ARREST VAN HET HOF
VAN 5 MEI 1977 [1]

H.O.A.G.M. Perenboom
tegen Inspecteur der directe belastingen te Nijmegen
(verzoek om een prejudiciële beslissing, ingediend door de Hoge Raad der Nederlanden)

Zaak 102/76

Samenvatting

Sociale zekerheid van migrerende werknemers — Werkzaamheid in een andere Lid-Staat — Premieheffing over het loon door de staat van woonplaats — Ontoelaatbaarheid

('s Raads verordening nr. 3, artikel 12, 's Raads verordening 1408/71, artikel 13)

Zowel artikel 12 van verordening nr. 3 als artikel 13 van verordening 1408/71 verbiedt dat de staat van woonplaats krachtens zijn sociale wetgeving premie heft over het loon dat een werknemer met zijn arbeid in een andere Lid-Staat heeft verdiend en waarop uit dien hoofde de sociale wetgeving van die andere staat is toegepast.

In de zaak 102/76,

betreffende een verzoek aan het Hof krachtens artikel 177 EEG-Verdrag van de Hoge Raad der Nederlanden, in het aldaar aanhangig geding tussen

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

en

INSPECTEUR DER DIRECTE BELASTINGEN te Nijmegen,

om een prejudiciële beslissing inzake uitlegging van sommige bepalingen van de verordeningen 3 en 1408/71 van de Raad, met betrekking tot de premieheffing, in de Lid-Staat van woonplaats, over het door een werknemer in een andere Lid-Staat ontvangen loon, waarop aldaar reeds sociale verzekeringsbijdragen zijn ingehouden,

wijst

1 — Procestaal: Nederlands.

HET HOF VAN JUSTITIE,

samengesteld als volgt: H. Kutscher, president, A. M. Donner en P. Pescatore, kamerpresidenten, J. Mertens de Wilmars, M. Sørensen, A. J. Mackenzie Stuart, A. O'Keeffe, G. Bosco en A. Touffait,

advocaat-generaal: J.-P. Warner
griffier: A. Van Houtte

het navolgende

ARREST

Ten aanzien van de feiten

Overwegende dat de feiten, het procesverloop en de krachtens artikel 20 van 's Hofs statuut (EEG) kunnen worden samengevat als volgt:

I — De feiten en de schriftelijke behandeling

1. Perenboom, van Nederlandse nationaliteit en wonend in Nederland, heeft in 1972 na het behalen van het MAVO-diploma 143 dagen in de Bondsrepubliek Duitsland gewerkt. In Nederland heeft hij dat jaar geen arbeid in loondienst verricht.

Gedurende dat tijdvak van arbeid heeft hij in Duitsland over het aldaar verdiende loon loonbelasting en sociale verzekeringsbijdragen betaald. In Nederland was hij geen loonbelasting verschuldigd.

Vanwege zijn leeftijd (17 jaar) en het feit dat hij in Nederland woonde, viel hij in 1972 echter wel onder de Nederlandse „volksverzekeringen". Op grond van deze verplichte verzekeringen vorderde de Nederlandse belastingdienst van Perenboom betaling van de desbetreffende sociale premies over het in Duitsland ontvangen loon, waarbij het premieplichtig loon werd vastgesteld op $^{217}/_{360}$ van Perenbooms jaarinkomen (217 is het aantal niet in Duitsland gewerkte en in Nederland verbleven dagen).

Nadat zijn bezwaar tegen de desbetreffende aanslag was afgewezen, kwam Perenboom in beroep bij het Gerechtshof te Arnhem. Ter staving van dit beroep — dat bij arrest van 31 januari 1975 is verworpen — voerde hij met name aan:

— dat hij in 1972 in Nederland geen inkomen heeft genoten en hem geen premie-aanslag over een niet-bestaand inkomen kan worden opgelegd;
— dat hij over eenzelfde inkomen — namelijk fl. 4 015, zijnde het in Duitsland verdiende loon — ten onrechte tweemaal een bepaald percentage aan sociale verzekeringsbijdragen zou moeten betalen, eerst in Duitsland krachtens de „Rentenversiche-

rung", en vervolgens in Nederland krachtens de Algemene Ouderdomswet.

