DOMSTOLENS DOM (Anden Afdeling)

18. januar 2007 *

I sag C-332/05,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 234 EF, indgivet af Bundessozialgericht (Tyskland) ved afgørelse af 5. juli 2005, indgået til Domstolen den 12. september 2005, i sagen:

Aldo Celozzi

mod

Innungskrankenkasse Baden-Württemberg,

har

DOMSTOLEN (Anden Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, C.W.A. Timmermans, og dommerne R. Schintgen (refererende dommer), P. Kūris, J. Makarczyk og G. Arestis,

* Processprog: tysk.

generaladvokat: L.A. Geelhoed
justitssekretær: assisterende justitssekretær H. von Holstein,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 15. juni 2006,

efter at der er afgivet indlæg af:

— Innungskrankenkasse Baden-Württemberg ved Rechtsanwalt R. Kitzberger

— Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved V. Kreuschitz og I. Kaufmann-Bühler, som befuldmægtigede

og idet Domstolen efter at have hørt generaladvokaten har besluttet, at sagen skal pådømmes uden forslag til afgørelse,

afsagt følgende

Dom

1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 3, stk. 1, og artikel 23, stk. 3, i Rådets forordning (EØF) nr. 1408/71 af 14. juni 1971 om anvendelse af de sociale sikringsordninger på arbejdstagere, selvstændige erhvervsdrivende og deres familiemedlemmer, der flytter inden for Fællesskabet, som ændret

og ajourført ved Rådets forordning (EF) nr. 118/97 af 2. december 1996 (EFT 1997 L 28, s. 1, herefter »forordning nr. 1408/71«), samt artikel 7, stk. 2, i Rådets forordning nr. 1612/68/EØF af 15. oktober 1968 om arbejdskraftens frie bevægelighed inden for Fællesskabet (EFT 1968 II, s. 467), og artikel 39 EF.

2 Anmodningen er blevet indgivet i forbindelse med en sag anlagt af A. Celozzi mod Innungskrankenkasse Baden-Württemberg (herefter »Innungskrankenkasse«) vedrørende sidstnævntes afslag på at tage hensyn til en ændring af den for sagsøgeren anførte skatteklasse med tilbagevirkende gyldighed ved beregning af de sygedagpenge (herefter »sygedagpenge«), der i henhold til tysk lovgivning er tildelt sagsøgeren i hovedsagen.

Retsforskrifter

Fællesskabsbestemmelser

3 Artikel 3, stk. 1, i forordning nr. 1408/71 bestemmer følgende:

»Personer, der er bosat på en medlemsstats område, og som er omfattet af denne forordning, har de samme pligter og rettigheder i henhold til en medlemsstats lovgivning som denne medlemsstats egne statsborgere, medmindre andet følger af særlige bestemmelser i denne forordning.«

4 I henhold til artikel 7, stk. 2, i forordning nr. 1612/68 nyder en arbejdstager, der er statsborger i en medlemsstat, »samme sociale og skattemæssige fordele som indenlandske arbejdstagere« på de øvrige medlemsstaters område.

De nationale bestemmelser

5 § 47 i bog V i Sozialgesetzbuch (herefter »SGB«) har følgende ordlyd:

»1. Sygedagpengene andrager 70% af den oppebårne normale løn og arbejdsindkomst, såfremt den er omfattet af bidragsberegningen (normalløn (Regelentgelt)). De sygedagpenge, der beregnes på grundlag af lønnen, må ikke overstige 90% af den nettoløn, der beregnes ved tilsvarende anvendelse af stk. 2. Normallønnen beregnes efter stk. 2, 4 og 6. Sygedagpengene betales for kalenderdage. Skal de udbetales for en hel kalendermåned, ansættes denne til 30 dage.

2. Til beregning af normallønnen skal den løn, som den forsikrede har oppebåret i den senest afregnede lønafregningsperiode forud for uarbejdsdygtighedens indtræden — dog mindst den løn, der er oppebåret i de senest afregnede fire uger (referenceperiode) med fradrag af engangsudbetalt løn — divideres med det antal timer, som den blev udbetalt for. Resultatet skal ganges med det normale antal arbejdstimer pr. uge, som arbejdsforholdet udgør, og divideres med syv. Er lønnen beregnet på grundlag af måneder, eller er en beregning af normallønnen ikke mulig på grundlag af første og andet punktum, betragtes som normalløn 1/30 af den løn, der er oppebåret i den senest afregnede kalendermåned forud for uarbejdsdygtighedens indtræden med fradrag af engangsudbetalt løn.

