 — Jf. bl.a. dom af 12.6.2012, Hudzinski og Wawrzyniak (C-611/10 og C-612/10, EU:C:2012:339, præmis 41 og den deri nævnte retspraksis).

34 — Jf. navnlig, vedrørende artikel 14, stk. 2, i forordning **nr. 1408/71, dom** af 9.3.2006, Piatkowski (C-493/04, EU:C:2006:167, præmis 21), og af 16.5.2013, Wencel (C-589/10, EU:C:2013:303, præmis 47).

35 — EFT 1958, s. 561.

anvendelse af to nationale lovgivninger rettet mod arbejdstagere ikke kan indføres uden lovhjemmel, og for det andet, at artikel 12 i forordning nr. 3 (og ikke EØF-traktatens artikel 48 og 51) kun var til hinder for anvendelsen af en anden medlemsstats lovgivning end den, hvori den pågældende var beskæftiget, såfremt den pålagde denne at bidrage til finansieringen af en social sikringsinstitution, som ikke over for samme risiko og i samme tidsrum sikrede ham en ekstra social beskyttelse.

63. **Dette er også tilfældet vedrørende dom af 15. februar 2000, Kommissionen mod Frankrig (C-169/98, EU:C:2000:85). Domstolen fastslog ganske vist i denne dom, at Den Franske Republik havde tilsidesat EØF-traktatens artikel 48 og 52 (nu artikel 45 TEUF og 49 TEUF). Denne konklusion fulgte imidlertid efter og henviste til konklusionen i forbindelse med Domstolens bedømmelse med hensyn til tilsidesættelse af artikel 13 i forordning nr. 1408/71. Desuden bekræftede Domstolen ikke, at princippet om, at kun én medlemsstats sociale lovgivning finder anvendelse, fulgte af de nævnte artikler i EF-traktaten. Den fastslog blot, at den omstændighed, at arbejdstagere og selvstændige, som var bosat i Frankrig, men ikke var omfattet af den franske socialsikringslovgivning, var pligtige at betale CSG af erhvervsindtægter og indkomstsurrogater, på grund af kravet om, at de skulle bidrage til finansieringen af denne medlemsstats sociale sikring, som de ikke var tilknyttet, udgjorde både tilsidesættelse af artikel 13 i forordning nr. 1408/71 og forskelsbehandling i strid med princippet om arbejdskraftens frie bevægelighed på grund af selve denne artikels eksistens**[36]**. Den tilsidesættelse af forpligtelserne i henhold til EF-traktatens artikel 48 og 52, som Domstolen fastslog, synes således ikke at være helt selvstændig i forhold til tilsidesættelsen af artikel 13 i forordning nr. 1408/71. Under alle omstændigheder følger forbuddet mod, at en medlemsstat kræver, at en arbejdstager bidrager til finansieringen af en socialsikringsordning, som den pågældende ikke er tilknyttet, som jeg vil komme nærmere ind på i punkt 65, ikke automatisk af den tidligere konstatering af, at den pågældende situation er underlagt princippet om, at kun én medlemsstats sociale lovgivning finder anvendelse.**

64. **Selv om princippet om, at kun én medlemsstats sociale lovgivning finder anvendelse, ganske givet bidrager til at fremme arbejdskraftens frie bevægelighed inden for Unionen ved at sikre, at arbejdstagerne kun er underlagt én social lovgivning**[37], hidrører dette princip ikke, på EU-rettens nuværende udviklingstrin, direkte fra artikel 45 TEUF, eller det er, som Kommissionen har formuleret det, ikke »iboende« i denne bestemmelse.