Daartegenover stelde de Inspecteur der directe belastingen te Nijmegen:
- dat voor de vaststelling van het belastbaar inkomen van de verzekerde buiten beschouwing blijft de plaats waar het inkomen is genoten;
- dat er, voor wat de litigieuze premieheffing betreft, geen uitzondering is voorzien wanneer en voor zover in een andere Staat een overeenkomstige heffing op het inkomen is toegepast.

In cassatie heeft de Hoge Raad het Hof de navolgende vragen gesteld betreffende de uitlegging van artikel 12 van verordening nr. 3 en artikel 13 van verordening 1408/71:

„1. Laat artikel 12 van verordening nr. 3 van de Raad van de Europese Economische Gemeenschap, al dan niet in verband met andere regels van het communautaire recht, toe dat, indien een werknemer gedurende een geheel kalenderjaar in een Lid-Staat (verder te noemen de woon-Staat) woont en gedurende een gedeelte van dat jaar werkzaam is in een andere Lid-Staat — met als gevolg dat hij in dat gedeelte van het jaar onderworpen is aan de sociale verzekeringswetgeving van die andere Lid-Staat en naar de wetgeving van de woon-Staat in datzelfde jaargedeelte geen verzekerde is, doch voor het overige gedeelte van het jaar wel aan die wetgeving van de woon-Staat is onderworpen —, het loon dat de werknemer in de andere Lid-Staat heeft verdiend, in de woon-Staat in aanmerking wordt genomen bij de heffing van premie voor sociale verzekeringen, in dier voege dat het totale jaarinkomen van de werknemer, waarin begrepen het in de andere Lid-Staat verdiende loon, tijdsevenredig wordt toegerekend aan het tijdvak waarin de wetgeving van de woon-Staat van toepassing is, zulks terwijl naar het stelsel van de woon-Staat de omvang van de aan de verzekeringen te ontlenen aanspraken niet in die mate samenhangt met de betaling van premies, dat het ontbreken bij een verzekerde ingezetene van een aan heffing onderworpen premie-inkomen over enig jaar tot vermindering van die aanspraken leidt?

2. Hoe moet over de toelaatbaarheid worden geoordeeld indien de werkzaamheid in de andere Lid-Staat plaatsvindt na 1 oktober 1972, derhalve na het in werking treden van artikel 13 van verordening 1408/71 van de Raad van de Europese Gemeenschappen?"

In zijn verwijzingsbeschikking overweegt de Hoge Raad onder meer:
- dat belanghebbendes grieven in het onderhavige geval niet de vraag aan de orde stellen of de sociale verzekeringswetgevingen van Nederland en van de Bondsrepubliek Duitsland gelijktijdig van toepassing kunnen zijn, maar de vraag doen rijzen of belanghebbende in de gegeven omstandigheden in Nederland verplicht kan worden tot het betalen van de litigieuze premies;
- dat de arbeid van belanghebbende in de Bondsrepubliek Duitsland ten dele vóór en ten dele na 1 oktober 1972, de datum waarop verordening nr. 3 werd vervangen door verordening 1408/71 van de Raad, heeft plaatsgevonden.

2. De Commissie van de Europese Gemeenschappen, ten deze vertegenwoordigd door haar juridisch adviseur N. Koch als gemachtigde, bijgestaan door A. Haagsma, heeft krachtens artikel 20 van 's Hofs statuut (EEG) schriftelijke opmerkingen ingediend.

Het Hof heeft, op rapport van de rechter-rapporteur en de advocaat-generaal gehoord, besloten zonder instructie tot de mondelinge behandeling over te gaan.

II — Schriftelijke opmerkingen, ingediend krachtens artikel 20 van 's Hofs statuut

Opmerkingen van de Commissie van de Europese Gemeenschappen

De Commissie wijst er vooreerst op dat bij het antwoord aan de nationale rechter moet worden onderscheiden tussen de vraag naar de toepasselijke wetgeving en die naar de in het kader van deze wetgeving te gebruiken premiegrondslag.