[...]

6. Normallønnen tages i betragtning indtil et beløb svarende til den øvre bidragsgrænse pr. dag.«

Tvisten i hovedsagen og det præjudicielle spørgsmål

6 A. Celozzi, der er italiensk statsborger og født i 1942, havde arbejdet og haft bopæl i Tyskland i mange år, mens hans italienske ægtefælle, som var uden beskæftigelse, boede i Italien med deres børn.

7 A. Celozzi var på grundlag af sin seneste beskæftigelse som murer forsikret hos Innungskrankenkasse. I maj 1997 blev han indlagt på hospital og var efterfølgende uarbejdsdygtig i længere tid, og han modtog derfor sygedagpenge fra den 20. juni 1997 til den 27. januar 1998 og fra den 26. februar til den 5. november 1998. Dernæst modtog han arbejdsløshedsunderstøttelse.

8 Til grund for beregningen af sygedagpengene lagde Innungskrankenkasse den løn, som A. Celozzi fik udbetalt af sin arbejdsgiver i april 1997, og som var den senest afregnede løn fra arbejdsgiveren. Det fremgik på dette tidspunkt af det skattekort, som de kompetente kommunale myndigheder udsteder hvert kalenderår, og som arbejdstageren afleverer til sin arbejdsgiver (herefter »skattekortet«), at A. Celozzi var indplaceret i skatteklasse II, dvs. den skatteklasse, der sædvanligvis finder

anvendelse på en arbejdstager med børn, hvis samliv med ægtefællen varigt er ophørt, og at han havde ret til skattefradrag for to børn. På dette grundlag modtog sagsøgeren i hovedsagen en nettoløn på 2 566,22 DEM og sygedagpenge på 72,70 DEM pr. dag. Såfremt nettolønnen var blevet beregnet på grundlag af skatteklasse III, som normalt finder anvendelse på en gift arbejdstager, der bor sammen med sin ægtefælle i en husstand med kun én lønindkomst, havde nettolønnen imidlertid udgjort 2 903,52 DEM og sygedagpengene 82,25 DEM pr. dag.

9 I august 2000 anmodede A. Celozzi Innungskrankenkasse om at efterprøve beregningen af sygedagpengene og lægge skatteklasse III til grund, som var mere fordelagtige end den anvendte, og hvis betingelser han havde opfyldt fra starten af det tidspunkt, hvor han havde ret til ydelserne. Han gjorde i den henseende gældende, at han med tilbagevirkende gyldighed havde ret til en nedsættelse af sin indkomstskat og en forhøjelse af sin arbejdsløshedsunderstøttelse.

10 Selv om det kompetente tyske skattekontor bekræftede, at betingelserne for sambeskatning mellem A. Celozzi og dennes ægtefælle allerede var opfyldt i 1997, afslog Innungskrankenkasse at betale højere sygedagpenge med tilbagevirkende gyldighed med den begrundelse, at de var beregnet korrekt på det tidspunkt, hvor sagsøgeren i hovedsagen havde ret til sygeorlov, og at en ændring af skatteklassen med tilbagevirkende gyldighed — i overensstemmelse med gældende retspraksis på området — ikke indvirkede på sygedagpengenes størrelse.

11 Da A. Celozzi ikke har fået medhold ved de foregående instanser, har han iværksat en »revisionsanke« ved Bundessozialgericht og til støtte herfor anført, at den