65. Det kan dog langtfra udelukkes, at uenigheden mellem de berørte parter i den foreliggende sag med hensyn til, hvor princippet om, at kun én medlemsstats sociale lovgivning finder anvendelse, har sin oprindelse, i sidste ende viser sig at bunde i en misforståelse med hensyn til den betydning, som Kommissionen tillægger dette udtryk. På baggrund af bl.a. de mundtlige indlæg for Domstolen forstår Kommissionen åbenbart dette udtryk som ensbetydende med forbuddet mod, at medlemsstaterne kræver, at vandrende arbejdstagere betaler sociale bidrag, som ikke kommer dem til gode, dvs. uden modydelser i form af sociale ydelser, eller forpligter de pågældende til at deltage i finansieringen af nationale socialsikringsordninger, som de ikke er tilsluttet, dvs. uden at de kan forvente at drage fordel heraf. Det er korrekt, som Kommissionen har gjort gældende, at Domstolen kræver, at medlemsstaterne overholder et sådant forbud, som den i visse tilfælde udleder direkte af traktatens

36 — Jf. **dom** af 15.2.2000, Kommissionen mod Frankrig (C-169/98, EU:C:2000:85, præmis 42-45).

37 — Jf. bl.a. i denne retning dom af 26.5.2005, Allard (C-249/04, EU:C:2005:329, præmis 32).

bestemmelser om fri bevægelighed for personer [38]. Dette forbud er imidlertid ikke sammenfaldende med princippet om, at kun én medlemsstats sociale lovgivning finder anvendelse. Domstolen har således også krævet overholdelse af dette i situationer, hvor de pågældende vandrende arbejdstagere var underlagt flere nationale sociale lovgivninger samtidigt [39].

66. Forbuddet mod, at der i medlemsstaterne er dobbelt bidragspligt, uden yderligere fordele, eller at de forpligter vandrende arbejdstagere til at bidrage til finansieringen af en socialsikringsordning, som de ikke er tilsluttet og derfor ikke kan drage fordel af, er efter min vurdering fællesnævneren i denne retspraksis, uanset om den pågældende situation reguleres af forordning nr. 1408/71 og nr. 883/2004 eller ikke er omfattet af disse forordningers anvendelsesområde.

67. Med andre ord følger dette forbud af såvel princippet om, at kun én medlemsstats sociale lovgivning finder anvendelse, som – når dette princip ikke finder direkte anvendelse – kravet om at afskaffe forskelsbehandling mellem vandrende og fastboende arbejdstagere [40].

68. Det er i sidste ende dette forbud, der er relevant i den foreliggende sag. Det er således ubestridt, at de sociale bidrag og den sociale opkrævning, som Wenceslas de Lobkowicz er blevet pålagt at betale, anvendes direkte og specifikt til finansiering af de forskellige sociale sikringsgrene i den franske sociale sikringsordning, som Wenceslas de Lobkowicz ikke er tilsluttet, idet han udelukkende og obligatorisk er tilsluttet den fælles sygeforsikringsordning (herefter »RCAM«), som er indført ved vedtægten.

69. Ikke desto mindre kan det efter min opfattelse hverken ignoreres eller undervurderes, at Wenceslas de Lobkowicz' situation er reguleret af vedtægten. Efter min opfattelse må dette navnlig ikke medføre, at det præjudicielle spørgsmål undersøges på grundlag af artikel 45 TEUF, da det netop skal undersøges på grundlag af vedtægten.

70. Det skal i denne henseende bemærkes, at det følger af protokollens artikel 14 og af vedtægtens bestemmelser, at Unionen har enekompetence til at fastlægge den sociale sikringsordning for sine tjenestemænd og de nærmere regler for gennemførelsen af ordningen.

71. Vedtægten går langt videre end den ordning for samordning af medlemsstaternes lovgivning om social sikring, som er fastsat i forordning nr. 1408/71 og nr. 883/2004, eftersom den indfører en egentlig *fælles* sygeforsikringsordning og en pensionsordning for tjenestemænd i Unionen. Der er nemlig tale om ordninger, som tjenestemænd i Unionen skal tilsluttes, når de tiltræder tjenesten, og som vedrører de vigtigste sociale sikringsgrene, som, hvis der var tale om andre vandrende arbejdstageres dækning i henhold til nationale lovgivninger, uden den mindste tvivl ville være omfattet af anvendelsesområdet for forordning nr. 1408/71 og nr. 883/2004 [41], og som desuden indebærer indbetaling af sociale sikringsbidrag til de pågældende ordninger [42].

