DOMSTOLENS DOM
AF 5. MAJ 1977 [1]

H.O.A.G.M. Perenboom mod Skattemyndigheden, Nijmegen (anmodning om præjudiciel afgørelse indgivet af Hoge Raad der Nederlanden)

Sag 102/76

Sammendrag

Social sikring af vandrende arbejdstagere — arbejde udført i en anden medlemsstat — bidrag pålignet lønnen af bopælsstaten — ulovlighed
(Rådets forordning nr. 3, artikel 12; Rådets forordning nr. 1408/71, artikel 13)

Såvel artikel 12 i forordning nr. 3 som artikel 13 i forordning nr. 1408/71 udelukker, at en arbejdstagers bopælsstat i medfør af sin sociallovgivning kan opkræve bidrag af den løn, som arbejdstageren har indtjent ved arbejde, der er udført i en anden medlemsstat, og derfor er underlagt denne stats sociallovgivning.

I sag 102/76

angående en anmodning, som i henhold til EØF-traktatens artikel 177 er indgivet til Domstolen af »Hoge Raad« der Nederlanden (Nederlandenes højeste retsinstans) for i den sag, som verserer for nævnte ret mellem

H.O.A.G.M. PERENBOOM, Nijmegen

og

SKATTEMYNDIGHEDEN, Nijmegen

at opnå en præjudiciel afgørelse vedrørende fortolkningen af visse bestemmelser i Rådets forordninger nr. 3 og 1408/71 med henblik på spørgsmålet, om en arbejdstagers bopælsstat kan forlange, at arbejdstageren af sin i en anden medlemsstat indtjente løn betaler bidrag til den sociale sikring, skønt han i sidstnævnte stat er omfattet af en social sikringsordning med bidragspligt,

afsiger

1 — Processprog: Nederlandsk.

DOMSTOLEN

sammensat af: præsidenten H. Kutscher, afdelingsformændene A. M. Donner og P. Pescatore, dommerne J. Mertens de Wilmars, M. Sørensen, A. J. Mackenzie Stuart, A. O'Keeffe, G. Bosco og A. Touffait,

generaladvokat: J.-P. Warner
justitssekretær: A. Van Houtte

følgende

DOM

Sagsfremstilling

De faktiske omstændigheder, retsforhandlingernes forløb og de skriftlige indlæg, der er indgivet i henhold til artikel 20 i statutten for EØF-Domstolen kan sammenfattes således:

I — Faktiske omstændigheder og skriftveksling

1. Perenboom, som er nederlandsk statsborger bosiddende i Nederlandene, arbejdede i 1972, efter at have bestået realeksamen, 143 dage i Forbundsrepublikken Tyskland. Han har ikke i 1972 udøvet nogen lønnet virksomhed i bopælsstaten.

Perenboom blev under denne arbejdsperiode i Tyskland pålignet skat af indkomsten og socialsikringsbidrag, fordi han havde indtjent løn i denne stat. Derimod blev han ikke pålignet nogen skat i Nederlandene.

I 1972 opfyldte han, især på grund af sin alder (17 år) og sin bopæl i Nederlandene, betingelserne for at blive optaget under den nederlandske ordning med »almindelig forsikring«. Efter optagelsen under denne ordning pålignede de nederlandske myndigheder den indtægt, som Perenboom havde indtjent i Tyskland, de socialsikringsbidrag, som er fastlagt ved den almindelige sikringsordning. Myndighederne fastsatte med henblik herpå, og ud fra denne lønindtægt, en bidragspligtig indkomst svarende til de 217 dage (af 360), under hvilke Perenboom forblev i Nederlandene og ikke arbejdede i Tyskland.

Perenboom indgav en klage over denne pålægning.

Da klagen ikke førte til noget resultat, anlagde Perenboom sag ved Gerechtshof Arnhem. Til støtte for søgsmålet, som nævnte ret forkastede ved dom af 31. januar 1975, fremførte han især følgende:

— da han ikke har indtjent nogen løn i Nederlandene i 1972, kan han ikke være bidragspligtig i dette land for en ikke eksisterende løn;
— han er for en og samme del af sin indkomst — nemlig 4 015 Fl udgørende lønnen for hans arbejde i Tyskland — uretmæssigt blevet pålignet dobbelt bidrag til social sikring efter en bestemt procentsats, idet det er sket

såvel i Forbundsrepublikken Tyskland ifølge lov om »Rentenversicherung« som i Nederlandene ifølge »Algemene Ouderdomswet«.