primære og den sekundære fællesskabsret er blevet tilsidesat. Han har gjort gældende, at eftersom skatteklasse III reelt er den korrekte for ham, og ikke den mindre fordelagtige skatteklasse II, som fandt anvendelse på ham som følge af, at hans ægtefælle var bosat i Italien, opstår der en specifik ulempe, der indebærer en forskelsbehandling af ham som vandrende arbejdstager. Selv om det under visse betingelser og med krav om dokumentation for hans familiemæssige og økonomiske situation var muligt at få ændret den skatteklasse, der var anført på hans skattekort, ville en ændring imidlertid kræve, at han indgav en særlig og udtrykkelig ansøgning. Dette krav om indgivelse af en ansøgning medfører, at vandrende arbejdstagere, hvis ægtefælle ofte bliver i hjemlandet, i reglen først bliver indplaceret i en urigtig skatteklasse, nemlig skatteklassen for separerede ægtefæller, og at de ved uarbejdsdygtighed oppebærer lavere sygedagpenge, end de ville være berettigede til, såfremt de var indplaceret i den skatteklasse, der svarer til deres faktiske situation, uden at denne uoverensstemmelse kan ændres med tilbagevirkende gyldighed. Tysk ret indebærer således en indirekte forskelsbehandling, så meget desto mere som ingen myndighed har gjort sagsøgeren i hovedsagen opmærksom på uoverensstemmelsen og muligheden for at ændre den skatteklasse, som han automatisk var blevet indplaceret i.

12 Under disse omstændigheder har Bundessozialgericht besluttet at udsætte sagen og at forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»Er det foreneligt med bestemmelserne i Det Europæiske Fællesskabs primære og/eller sekundære ret (navnlig artikel 39 EF (tidligere EF-traktatens artikel 48), artikel 3, stk. 1, og artikel 23, stk. 3, i forordning nr. 1408/71, artikel 7, stk. 2, i forordning nr. 1612/68), at en i Tyskland beskæftiget, gift vandrende arbejdstager, hvis ægtefælle bor i en anden medlemsstat, modtager sygedagpenge i forhold til den

nettoløn, som fremkommer på grundlag af den skatteklasse, der er anført på arbejdstagerens skattekort, uden at der tages hensyn til en senere, for ham fordelagtig ændring med tilbagevirkende gyldighed af de skattemæssige kriterier, der afhænger af hans familiemæssige situation?«

Om det præjudicielle spørgsmål

13 Med henblik på at besvare dette spørgsmål skal det indledningsvis bemærkes, at princippet om forbud mod forskelsbehandling, der er fastsat ved artikel 39, stk. 2, EF, for så vidt angår arbejdskraftens frie bevægelighed er blevet konkretiseret ved artikel 3, stk. 1, i forordning nr. 1408/71 hvad angår social sikring af vandrende arbejdstagere.

14 Det skal således undersøges, om den nævnte forordning i sig selv gør det muligt at give den forelæggende ret de oplysninger, der er nødvendige for at sætte den i stand til at afgøre den sag, der verserer for den.

15 Under disse omstændigheder skal det først efterprøves, om ydelser som dem, der er omhandlet i hovedsagen, henhører under den nævnte forordnings anvendelsesområde.

16 Det bemærkes, at sondringen mellem ydelser, der ikke er omfattet af anvendelsesområdet for forordning nr. 1408/71, og ydelser, der er omfattet, ifølge Domstolens faste praksis hovedsageligt er baseret på de enkelte elementer i den pågældende ydelse, navnlig dens formål og de betingelser, under hvilke ydelsen tilkendes, og ikke på, om en ydelse betegnes som en social sikringsydelse i den nationale lovgivning (jf. navnlig dom af 27.3.1985, sag 249/83, Hoeckx, Sml. s. 973, præmis 11, af 10.3.1993, sag C-111/91, Kommissionen mod Luxembourg, Sml. I, s. 817, præmis 28, af 2.8.1993, sag C-66/92, Acciardi, Sml. I, s. 4567, præmis 13, og af 27.11.1997, sag C-57/96, Meints, Sml. I, s. 6689, præmis 23).

17 Domstolen har ligeledes flere gange fastslået, at en ydelse kan anses for en social sikringsydelse, såfremt den pågældende ydelse for det første tildeles de berettigede uden nogen individuel og skønsmæssig bedømmelse af personlige behov, men efter lovbestemte kriterier og forudsat, at den for det andet vedrører én af de risici, der udtrykkeligt er anført i artikel 4, stk. 1, i forordning nr. 1408/71 (jf. bl.a. Hoeckx-dommen, præmis 12-14, dommen i sagen Kommissionen mod Luxembourg, præmis 29, Acciardi-dommen, præmis 14, og Meints-dommen, præmis 24).