38 — Jf. bl.a. dom af 15.2.1996, Kemmler (C-53/95, EU:C:1996:58, præmis 13 og 14), af 15.2.2000, Kommissionen mod Frankrig (C-169/98, EU:C:2000:85, præmis 42 og 45), af 19.3.2002, Hervein m.fl. (C-393/99 og C-394/99, EU:C:2002:182, præmis 49), af 21.1.2016, Kommissionen mod Cypern (C-515/14, EU:C:2016:30, præmis 40), og af 6.10.2016, Adrien m.fl. (C-466/15, EU:C:2016:749, præmis 30). Under retsmødet henviste Kommissionen til størstedelen af disse domme til støtte for det synspunkt, at artikel 45 TEUF stadfæster princippet om, at kun én medlemsstats sociale lovgivning finder anvendelse.

39 — Jf. dom af 19.3.2002, Hervein m.fl. (C-393/99 og C-394/99, EU:C:2002:182, præmis 49, 61 og 64), af 9.3.2006, Piatkowski (C-493/04, EU:C:2006:167, præmis 34-36), og af 6.10.2016, Adrien m.fl. (C-466/15, EU:C:2016:749, præmis 30). Jf. ligeledes i denne retning generaladvokat Sharpstons forslag til afgørelse de Ruyter (C-623/13, EU:C:2014:2307, punkt 58).

40 — Hvad dette angår er det interessant at bemærke, at Domstolen i dom af 6.10.2016, Adrien m.fl. (C-466/15, EU:C:2016:749, præmis 30), udledte, at den franske lovgivning, som var omhandlet i denne sag, udgjorde en hindring og derfor var i strid med artikel 45 TEUF, af den omstændighed alene, at de pågældende midlertidigt ansatte ved Unionen skulle indbetale »bidrag uden modydelse herfor« til den nationale pensionsordning, som de fortsat var tilsluttet i kraft af en valgmulighed, som den pågældende lovgivning gav nationale udstationerede tjenestemænd.

41 — Jeg minder om, at vedtægtens bestemmelser om social sikring i medfør af ansættelsesvilkårene for de øvrige ansatte også finder tilsvarende anvendelse for midlertidigt ansatte.

42 — Jf. henholdsvis, vedrørende RCAM, vedtægtens artikel 72, stk. 1, tredje afsnit, og, vedrørende pensionsordningen, vedtægtens artikel 83, stk. 2.

72. Der er ingen tvivl om, at medlemsstaterne ved udøvelsen af deres kompetence til at udforme deres sociale sikringsordninger skal overholde EU-retten [43], navnlig protokollen, der har samme retlige værdi som traktaterne [44], og vedtægten, som, idet jeg gør opmærksom på, at den blev vedtaget ved en almengyldig forordning, er bindende i alle enkeltheder og gælder umiddelbart i alle medlemsstater, jf. artikel 288, stk. 2, TEUF [45].

73. Dette er grunden til, at en medlemsstat, som pålægger en tjenestemand ved Unionen at betale sociale sikringsbidrag, der beregnes af denne tjenestemands løn, åbenbart krænker EU-institutionernes kompetence, som følger af protokollens artikel 14 og vedtægtens bestemmelser. Set ud fra den pågældende EU-tjenestemands synsvinkel kan en sådan bidragspligt afskrække vedkommende fra at acceptere en ansættelse ved en EU-institution, når han skal fortsætte med at bidrage til den sociale sikring i sin oprindelsesmedlemsstat uden at få nogen modydelse herfor [46], og set ud fra disse institutioners synsvinkel vil denne situation forstyrre deres funktion, idet den tilsidesætter den pligt til loyalt samarbejde og loyal bistand, der påhviler medlemsstaterne, og som omfatter pligten til at lette EU-institutionernes gennemførelse af deres opgaver [47].