Heroverfor gør skattemyndigheden i Nijmegen gældende:

— det er for bestemmelsen af den sikredes bidragspligtige indkomst uden betydning, hvor indkomsten er tjent;

— for så vidt angår opkrævningen af de omtvistede bidrag, eksisterer der ikke nogen ordning, som foreskriver en undtagelse, når og i det omfang indkomsten underkastes lignende opkrævninger i en anden stat.

Efter at tvisten var blevet indbragt for Hoge Raad, forelagde denne ret Domstolen følgende spørgsmål vedrørende fortolkningen af artikel 12 i forordning nr. 3 og artikel 13 i forordning nr. 1408/71:

»1. Er det i henhold til artikel 12 i forordning nr. 3 fra Rådet for De europæiske Fællesskaber, i givet fald sammen med andre fællesskabsretlige bestemmelser, retmæssigt i forhold til en arbejdstager, som i et helt kalenderår bor i en medlemsstat (herefter bopælsstaten) og i en del af dette år arbejder i en anden medlemsstat — med det resultat, at han i denne del af året er underlagt den anden medlemsstats regler om social sikring og ikke i det samme tidsrum har status som forsikret i bopælsstaten men dog den øvrige del af året er underlagt bopælsstatens lovgivning — at den af nævnte arbejdstager i den anden medlemsstat indtjente løn tages i betragtning i bopælsstaten med henblik på opkrævningen af socialsikringsbidrag ved henførelse til den periode, hvori bopælsstatens lovgivning har fundet anvendelse, af en del af arbejdstagerens samlede årsløn, herunder den løn, han har indtjent i den anden medlemsstat, i tidsmæssigt forhold til nævnte periode, selv om omfanget efter bopælsstatens ordning af de af forsikringen flydende rettigheder ikke er knyttet til betalingen af bidrag i den forstand, at rettighederne formindskes, såfremt en forsikret ikke gennem et helt år har haft bidragspligtig indkomst?

2. Hvorledes skal retmæssigheden bedømmes, såfremt den pågældendes beskæftigelse i den anden medlemsstat er udøvet efter den 1. oktober 1972, altså efter ikrafttrædelsen af artikel 13 i forordning nr. 1408/71 fra Rådet for De europæiske Fællesskaber?«

Hoge Raad har ved sin kendelse præciseret:

— blandt andet at de af Perenboom formulerede klagegrunde ikke rejser spørgsmålet, om Nederlandenes og Forbundsrepublikken Tysklands socialsikringslovgivning kan finde anvendelse samtidig, men derimod spørgsmålet, om sagsøger under de foreliggende omstændigheder kan være forpligtet til at betale de omtvistede bidrag i Nederlandene;

— at den lønnede virksomhed, som den nævnte part udøvede i Forbundsrepublikken Tyskland, faldt dels før dels efter den 1. oktober 1972, på hvilken dato Rådets forordning nr. 3 blev afløst af Rådets forordning nr. 1408/71.

2. I henhold til artikel 20 i protokollen vedrørende statutten for EØF-Domstolen har Kommissionen for De europæiske Fællesskaber, repræsenteret af sin juridiske konsulent Norbert Koch som befuldmægtiget, bistået af Auke Haagsma, indgivet skriftlige indlæg.

Domstolen har på grundlag af den refererende dommers rapport og efter at have hørt generaladvokaten besluttet at indlede den mundtlige forhandling uden forudgående bevisførelse.

II — Skriftlige indlæg i medfør af artikel 20 i protokollen vedrørende statutten for EØF-Domstolen

Skriftlige indlæg fra EF-Kommissionen

Kommissionen præciserer for det første, at der ved besvarelsen af spørgsmålet fra

den nationale dommer må sondres mellem spørgsmålet om, hvilken lovgivning der skal finde anvendelse, og spørgsmålet vedrørende det ligningsgrundlag, som skal anvendes inden for rammerne af denne lovgivning.