1. Met betrekking tot het *eerste punt* bespreekt de Commissie eerst het stelsel van verordening nr. 3 en vervolgens dat van verordening 1408/71.

a) Wat het stelsel van *verordening nr. 3* betreft, wijst de Commissie erop dat volgens de hoofdregel van artikel 12

„op werknemers en daarmede gelijkgestelden die werkzaam zijn op het grondgebied van een Lid-Staat, de wetgeving van deze Staat van toepassing (is), zelfs indien zij op het grondgebied van een andere Lid-Staat woonachtig zijn ..."

Weliswaar geldt dit slechts onder voorbehoud van het in de artikelen 13-15 bepaalde, doch in casu kan slechts artikel 15 van toepassing zijn. Dit artikel machtigt de Lid-Staten

„... voor bepaalde arbeiders of groepen arbeiders, indien dit in hun belang is, ... uitzonderingen vast (te) stellen op de bepalingen van de artikelen 12-14 ..."

Voor zover de Commissie bekend en hier van belang, hebben Nederland en Duitsland van deze bevoegdheid geen gebruik gemaakt. In casu staat dus niets aan de toepassing van de regel van artikel 12 in de weg. Met betrekking tot deze regel overwoog het Hof in de arresten 92/63 (Nonnenmacher, Jurispr. 1964, blz. 589) en 19/67 (Van der Vecht, Jurispr. 1967, blz. 433), dat deze de gelijktijdige toepassing van twee verschillende nationale wetgevingen niet verbiedt. Wel is krachtens deze regel verboden „de toepassing ... der wetgeving van een andere Lid-Staat dan die waarin de betrokkene werkzaam is, voor zover zij deze ... verplicht bijdragen te betalen aan een sociale verzekeringsinstantie, zonder dat dit hem een aanvullend voordeel oplevert ten aanzien van een zelfde risico en een zelfde periode". Voor wat de toepasselijke wetgeving betreft, erkent verordening nr. 3 dus slechts een beperkte mate van exclusiviteit.

b) Het systeem van de artikelen 13 en volgende van *verordening 1408/71* komt in grote mate overeen met dat van verordening nr. 3. Artikel 13, lid 1, erkent uitdrukkelijk het exclusieve karakter van de toepasselijke wetgeving door te bepalen dat „de werknemer ... slechts aan de wetgeving van één enkele Lid-Staat (is) onderworpen". Een uitzondering op deze regel wordt echter gevormd door artikel 15, lid 3, bepalende dat „wat invaliditeit, ouderdom en overlijden (pensioen) betreft, de betrokkene ... (kan) worden toegelaten tot de vrijwillige of vrijwillig voortgezette verzekering van een Lid-Staat, zelfs indien hij verplicht verzekerd is krachtens de wetgeving van een andere Lid-Staat", wanneer de nationale wetgeving deze cumulatie toelaat.

Het uiteindelijke verschil tussen de twee verordeningen is voor wat dit aspect betreft, aldus niet zo groot. Niettemin blijft er toch een verschil indien de „tweede" sociale verzekeringswetgeving verplicht een premie te betalen die wel een overeenkomstige aanvulling van de sociale zekerheid met zich meebrengt en betrekking heeft op een zelfde risico en een zelfde periode. Een dergelijke cumulatie zou zijn toegestaan onder verordening nr. 3, niet echter onder verordening 1408/71.

De Commissie komt tot de conclusie dat enerzijds in de aan de orde zijnde zaak over de perioden waarin Perenboom in Duitsland werkzaam was, op hem de Duitse sociale verzekeringswetgeving diende te worden toegepast, terwijl anderzijds geen gemeenschapsrechtelijke

bepaling in de weg stond aan het op hem toepassen van de Nederlandse wetgeving gedurende de rest van het jaar 1972.

2. Ten aanzien van het *tweede punt,* betreffende de toepasselijke premiegrondslag, bespreekt de Commissie eerst de betrokken nationale sociale wetgevingen.