74. Det samme gør sig gældende i forbindelse med en medlemsstats lovgivning, som pålægger en tjenestemand i Unionen af sin løn og sine honorarer at betale bidrag og opkrævninger, som anvendes direkte og specifikt til finansiering af den pågældende medlemsstats sociale sikringsordning, uanset at disse bidrag og opkrævninger i national ret betegnes som en skat [48] og ikke giver ret til at modtage sociale ydelser eller fordele i henhold til den pågældende medlemsstats lovgivning om social sikring [49]. I henhold til protokollen og vedtægten kan en tjenestemand i Unionen således ikke, på grund af sin løn og sine honorarer, underlægges en social sikringslovgivning i en medlemsstat, herunder den medlemsstat, hvori han er skattemæssigt hjemmehørende i henhold til protokollens artikel 13.

75. Formålet med EU-institutionernes enekompetence til at fastsætte reglerne og bestemmelserne gældende for deres tjenestemænds sygeforsikrings- og pensionsordning er ikke kun at gøre det nemmere at rekruttere disse tjenestemænd, men også at sikre dem en fuldstændig og ensartet social dækning og fastsætte niveauet for deres deltagelse i de nævnte ordninger, uafhængigt af de love, der gælder for den sociale sikring i deres oprindelsesmedlemsstat. Formålet med at indrømme EU-institutionerne en sådan kompetence er således også at sikre ligebehandling af tjenestemænd af forskellig nationalitet i Unionen, navnlig for at undgå, at de kan være forpligtet til at bidrage til finansieringen af eller betale til flere sociale sikringsordninger.

76. Efter min opfattelse opfylder protokollens artikel 14 og vedtægtens bestemmelser om social sikring således en funktion hvad angår Unionens tjenestemænd, der i det mindste svarer til artikel 13's funktion i forordning nr. 1408/71 og artikel 11's funktion i forordning nr. 883/2004 hvad angår de øvrige vandrende arbejdstagere, en funktion, som bl.a. består i at forhindre anvendelse af flere sociale sikringsordninger og pligt til at deltage i finansieringen af og/eller betale til sådanne ordninger uden at kunne drage fordel heraf.

43 — Jf. bl.a. dom af 4.12.2003, Kristiansen (C-92/02, EU:C:2003:652, præmis 31), af 4.2.2015, Melchior (C-647/13, EU:C:2015:54, præmis 21), og af 10.9.2015, Wojciechowski (C-408/14, EU:C:2015:591, præmis 35).

44 — Jf. bl.a. udtalelse 2/13 af 18.12.2014 (EU:C:2014:2454, præmis 161).

45 — Jf. bl.a. i denne retning dom af 4.7.2013, Gardella (C-233/12, EU:C:2013:449, præmis 30), og af 10.9.2015, Wojciechowski (C-408/14, EU:C:2015:591, præmis 36). Jf. desuden vedrørende ansættelsesvilkårene for de øvrige ansatte dom af 4.12.2003, Kristiansen (C-92/02, EU:C:2003:652, præmis 32).

46 — Jf. bl.a. i denne retning dom af 21.1.2016, Kommissionen mod Cypern (C-515/14, EU:C:2016:30, præmis 45).

47 — Jf. bl.a. i denne retning dom af 21.1.2016, Kommissionen mod Cypern (C-515/14, EU:C:2016:30, præmis 52 og den deri nævnte retspraksis).

48 — Hvad specielt angår tjenestemænd og midlertidigt ansatte i Unionen tilsidesætter den omstændighed, at de pågældende bidrag og opkrævninger, som opkræves af indtægten fra deres beskæftigelse ved EU-institutionerne, i national ret betegnes som skat, ligeledes forbuddet i protokollens artikel 12, stk. 2, hvorefter disse personer er fritaget for national beskatning af løn, vederlag og honorarer, som de modtager fra Unionen.

49 — Jf., analogt, dom af 15.2.2000, Kommissionen mod Frankrig (C-169/98, EU:C:2000:85, præmis 32, 37 og 38), og af 26.2.2015, de Ruyter (C-623/13, EU:C:2015:123, præmis 24 og 26).