1) For så vidt angår det første punkt undersøger Kommissionen de ordninger, som er indført på området ved forordningerne nr. 3 og 1408/71.

a) Kommissionen henviser, for så vidt angår den ordning som er indført ved *forordning nr. 3,* til det almindelige princip i denne forordnings artikel 12, hvorefter

»... arbejdstagere og dermed ligestillede personer, der er beskæftiget på en medlemsstats territorium, [er] omfattet af denne stats lovgivning, selv om de er bosat på en anden medlemsstats territorium«.

Selv om ovennævnte princip kun finder anvendelse, »medmindre andet er bestemt« i samme forordnings artikler 13-15, er det ikke desto mindre — af alle disse bestemmelser — alene artikel 15, som eventuelt vil kunne finde anvendelse, idet den hjemler medlemsstaterne beføjelse til at gøre

»... undtagelse fra bestemmelserne i artiklerne 12-14 for visse arbejdstagere eller grupper af arbejdstagere, dersom sådant måtte være i de pågældendes interesse«.

Ifølge det for Kommissionen oplyste, og for så vidt angår den foreliggende sag har hverken Forbundsrepublikken Tyskland eller Nederlandene gjort brug af en sådan ret. Der er således intet i den foreliggende sag, som er til hinder for anvendelse af reglen i den ovennævnte artikel 12. Det fremgår af Domstolens retspraksis i sagerne 92/63 »Nonnenmacher« (Sml. 1954-64, s. 491) og 19/67 »Van der Vecht« (Sml. 1965-68, s. 411), at selv om denne regel ikke er til hinder for den samtidige anvendelse af to forskellige nationale lovgivninger, forbyder den ikke desto mindre, at der anvendes en anden medlemsstats lovgivning end den, på hvis område arbejdstageren er beskæftiget, i det omfang den nævnte lovgivning forpligter den pågældende til at bidrage til finansieringen af en social sikringsinstitution, som ikke giver vedkommende nogen ekstra fordel, hvad angår samme risiko og samme tidsrum. Den udelukkende karakter af den lovgivning, som finder anvendelse, tillægges således en begrænset anerkendelse i forordning nr. 3.

b) For så vidt angår den ordning, som er gennemført ved artiklerne 13 ff. i *forordning nr. 1408/71,* modsvarer denne i vidt omfang ordningen efter forordning nr. 3. Artikel 13, stk. 1 i denne forordning anerkender udtrykkeligt den udelukkende karakter af den lovgivning, som skal finde anvendelse, idet den bestemmer, at »en arbejdstager ... er alene undergivet lovgivningen i én medlemsstat«. Men denne regel er underkastet en undtagelse ved samme forordnings artikel 15, stk. 3, der for så vidt angår invaliditet, alderdom eller dødsfald (pensioner) bestemmer, at den pågældende kan optages i en medlemsstats ordning for frivillig eller frivillig fortsat forsikring, selv om han er omfattet af en anden medlemsstats tvungne forsikring, for så vidt der i den nationale lovgivning er hjemmel til en sådan dobbeltforsikring.

Den eksisterende forskel mellem de to forordninger er således ikke på dette punkt særlig betydningsfuld. Den består fremdeles, for så vidt som den anden medlemsstats socialsikringslovgivning foreskriver erlæggelse af et bidrag, der faktisk ledsages af en ekstra fordel hvad angår samme risiko og samme tidsrum: den samtidige anvendelse vil i dette tilfælde være tilladt efter forordning nr. 3 men forbudt ved forordning nr. 1408/71.

Kommissionen anfører, at det i det foreliggende tilfælde på den ene side vil være passende at anvende den tyske socialsikringslovgivning på den pågældende arbejdstager for så vidt angår den periode, han arbejdede i Forbundsrepublikken

Tyskland, men at ingen bestemmelse i fællesskabsretten på den anden side er til hinder for, at den nederlanske lovgivning anvendes på ham for den resterende del af 1972.

2) For så vidt angår det andet punkt vedrørende det påligningsgrundlag, som skal finde anvendelse, undersøger Kommissionen først de nationale socialsikringsordninger, som er omtvistet i den foreliggende sag.