Wat de Nederlandse, zogenaamde volksverzekeringen betreft, merkt zij op dat deze in het algemeen van toepassing zijn op iedere persoon van 15-65 jaar, indien hij

— Nederlands ingezetene is,
— geen ingezetene is, doch terzake van in Nederland in dienstbetrekking verrichte arbeid aan de loonbelasting is onderworpen.

Wat dus de verzekeringsplicht van Nederlandse ingezetenen betreft, doet in het stelsel van de Nederlandse volksverzekeringen de vraag of men al dan niet inkomen geniet en zo ja uit welke bron, niet ter zake, zodat het begrijpelijk is dat voor de premieheffing geen direct verband is gezocht met de bron van inkomsten.

Daarentegen bestaat er in het Duitse stelsel („Arbeiterrentenversicherung"), waaronder „alle personen die als werknemer in loondienst ... werkzaam zijn", verplicht zijn verzekerd, wel een rechtstreekse band tussen de verzekerings- en dus de premieplicht en het inkomen respectievelijk de bron van inkomen. Bij de vaststelling van de premie bestaat er evenwel geen rechtstreekse band met het tijdvak waarover de premie wordt geheven.

Na erop te hebben gewezen dat noch verordening nr. 3, noch verordening 1408/71, noch een der uitvoeringsverordeningen een specifieke bepaling bevat met betrekking tot de te gebruiken premiegrondslag, merkt de Commissie op dat volgens de algemene regel van de artikelen 13 en volgende van verordening 1408/71 een werknemer die onder deze verordening valt, voor wat de verplichte verzekering betreft slechts aan één wetgeving is onderworpen, en wel, indien hij werkzaam is in een andere Lid-Staat dan die waarin hij woont, aan de wetgeving van eerstbedoelde Staat.

Deze conflictenregel sluit niet uit dat, wanneer de betrokkene Nederlands ingezetene is, de Nederlandse instanties, zoals in casu is geschied, het belastbare jaarinkomen als premiegrondslag kunnen kiezen en daarbij mede het buitenlandse inkomen in aanmerking kunnen nemen. Dit betekent echter wel dat, indien men het aldus vastgestelde belastbaar inkomen als premiegrondslag neemt, men op dit inkomen in mindering moet brengen het in het buitenland genoten inkomen dat betrekking heeft op een periode waarin volgens de gemeenschapsrechtelijke „conflictenregels", met name de artikelen 13 en volgende, een ander sociaal verzekeringssysteem van toepassing is.

Volgens de Commissie volgt uit een en ander dat, hoewel de Nederlandse autoriteiten de regels betreffende de toepasselijke wetgeving (de „conflictenregels") juist hebben geïnterpreteerd — voor zover zij het nationale sociale verzekeringssysteem slechts hebben toegepast op de perioden waarin betrokkene niet in Duitsland werkzaam was —, zij niettemin in het kader van dit systeem vervolgens elementen in aanmerking hebben genomen die krachtens genoemde communautaire conflictenregels bij uitsluiting aan het recht van een andere Lid-Staat onderworpen waren. Deze conclusie kan slechts onverkort gelden voor verordening 1408/71. Wat de artikelen 12 en volgende van verordening 3 aangaat, is immers volgens 's Hofs rechtspraak de cumulatieve toepassing van twee nationale wetgevingen alleen verboden wanneer de bijdragen aan een tweede sociale verzekeringsinstantie geen overeenkomstige aanvulling van sociale zekerheid opleveren. Nu in casu de Nederlandse wetgeving de „tweede" is en er aldaar geen rechtstreeks verband is tussen de bijdrage en de verkregen rechten, kan gesteld worden dat in dit geval de exclusiviteit van de wetgeving van de „eerste" Staat ook geldt voor verordening nr. 3.

Op grond van deze overwegingen stelt de Commissie voor de gestelde vragen te beantwoorden als volgt:

„1. De in de artikelen 12-15 van verordening nr. 3 van de Raad van de Europese Economische Gemeenschap alsmede in de artikelen 13-17 van de verordening 1408/71 van de Raad der Europese Gemeenschappen vervatte bepalingen inzake de toe te passen wetgeving behoren tot de meest fundamentele van deze verordeningen.