77. Denne analyse understøttes af den omstændighed, at kontraktansatte, i modsætning til tjenestemænd (og midlertidigt ansatte) i Unionen, hvis kontrakter på tidspunktet for de faktiske omstændigheder i hovedsagen i princippet ikke kunne være af længere varighed end tre år, er omfattet af anvendelsesområdet for artikel 16, stk. 3, i forordning nr. 1408/71, som ændret ved Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 988/2009 af 16. september 2009[50] , **og for artikel 15 i forordning nr. 883/2004**[51]. Selv om de kontraktansatte ganske vist har ret til selv at vælge, står det fast, at udøvelsen af denne ret, som får virkning fra det tidspunkt, hvor de pågældende tiltræder tjenesten, kun kan føre til anvendelsen af én medlemsstats sociale lovgivning. I henhold til bestemmelserne i de ovennævnte forordninger bør en kontraktansat i Unionen, der er skattemæssigt hjemmehørende i Frankrig, og som vælger, at socialsikringslovgivningen i hans beskæftigelsesstat, f.eks. Kongeriget Belgien, skal finde anvendelse, ligesom andre arbejdstagere, der er omfattet af anvendelsesområdet for forordning nr. 1408/71 og nr. 883/2004, være fritaget for at deltage, endog delvist, i finansieringen af socialsikringsordningen i den medlemsstat, hvori han er skattemæssigt hjemmehørende, som han ikke er tilsluttet, i overensstemmelse med afgørelsen i dom af 26. februar 2015, de Ruyter (C-623/13, EU:C:2015:123, præmis 38-40), hvilket også gælder hvad angår den pågældendes indtægter af formue.

78. Det synes således højst usandsynligt, også henset til forholdet mellem vedtægten, der som nævnt er fra 1968, og forordning nr. 1408/71 og nr. 883/2004, at EU-lovgiver inden for kategorien vandrende arbejdstagere havde til hensigt at udelukke tjenestemænd og midlertidigt ansatte i Unionen fra at drage fordel af princippet om, at kun én social lovgivning finder anvendelse, idet denne lovgivning for deres vedkommende udgøres af vedtægtens relevante bestemmelser. Tjenestemænd og midlertidigt ansatte i Unionen falder tværtimod uden for disse forordningers anvendelsesområde, fordi de allerede er dækket af vedtægten og ydermere af den RCAM, som denne vedtægt indførte.

79. Under disse omstændigheder finder begrundelsen for den løsning, som Domstolen anvendte i dom af 26. februar 2015, de Ruyter (C-623/13, EU:C:2015:123, præmis 38-40), efter min opfattelse ligeledes anvendelse på en tjenestemand i Unionen i en situation, som den, Wenceslas de Lobkowicz befinder sig i. Var dette ikke tilfældet, ville denne tjenestemand, som i henhold til protokollens artikel 13 er skattemæssigt hjemmehørende i Frankrig, ikke kun være tvunget til at betale til RCAM i medfør af vedtægten, men derudover også til at finansiere, omend kun delvist, de forskellige sociale sikringsgrene i den franske sociale sikringsordning, mens de øvrige franske statsborgere, som ikke har udøvet deres frie bevægelighed, kun skulle bidrage til den franske ordning.

80. Efter min opfattelse svækkes dette ræsonnement ikke af den franske regerings indvendinger om, at de pågældende bidrag og den pågældende opkrævning under ingen omstændigheder medfører en direkte modydelse i form af sociale ydelser, da de betegnes som »skat« i henhold til national ret, og at der ikke betales et tilsvarende bidrag af de omhandlede indtægter af formue.

81. Som både Wenceslas de Lobkowicz og Kommissionen har gjort gældende, har Domstolen nemlig allerede undersøgt og afvist disse indvendinger i dom af 15. februar 2000, Kommissionen mod Frankrig (C-169/98, EU:C:2000:85, præmis 31-38), og af 26. februar 2015, de Ruyter (C-623/13, EU:C:2015:123, præmis 41).

50 — EUT 2009, L 284, s. 43.