Kommissionen fremfører vedrørende den nederlandske ordning (almindelig forsikring), at denne gælder for enhver, som er mellem 15 og 65 år gammel, og
— som er bosiddende i Nederlandene;
— som ikke er bosiddende i Nederlandene, men hvis indtægt beskattes, fordi han har udøvet en lønnet virksomhed på denne stats område.

Hvad altså angår pligten for personer, som er bosiddende i Nederlandene, til at forsikre sig, kommer spørgsmålet, om der er oppebåret en indtægt og i bekræftende fald, hvorfra denne hidrører, absolut ikke i betragtning efter den almindelige nederlandske forsikringsordning, således at det er forståeligt, at opkrævningen af bidraget ikke i dette tilfælde har nogen direkte forbindelse med indtagtskilden.

Derimod fastlægger den tyske ordning (»Arbeiterrentenversicherung«), som obligatorisk finder anvendelse på »alle personer, som udøver en lønnet virksomhed«, et direkte bindeled mellem pligten til at forsikre sig, og følgelig betale bidrag, og den oppebårne indtægt såvel som dens kilde. Men for bidragsfastsættelsen foreligger der ikke nogen direkte forbindelse med det tidsrum, for hvilket der opkræves bidrag.

Kommissionen anfører, efter at have fremhævet at hverken forordning nr. 3, forordning nr. 1408/71 eller nogen af gennemførselsforordningerne indeholder særlige bestemmelser vedrørende ligningsgrundlaget, at en arbejdstager i forordning nr. 1408/71's forstand, som er beskæftiget på en anden medlemsstats område end den, hvor han er bosiddende, ifølge den almindelige regel, som er udtrykt i denne forordnings artikel 13 ff, kun, for så vidt angår den tvungne forsikring er underkastet en lovgivning, nemlig den førstnævnte stats.

Denne kompetenceregel udelukker ikke, at de nederlandske myndigheder, når den pågældende er bosiddende i Nederlandene, kan vælge den årlige skattepligtige indkomst som ligningsgrundlag, som i det foreliggende tilfælde og med henblik herpå tage de indtægter, som er optjent i udlandet, i betragtning. Reglen indebærer dog, at man, idet den således fastlagte skattepligtige indkomst benyttes som ligningsgrundlag, fra denne indkomst, ved beregningen af bidraget trækker de indtægter, som er optjent i udlandet i den periode, for hvilken der gælder en anden socialsikringsordning i medfør af fællesskabsrettens overgangsregler, især artiklerne 13 ff.

Det følger, ifølge Kommissionen, heraf, at de nederlandske myndigheder, selv om de fuldt korrekt fortolker overgangsreglerne vedrørende den lovgivning, som skal finde anvendelse, for så vidt angår anvendelsen af den nationale socialforsikringsordning for den periode, hvor den pågældende arbejdstager ikke var beskæftiget i Forbundsrepublikken Tyskland, ikke desto mindre inden for rammerne af denne ordning har taget elementer i betragtning, som i medfør af de overgangsregler udelukkende henhørte under en anden medlemsstats retsorden. Denne konklusion gælder kun fuldt ud for forordning nr. 1408/71. For så vidt angår artiklerne 12 ff i forordning nr. 3 er den dobbelte anvendelse af to nationale lovgivninger ifølge Domstolens retspraksis forbudt, hvor det drejer sig om et bidrag til en social sikringsmyndighed, som ikke kan medføre en yderligere social beskyttelse. Da den nederlandske lovgivning imidlertid i dette tilfælde er den »anden« lovgivning, og da der ikke foreligger nogen direkte forbindelse mellem bidraget og de rettigheder, som følger

heraf, gælder princippet om eneanvendelse af beskæftigelsesstatens lovgivning ligeledes for forordning nr. 3.

Kommissionen foreslår, under hensyn til disse betragtninger, at de forelagte spørgsmål besvares således:

»1. De bestemmelser vedrørende den anvendelige lovgivning, som er indeholdt i artiklerne 12-15 i forordning nr. 3 fra Rådet for Det europæiske økonomiske Fællesskab såvel som i artiklerne 13-17 i forordning nr. 1408/71 fra Rådet for De europæiske Fællesskaber hører til disse forordningers grundlæggende bestemmelser.