2. Het moet in strijd met deze bepalingen worden geacht indien een conform deze bepalingen op een bepaald feitencomplex toegepaste wetgeving inzake sociale zekerheid een bepaling bevat krachtens welke elementen in aanmerking worden genomen, die op grond van de genoemde bepalingen bij uitsluiting aan het recht van een andere Lid-Staat onderworpen zijn.

3. Noch in de artikelen 12-15 van verordening nr. 3 van de Raad der Europese Economische Gemeenschap, noch de artikelen 13-17 van verordening 1408/71 van de Raad der Europese Gemeenschappen laten toe dat andere Lid-Staten dan die op welks grongebied de werknemer werkzaam is, op hem hun wettelijke regeling inzake sociale zekerheid toepassen, wanneer dit voor de werknemers of hun werkgevers een verzwaring van kosten mee zou brengen zonder dat dit gepaard gaat met een overeenkomstige aanvulling van de sociale zekerheid."

III — Mondelinge behandeling

Overwegende dat de Commissie van de Europese Gemeenschappen ter terechtzitting van 9 maart 1977 mondelinge opmerkingen heeft gemaakt;

Dat de advocaat-generaal ter terechtzitting van 30 maart 1977 conclusie heeft genomen;

Ten aanzien van het recht

1 Overwegende dat de Hoge Raad der Nederlanden bij arrest van 13 oktober 1976, ingekomen ten Hove op 21 oktober 1976, krachtens artikel 177 EEG-Verdrag het Hof twee vragen heeft gesteld inzake de uitlegging van artikel 12 van verordening nr. 3 (PB 1958, blz. 561) en artikel 13 van verordening 1408/71 (PB 1971, L 149, blz. 2);

2 dat deze vragen zijn gesteld in het kader van een geschil tussen de Nederlandse administratie en een Nederlandse werknemer die in 1972, met behoud van woonplaats in Nederland, in de Bondsrepubliek Duitsland werkzaam is geweest, eerst van 14 juni tot 18 augustus en vervolgens van 2 oktober tot 21 december;

3 dat deze werknemer blijkens de processtukken gedurende genoemde tijdvakken is onderworpen aan de sociale wetgeving van de Bondsrepubliek Duits-

land en aldaar premies heeft betaald, terwijl hij voor het overige gedeelte van het jaar viel onder het stelsel van de Nederlandse volksverzekeringen, die van toepassing zijn op iedere persoon van 15 tot 65 jaar die Nederlands ingezetene is, dan wel, ofschoon geen ingezetene, in Nederland arbeid in loondienst verricht;

4 dat de werknemer uit dien hoofde overeenkomstig de wettelijke regeling van de staat van woonplaats een premieaanslag is opgelegd over het in de staat van tewerkstelling ontvangen loon, evenredig aan het gedeelte van het jaar gedurende hetwelk hij niet in laatstbedoelde staat werkzaam was;

5 dat betrokkene de rechtmatigheid van die aanslag heeft betwist, daarbij met name stellende dat hij, na in de staat van tewerkstelling over het daar ontvangen loon te zijn belast, niet ook in de staat van woonplaats over een deel van dat loon premieplichting kan zijn, en aldus onderworpen aan een, met algemene rechtsbeginselen strijdige en naar gemeenschapsrecht ongeoorloofde, dubbele belastingheffing;

6 dat de bevoegde nationale instantie daartegenover heeft opgemerkt dat volgens de uitvoeringsvoorschriften van het Nederlandse stelsel van volksverzekeringen, bij de vaststelling van het voor dat stelsel belastbare inkomen buiten beschouwing blijft of het inkomen in Nederland dan wel elders is genoten;

7 Overwegende dat de nationale rechter het Hof in de eerste vraag verzoekt te verklaren of artikel 12 van verordening nr. 3 toelaat dat — indien een werknemer gedurende een gedeelte van het jaar werkzaam is in een andere Lid-Staat dan die waarin hij woont, en gedurende dat tijdvak aan de sociale wetgeving van eerstbedoelde staat is onderworpen, terwijl hij voor het overige gedeelte van het jaar onder de sociale wetgeving van de staat van woonplaats valt — het loon dat die werknemer in de staat van tewerkstelling heeft verdiend en waarover volgens de daar geldende sociale wetgeving premies zijn betaald, ook in de staat van woonplaats voor de premieheffing in aanmerking wordt genomen, evenredig aan het tijdvak waarin de werknemer niet in de andere staat werkzaam was;