18 Det bestrides imidlertid ikke, at disse betingelser er opfyldt i hovedsagen.

19 For det første giver bestemmelser som dem, der er fastsat i § 47 i bog V i SGB, nemlig den berettigede ret til sygedagpenge ved uarbejdsdygtighed som følge af sygdom uden nogen individuel og skønsmæssig bedømmelse af den pågældendes personlige behov, og for det andet er ydelser af denne karakter udtrykkelig nævnt i artikel 4, stk. 1, litra a), i forordning nr. 1408/71.

20 Domstolen har i øvrigt allerede vedrørende en arbejdsgivers fortsatte udbetaling af løn fastslået, at disse ydelser på samme måde som sygedagpenge, hvoraf udbetalingen stilles i bero i en periode på seks uger som følge af den nævnte udbetaling af løn, er ydelser, der henhører under anvendelsesområdet for forordning nr. 1408/71 (jf. dom af 3.6.1992, sag C-45/90, Paletta, Sml. I, s. 3423, præmis 17).

21 Det er således med hensyn til forordning nr. 1408/71 og nærmere bestemt dens artikel 3, stk. 1, at den forelæggende rets spørgsmål skal undersøges.

22 Det bemærkes, som Domstolen gentagne gange har fastslået, at formålet med artikel 3, stk. 1, i forordning nr. 1408/71 i overensstemmelse med artikel 39 EF er at sikre, at de personer, som omfattes af forordningen, ligebehandles med hensyn til social sikring uden hensyn til nationalitet ved at afskaffe enhver forskelsbehandling, som beror herpå, og som følger af medlemsstaternes nationale lovgivning (dom af 25.6.1997, sag C-131/96, Mora Romero, Sml. I, s. 3659, præmis 29, og af 21.9.2000, sag C-124/99, Borawitz, Sml. I, s. 7293, præmis 23).

23 Det følger imidlertid af fast retspraksis, at princippet om ligebehandling i den nævnte artikel 3, stk. 1, ikke blot forbyder åbenlys forskelsbehandling, begrundet i nationaliteten hos de personer, der er berettiget i henhold til en social sikringsordning, men enhver form for skjult forskelsbehandling, som ved anvendelse af andre sondringskriterier faktisk fører til samme resultat (jf. Mora Romero-dommen, præmis 32, og Borawitz-dommen, præmis 24).

24 Nationale retsforskrifter må derfor antages at medføre indirekte forskelsbehandling, når de heri indeholdte betingelser, selv om de gælder uden forskel efter nationalitet, først og fremmest berører vandrende arbejdstagere, eller dog overvejende berører sådanne arbejdstagere, eller når de heri indeholdte betingelser gælder uden forskel, men lettere kan opfyldes af indenlandske end af vandrende arbejdstagere eller navnlig risikerer at ramme de sidstnævnte (dom af 23.5.1996, sag C-237/94, O'Flynn, Sml. I, s. 2617, præmis 18, og Borawitz-dommen, præmis 25).

25 Herfra gøres kun undtagelse, såfremt sådanne retsforskrifter for det første er begrundet i objektive hensyn, som er uafhængige af de pågældende arbejdstageres nationalitet, og for det andet står i rimeligt forhold til det formål, der lovligt tilstræbes med den pågældende nationale lovgivning (O'Flynn-dommen, præmis 19, og Borawitz-dommen, præmis 26).

26 Det følger af ovennævnte retspraksis, at en national retsforskrift, medmindre den er objektivt begrundet og står i rimeligt forhold til det tilstræbte formål, må anses for at medføre indirekte forskelsbehandling, når den efter selve sin karakter er egnet til i højere grad at berøre andre medlemsstaters statsborgere end indenlandske statsborgere og dermed risikerer navnlig at stille de førstnævnte ringere (jf. i denne retning O'Flynn-dommen, præmis 20, Meints-dommen, præmis 45, og Borawitz-dommen, præmis 27).