2. Det forhold, at en socialsikringslovgivning, der anvendes i overensstemmelse med disse bestemmelser på en bestemt situation, indeholder en bestemmelse, i medfør af hvilken der tages hensyn til elementer, som i overensstemmelse med disse samme bestemmelser udelukkende henhører under en anden medlemsstats retsorden, skal anses for uforeneligt med disse bestemmelser.

3. Hverken artiklerne 12-15 i forordning nr. 3 fra Rådet for Det europæiske økonomiske Fællesskab eller artiklerne 13-17 i forordning nr. 1408/71 fra Rådet for De europæiske Fællesskaber bemyndiger andre medlemsstater end den, på hvis område arbejdstageren er beskæftiget, til på sidstnævnte at anvende deres retlige ordning på området for socialforsikring, hvis dette vil medføre øgede byrder for arbejdstagerne eller arbejdsgiverne, der ikke modsvarer en yderligere social beskyttelse.«

III — Mundtlig retsforhandling

Kommissionen for De europæiske Fællesskaber har afgivet indlæg i retsmødet den 9. marts 1977;

generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 30. marts 1977.

Præmisser

1 Ved dom af 13. oktober 1976, indgået til Domstolen den 21. oktober s.å., har Hoge Raad der Nederlanden (Nederlandenes højeste retsinstans i henhold til EØF-traktatens artikel 177) forelagt Domstolen to spørgsmål vedrørende fortolkningen af artikel 12 i forordning nr. 3 (JO 1958, nr. 30/561 af 16. december 1958) og artikel 13 i forordning nr. 1408/71 (EFT 1971 II, s. 366; org.ref. JO L 149/2 af 5. juli 1971);

2 disse spørgsmål er opstået under en tvist mellem den nederlandske administration og en nederlandsk arbejdstager, der, selv om han i 1972 var bosiddende i Nederlandene, i hele dette år arbejdede i Forbundsrepublikken Tyskland, først fra den 14. juni til den 18. august og dernæst fra den 2. oktober til den 21. december;

3 det fremgår af sagsakterne, at denne arbejdstager var underkastet Forbundsrepublikken Tysklands sociallovgivning og betalte bidrag dér for de nævnte

arbejdsperioder, mens han for den resterende del af året var undergivet den almindelige nederlandske forsikringsordning (»Volksverzekeringen«), der finder anvendelse på enhver person, som er fyldt 15 men endnu ikke 65 år, og som er bosiddende i Nederlandene eller i mangel af en sådan bopæl udøver en lønnet virksomhed på denne stats område;

4 arbejdstageren blev som følge af dette tilhørsforhold pålignet bidrag i medfør af bopælsstatens lovgivning for den løn, han havde tjent i beskæftigelsesstaten, og i forhold til den del af året, hvor han ikke havde arbejdet i sidstnævnte stat;

5 den pågældende arbejdstager har anfægtet lovligheden af dette krav, idet han især gør gældende, at han er blevet pålignet bidrag i beskæftigelsesstaten for den løn, som han har tjent dér, og at han derfor ikke samtidig kan være forpligtet til at betale bidrag for en del af denne indkomst i bopælsstaten og således være underkastet en dobbelt påligning, idet noget sådant strider mod de almindelige retsprincipper og er ulovlig ifølge fællesskabsretten;

6 vedkommende nationale myndighed har heroverfor anført, at det med hensyn til virkningen af en anvendelse af den almindelige nederlandske forsikringsordning er uden betydning for fastsættelsen af den efter denne ordning bidragspligtige indkomst, om en sådan indkomst er indtjent i Nederlandene eller i en anden stat.

7 Den nationale ret anmoder ved det første spørgsmål Domstolen om at udtale, om artikel 12 i forordning nr. 3 i et tilfælde hvor en arbejdstager, som en del af året har været beskæftiget i en anden medlemsstat end bopælsstaten og for denne periode har været omfattet af beskæftigelsesstatens sociallovgivning, mens han har været underkastet bopælsstatens sociallovgivning for den resterende del af året, udgør en hindring for, at den løn, som nævnte arbejdstager har tjent, og som i beskæftigelsesstaten er blevet pålignet bidrag i henhold til den dér gældende sociallovgivning, også pålignes bidrag i bopælsstaten i forhold til den del af året, hvor arbejdstageren ikke har arbejdet i beskæftigelsesstaten;

8 den nationale ret rejser med sit andet spørgsmål det samme spørgsmål vedrørende fortolkningen af artikel 13 i forordning nr. 1408/71;

9 disse to spørgsmål vil være at besvare under ét.