51 — De to bestemmelser har følgende ordlyd: »[Unionens] kontraktansatte kan vælge, om de vil være omfattet af lovgivningen i den medlemsstat, hvor de er beskæftiget, af den medlemsstats lovgivning, hvoraf de senest har været omfattet, eller af lovgivningen i den medlemsstat, hvor de er statsborgere, undtagen for så vidt angår bestemmelserne om familieydelser, hvis tilkendelse er reguleret i ansættelsesvilkårene for disse ansatte. Denne ret til at vælge, som kun kan udøves én gang, får virkning fra det tidspunkt, hvor de pågældende tiltræder tjenesten.« Det skal bemærkes, at artikel 16, stk. 3, i forordning **nr. 1408/71 vedrørte kategorien hjælpeansatte, før kategorien kontraktansatte blev oprettet i ansættelsesvilkårene for de øvrige ansatte**.

82. Hvad nærmere bestemt angår den franske regerings anden indvending skal jeg tilføje, at selv om det er ubestridt, at Den Franske Republik har ret til at udøve sin beskatningskompetence vedrørende Wenceslas de Lobkowicz' indtægter af fast ejendom, idet disse indtægter i øvrigt ikke kan drage fordel af anvendelsen af protokollens artikel 13, skal denne kompetence ikke desto mindre udøves under iagttagelse af EU-retten. For så vidt som de i den foreliggende sag omhandlede bidrag og opkrævningen, uanset hvordan de betegnes i national ret, anvendes direkte og specifikt til finansiering af den franske sociale sikringsordning, skal de anses for at være omfattet af anvendelsesområdet for EU-institutionernes enekompetence til at fastsætte den fælles sygeforsikringsordning for deres tjenestemænd, der, som jeg har gjort gældende ovenfor, er til hinder for, at en medlemsstat forpligter de pågældende tjenestemænd til at finansiere, omend kun delvist, denne stats egen sociale sikringsordning, uden at de pågældende personer, i modsætning til de øvrige borgere, der er bosiddende i staten og er tilsluttet den sociale sikringsordning i denne medlemsstat, kan forvente at drage fordel heraf.

V – **Forslag til afgørelse**

83. På baggrund af alle de ovenstående betragtninger foreslår jeg Domstolen at besvare det spørgsmål, som cour administrative d'appel de Douai (appeldomstolen i forvaltningsretlige sager i Douai, Frankrig) har forelagt den til præjudiciel afgørelse, som følger:

»Princippet om, at kun én social lovgivning finder anvendelse, der følger af artikel 14 i protokollen vedrørende Den Europæiske Unions privilegier og immuniteter, der er opført som bilag til EU-traktaten, EUF-traktaten og Euratomtraktaten, og af bestemmelserne i Rådets forordning (EØF, Euratom, EKSF) nr. 259/68 af 29. februar 1968 om vedtægten for tjenestemænd i De Europæiske Fællesskaber og om ansættelsesvilkårene for de øvrige ansatte i disse Fællesskaber samt om særlige midlertidige foranstaltninger for tjenestemænd i Kommissionen, som ændret ved Rådets forordning (EU) nr. 1240/2010 af 20. december 2010, skal fortolkes således, at det er til hinder for, at en tjenestemand i en EU-institution, som er fuldt omfattet af den fælles sygeforsikringsordning, der er fastsat i denne forordning, i den medlemsstat, hvori han er skattemæssigt hjemmehørende, pålægges at betale bidrag og opkrævning, der anvendes specifikt og direkte til finansiering af den sociale sikring i den pågældende medlemsstat, og som beregnes af indtægter af fast ejendom oppebåret i denne medlemsstat, således at denne medlemsstat ikke kan kræve af de pågældende tjenestemænd, at de, omend kun delvist, finansierer denne stats egen sociale sikringsordning, uden at de pågældende personer, i modsætning til de øvrige borgere, der er bosiddende i staten og er tilsluttet den sociale sikringsordning i denne medlemsstat, kan forvente at drage fordel heraf.«