8 dat in de tweede vraag de nationale rechter hetzelfde verzoekt in verband met de uitlegging van artikel 13 van verordening 1408/71;

9 dat deze twee vragen tezamen moeten worden besproken;

10 Overwegende dat luidens artikel 12 van verordening n. 3 „onverminderd de bepalingen van deze Titel, op werknemers of daarmede gelijkgestelden die werkzaam zijn op het grondgebied van een Lid-Staat, de wetgeving van deze staat van toepassing (is), zelfs indien zij op het grondgebied van een andere Lid-Staat woonachtig zijn ...";

11 dat artikel 13, lid 1, van verordening 1408/71 bepaalt dat de werknemer „slechts aan de wetgeving van een enkele Lid-Staat (is) onderworpen", en aldus elke mogelijkheid van gelijktijdige toepassing van verschillende nationale wetgevingen over een zelfde periode uitsluit;

12 dat overigens vaststaat dat in het door de nationale rechter bedoelde geval op de werknemer de wettelijke regeling inzake de volksverzekeringen van de staat van woonplaats niet is toegepast over het tijdvak gedurende hetwelk hij in de andere Lid-Staat werkzaam was en uit dien hoofde aan de sociale wetgeving van deze staat was onderworpen;

13 dat een werknemer, die over een zelfde arbeidsloon wordt belast met sociale lasten ingevolge toepassing van meerdere nationale wetgevingen terwijl hij slechts voor één dier wetgevingen als verzekerde kan gelden, daadoor blootstaat aan een dubbele premieheffing die onverenigbaar is met de aangehaalde bepalingen van de verordeningen 3 en 1408/71;

14 dat mitsdien, waar de sociale wetgeving van de Lid-Staat van woonplaats niet van toepassing is op de in een andere Lid-Staat vervulde tijdvakken van arbeid, het gedurende dat tijdvak verdiende loon geheel noch gedeeltelijk de grondslag kan vormen voor premieheffing overeenkomstig bedoelde wetgeving en daardoor vrij is van de uit de toepassing hiervan voortvloeiende sociale lasten;

15 dat derhalve op de gestelde vragen moet worden geantwoord dat zowel artikel 12 van verordening n. 3 als artikel 13 van verordening 1408/71 verbiedt dat de staat van woonplaats krachtens zijn sociale wetgeving premie heft over het

loon dat een werknemer met zijn arbeid in een andere Lid-Staat heeft verdiend en waarop uit dien hoofde de sociale wetgeving van die andere staat is toegepast;

Ten aanzien van de kosten

16 Overwegende dat de kosten door de Commissie van de Europese Gemeenschappen wegens indiening harer opmerkingen bij het Hof gemaakt, niet voor vergoeding in aanmerking kunnen komen;

17 dat de procedure ten aanzien van partijen in het hoofdgeding als een aldaar gerezen incident is te beschouwen, zodat de nationale rechtelijke instantie over de kosten heeft te beslissen;

HET HOF VAN JUSTITIE,

uitspraak doende op de door de Hoge Raad der Nederlanden bij zijn arrest van 13 oktober 1976 gestelde vragen, verklaart voor recht:

Zowel artikel 12 van verordening n. 3 als artikel 13 van verordening 1408/71 verbiedt dat de staat van woonplaats krachtens zijn sociale wetgeving premie heft over het loon dat een werknemer met zijn arbeid in een andere Lid-Staat heeft verdiend en waarop uit dien hoofde de sociale wetgeving van die andere staat is toegepast.

Kutscher Donner Pescatore Mertens de Wilmars Sørensen

Mackenzie Stuart O'Keeffe Bosco Touffait

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op vijf mei negentienhonderdzevenenzeventig.

De griffier

A. Van Houtte

De president

H. Kutscher