10 Artikel 12 i forordning nr. 3 bestemmer: »Medmindre andet er bestemt i nærværende afsnit, er arbejdstagere og dermed ligestillede personer, der er beskæftiget på en medlemsstats territorium, omfattet af denne stats lovgivning, selv om de er bosat på en anden medlemsstats territorium«; [1]

11 artikel 13 i forordning nr. 1408/71, der i sit første stykke bestemmer, at arbejdstageren »alene [er] undergivet lovgivningen i én medlemsstat«, udelukker enhver mulighed for samtidig anvendelse af flere nationale lovgivninger for en og samme periode;

12 det er i øvrigt ubestridt, at arbejdstageren ikke i den situation, som den nationale ret skal tage stilling til, har været underkastet bopælsstatens lovgivning vedrørende den almindelige socialforsikring for den beskæftigelsesperiode, som er tilbagelagt i den anden medlemsstat, og i medfør af hvilken han har været underkastet sidstnævnte stats sociallovgivning;

13 det forhold, at arbejdstageren for en og samme arbejdsløn pålignes sociale bidrag som følge af anvendelsen af flere nationale lovgivninger, mens vedkommende kun stilles som sikret efter en enkelt af disse lovgivninger, udsætter denne arbejdstager for dobbelt påligning af bidrag, hvilket er uforeneligt med de overfor citerede bestemmelser i forordningerne nr. 3 og nr. 1408/71;

14 når bopælsstatens sociallovgivning ikke finder anvendelse for beskæftigelsesperioder, som er tilbagelagt i en anden medlemsstat, udgør den løn, som arbejdstageren har tjent ved denne beskæftigelse, således ifølge nævnte lovgivning ikke et ligningsgrundlag selv for partielle bidrag, og den er derfor fritaget for de sociale afgifter, som følger af anvendelsen af denne lovgivning;

15 af disse grunde vil de forelagte spørgsmål være at besvare med, at såvel artikel 12 i forordning nr. 3 som artikel 13 i forordning nr. 1408/71 udelukker, at en arbejdstagers bopælsstat i medfør af sin sociallovgivning kan opkræve bidrag af den løn, som arbejdstageren har indtjent ved arbejde, der er udført i en anden medlemsstat og derfor er underlagt denne stats sociallovgivning.

Vedrørende sagsomkostningerne

16 De udgifter, der er afholdt af Kommissionen for De europæiske Fællesskaber, som har afgivet indlæg for Domstolen, kan ikke godtgøres;

1 — Det danske socialministeriums oversættelse af februar 1962.

17 da retsforhandlingerne i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den nationale ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagsomkostningerne.

På grundlag af disse præmisser,

kender

DOMSTOLEN

vedrørende det spørgsmål, der er forelagt den af Hoge Raad der Nederlanden ved dom af 13. oktober 1976, for ret:

Såvel artikel 12 i forordning nr. 3 som artikel 13 i forordning nr. 1408/71 udelukker, at en arbejdstagers bopælsstat i medfør af sin sociallovgivning kan opkræve bidrag af den løn, som arbejdstageren har indtjent ved arbejde, der er udført i en anden medlemsstat og derfor er underlagt denne stats sociallovgivning.

Kutscher Donner Pescatore Mertens de Wilmars Sørensen

Mackenzie Stuart O'Keeffe Bosco Touffait

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 5. maj 1977.

A. Van Houtte
Justitssekretær

H. Kutscher
Præsident

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT J.-P. WARNER FREMSAT DEN 30. MARTS 1977 [1]

Høje Ret.

Denne sag er forelagt Domstolen af Hoge Raad der Nederlanden med anmodning om en præjudiciel afgørelse. Appellanten for den nationale ret er H.O.A.G.M. Perenboom. Indstævnte er »inspecteur der directe belastingen« (skat-

1 — Oversat fra engelsk.