27 Det er i denne forbindelse ufornødent at fastslå, at den pågældende retsforskrift i praksis berører relativt væsentligt flere vandrende arbejdstagere. Det er tilstrækkeligt at fastslå, at den kan have denne virkning (jf. i denne retning O'Flynn-dommen, præmis 21, og dom af 28.4.2004, sag C-373/02, Öztürk, Sml. I, s. 3605, præmis 57).

28 Det er ubestridt, at retsforskrifter som dem, der er omstridt i hovedsagen, finder anvendelse uafhængigt af de pågældende arbejdstageres nationalitet.

29 § 47 i bog V i SGB indebærer nemlig ikke, hvad angår beregning af sygedagpenge, en formel forskelsbehandling af indenlandske arbejdstagere og arbejdstagere fra andre medlemslande.

30 Det forholder sig ikke desto mindre således, at denne bestemmelse ikke kan betragtes isoleret, men derimod skal vurderes i den bredere kontekst, hvori den skal anvendes.

31 Det skal i denne henseende for det første bemærkes, at størrelsen af sygedagpengebeløbet i en situation som den i hovedsagen omhandlede varierer alt efter den oppebårne nettoløn, der fastsættes ud fra den skatteklasse, der er anført på arbejdstagerens skattekort, og at den vandrende arbejdstager, hvis ægtefælle ofte forbliver bosiddende i oprindelsesmedlemsstaten, ifølge administrativ praksis automatisk indplaceres i en skatteklasse, som er ufordelagtig for ham, nemlig den skatteklasse, der finder anvendelse på gifte arbejdstagere, hvis samliv med ægtefællen varigt er ophørt, i stedet for i lighed med indenlandske arbejdstagere at blive indplaceret i den mere fordelagtige skatteklasse, som finder anvendelse på gifte arbejdstagere, der bor sammen med en ægtefælle, som ikke udøver lønnet beskæftigelse.

32 Endelig forudsætter enhver ændring af den på skattekortet anførte skatteklasse for det første, at den vandrende arbejdstager indgiver en udtrykkelig ansøgning på trods af, at arbejdstageren på intet tidspunkt af de kompetente myndigheder bliver gjort opmærksom på muligheden for at få foretaget en ændring eller på kravet om indgivelse af en særlig ansøgning for at opnå en ændring af skatteklassen, samt for det andet, at der fremlægges en attest fra skattemyndighederne i den medlemsstat, hvor arbejdstageren er statsborger, og at der foretages en dybtgående undersøgelse af den pågældendes familiemæssige og økonomiske situation.

33 Endelig er en ændring af den skatteklasse, som den pågældende er blevet indplaceret i, uden betydning for størrelsen af det sygedagpengebeløb, som tilkendes den pågældende. Som det fremgår af de sagsakter, Domstolen har modtaget fra den forelæggende ret, udelukker retspraksis vedrørende anvendelsen af § 47 i bog V i SGB i størstedelen af tilfældene en ændring med tilbagevirkende gyldighed af det nævnte sygedagpengebeløb og tillader kun en ændring i de tilfælde, hvor arbejdsgiveren ulovligt har tilbageholdt den forsikredes løn, men senere efterbetalt denne som led i en efterfølgende kontraktopfyldelse.

34 På baggrund af ovenstående er der således ingen tvivl om, at anvendelsen af en national ordning som den i hovedsagen omhandlede kan placere den vandrende arbejdstager i en retlig eller faktisk situation, som er mindre fordelagtig end den, som en indenlandsk arbejdstager i en lignende situation befinder sig i.

35 En ordning som den i hovedsagen omhandlede medfører således en forskelsbehandling til skade for vandrende arbejdstagere.

36 Det skal derfor undersøges, om denne forskelsbehandling er objektivt begrundet, og om den er proportional med det mål, der forfølges med den nævnte ordning. Innungskrankenkasse har i denne forbindelse anført argumenter, som vedrører administrativ forenkling af proceduren for tilkendelse af sygedagpenge samt den funktion, som den nationale lovgiver har tiltænkt sygedagpengene, nemlig at sikre de pågældende arbejdstagere en indkomst, som gør dem i stand til at forsørge sig selv. Ifølge denne argumentation kan de sociale sikringsinstitutioner ved beregning af de sygedagpenge, der skal udbetales, på grundlag af kriterier, der er fastlagt i skatteretten, uden at det på forhånd er nødvendigt at undersøge rigtigheden af

disse kriterier, hurtigt foretage udbetaling af sygedagpengene og sikre de berørte arbejdstagere en garanteret indkomst. Muligheden for senere at foretage en ændring af skatteklassen indebærer i øvrigt en væsentlig ændring af sygedagpengenes størrelse med tilbagevirkende gyldighed og udsætter de nævnte institutioner og de berettigede for langvarige og komplicerede beregninger.

37 Da det findes ufornødent at undersøge, i hvilket omfang hensyn, der vedrører administrativ forenkling, sikring af eksistensgrundlag og de komplekse beregninger, der foretages for at udbetale sygedagpenge, kan udgøre legitime hensyn, skal det blot fastslås, at de omhandlede foranstaltninger går ud over, hvad der er nødvendigt for at nå disse formål.

38 Som den forelæggende ret har anført, hindrer sådanne formål nemlig ikke, at der senere foretages en ændring af sygedagpengebeløbet ved indførelse af en ordning, hvorefter sygedagpengebeløbets størrelse tilpasses med tilbagevirkende gyldighed for at tage hensyn til den vandrende arbejdstagers faktiske situation.

39 Dette resultat bekræftes desuden af, at en ændring af sygedagpengebeløbet med tilbagevirkende gyldighed i hvert fald i et tilfælde er blevet anerkendt i tysk retspraksis, hvor iværksættelsen af ændringen ikke gav anledning til særlige vanskeligheder, hvilket Innungskrankenkasses advokat anerkendte under retsmødet.

40 Under hensyn til ovenstående overvejelser skal det forelagte spørgsmål besvares med, at artikel 3, stk. 1, i forordning nr. 1408/71 er til hinder for, at en medlemsstat anvender en sygedagpengeordning som den i hovedsagen omhandlede,

— hvorefter en vandrende arbejdstager, hvis ægtefælle har bopæl i en anden medlemsstat, automatisk indplaceres i en skatteklasse, som er mindre fordelagtig end den, som finder anvendelse på en gift, indenlandsk arbejdstager, hvis ægtefælle har bopæl i den pågældende medlemsstat og ikke udøver lønnet beskæftigelse

og

— for så vidt angår sygedagpengebeløbet, som beregnes på grundlag af en nettoindkomst, der fastsættes ud fra en skatteklasse, ikke tillader, at der med tilbagevirkende gyldighed tages hensyn til en senere ændring af skatteklassen som følge af en udtrykkelig ansøgning fra den vandrende arbejdstager på baggrund af dennes faktiske familiemæssige situation.

Sagens omkostninger

41 Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den forelæggende ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagens omkostninger. Bortset fra nævnte parters udgifter kan de udgifter, som er afholdt i forbindelse med afgivelse af indlæg for Domstolen, ikke erstattes.

På grundlag af disse præmisser kender Domstolen (Anden Afdeling) for ret:

Artikel 3, stk. 1, i Rådets forordning (EØF) nr. 1408/71 af 14. juni 1971 om anvendelse af de sociale sikringsordninger på arbejdstagere, selvstændige erhvervsdrivende og deres familiemedlemmer, der flytter inden for Fællesskabet, som ændret og ajourført ved Rådets forordning (EF) nr. 118/97 af 2. december 1996, er til hinder for, at en medlemsstat anvender en sygedagpengeordning som den i hovedsagen omhandlede,

— **hvorefter en vandrende arbejdstager, hvis ægtefælle har bopæl i en anden medlemsstat, automatisk indplaceres i en skatteklasse, som er mindre fordelagtig end den, som finder anvendelse på en gift, indenlandsk arbejdstager, hvis ægtefælle har bopæl i den pågældende medlemsstat og ikke udøver lønnet beskæftigelse**

og

— **for så vidt angår sygedagpengebeløbet, som beregnes på grundlag af en nettoindkomst, der fastsættes ud fra en skatteklasse, ikke tillader, at der med tilbagevirkende gyldighed tages hensyn til en senere ændring af skatteklassen som følge af en udtrykkelig ansøgning fra den vandrende arbejdstager på baggrund af dennes faktiske familiemæssige situation.**

Underskrifter