



Samling af Afgørelser

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT
G. PITRUZZELLA
fremsat den 26. februar 2019¹

Sag C-33/18

V

mod

**Institut national d'assurances sociales pour travailleurs indépendants,
Securex Integrity ASBL**

(anmodning om præjudiciel afgørelse indgivet af cour du travail de Liège (appeldomstolen i arbejdsretlige sager i Liège, Belgien))

»Præjudiciel forelæggelse – social sikring af vandrende arbejdstagere – forordning (EF) nr. 883/2004 – overgangsbestemmelser – artikel 87, stk. 8 – forordning (EF) nr. 1408/71 – artikel 14c, litra b) – undtagelser til princippet om, at én national lovgivning finder anvendelse – dobbelt tilslutning – indgivelse af en ansøgning med henblik på at blive undergivet den lovgivning, der finder anvendelse i henhold til forordning nr. 883/2004«

1. Denne sag vedrører en anmodning om præjudiciel afgørelse indgivet af cour du travail de Liège (appeldomstolen i arbejdsretlige sager i Liège, Belgien) vedrørende fortolkningen af artikel 87, stk. 8, i forordning (EF) nr. 883/2004 om koordinering af de sociale sikringsordninger².

2. Der er tale om en overgangsbestemmelse, som tilsigter at regulere situationer, hvor en person som følge af ikrafttrædelsen af forordning nr. 883/2004 den 1. maj 2010 er omfattet af lovgivningen i en anden medlemsstat end den, hvis lovgivning vedkommende var undergivet i henhold til den tidligere forordning (EØF) nr. 1408/71³, som er ophævet og erstattet af forordning nr. 883/2004.

3. Den forelæggende ret ønsker med den indgivne anmodning om præjudiciel afgørelse nærmere bestemt oplyst, om artikel 87, stk. 8, i forordning nr. 883/2004 finder anvendelse i et tilfælde som det, der verserer for den, som vedrører en person, V, som på tidspunktet for ikrafttrædelsen af forordning nr. 883/2004 udøvede lønnet beskæftigelse i en medlemsstat og selvstændig virksomhed i en anden medlemsstat og således var underlagt dobbelt tilslutning. Det er første gang, at Domstolen skal fortolke denne overgangsbestemmelse i forordning nr. 883/2004.

1 – Originalsprog: fransk.

2 – Europa-Parlamentets og Rådets forordning af 29.4.2004 om koordinering af de sociale sikringsordninger (EUT 2004, L 166, s. 1), som ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 988/2009 af 16.9.2009 (EUT 2009, L 284, p. 43) (herefter »forordning nr. 883/2004«).

3 – Rådets forordning af 14.6.1971 om anvendelse af de sociale sikringsordninger på arbejdstagere, selvstændige erhvervsdrivende og deres familiemedlemmer, der flytter inden for Fællesskabet, som ændret og ajourført ved forordning (EF) nr. 118/97 af 2.12.1996 (EFT 1997, L 28, s. 1), senest ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 592/2008 af 17.6.2008 (EUT 2008, L 177, s. 1) (herefter »forordning nr. 1408/71«).

I. Retsforskrifter

4. Artikel 13, stk. 1, i forordning nr. 1408/71 kodificerede princippet om, at én lovgivning finder anvendelse, og bestemte, at »[m]ed forbehold af [artikel 14c] er de [...] personer, der er omfattet af denne forordning, alene undergivet lovgivningen i én medlemsstat«.

5. Imidlertid bestemte artikel 14c, litra b), i forordning nr. 1408/71, sammenholdt med punkt 1 i bilag VII til samme forordning, som en undtagelse til dette princip, at en arbejdstager, som har selvstændig beskæftigelse i Belgien og lønnet beskæftigelse i en anden medlemsstat, samtidig skulle være undergivet to forskellige lovgivninger, nemlig lovgivningen på stedet for hans lønnede beskæftigelse og lovgivningen på stedet for hans selvstændige beskæftigelse.

6. Artikel 11, stk. 1, i forordning nr. 883/2004 har bekræftet princippet om, at én lovgivning finder anvendelse, og har ophævet alle de undtagelser til dette princip, som var fastsat i forordning nr. 1408/71.

7. I henhold til artikel 13, stk. 3, i forordning nr. 883/2004 er »[e]n person, der normalt udøver lønnet beskæftigelse og selvstændig virksomhed i forskellige medlemsstater, [...] omfattet af lovgivningen i den medlemsstat, hvor han udøver lønnet beskæftigelse«.

8. Artikel 87, stk. 8, i forordning nr. 883/2004 med overskriften »Overgangsbestemmelser« bestemmer:

»Såfremt en person ved anvendelse af denne forordning bliver omfattet af lovgivningen i en anden medlemsstat end den, hvis lovgivning han var omfattet af i henhold til afsnit II i forordning [nr. 1408/71], er denne person fortsat omfattet af sidstnævnte lovgivning, så længe den hidtil gældende situation ikke ændres, dog ikke længere end ti år fra anvendelsen af denne forordning, medmindre han anmoder om at være omfattet af den lovgivning, der gælder i henhold til denne forordning. Hvis anmodningen er indgivet til den kompetente institution i den medlemsstat, hvis lovgivning gælder i henhold til denne forordning, inden udløbet af tre måneder efter datoen for denne forordnings anvendelse, er den pågældende omfattet af denne lovgivning fra samme dato. Hvis anmodningen er indgivet efter udløbet af denne frist, er den pågældende omfattet af den nye lovgivning fra den første dag i den følgende måned.«

II. Tvisten i hovedsagen og de præjudicielle spørgsmål

9. V arbejdede i Belgien som advokat indtil den 30. september 2007. I denne forbindelse var han opført i Institut national d'assurances sociales pour travailleurs indépendants (nationalt organ til social forsikring af selvstændige) (herefter »INASTI«) og var tilknyttet den sociale sikringskasse Securex Integrity ASBL (herefter »Securex«).

10. På det tidspunkt, hvor det advokatfirma, hvori han var ansat, gik konkurs, den 30. september 2007, blev V udpeget som en af dette firmas kuratorer og blev samtidigt udmeldt af Securex. Dagen efter, den 1. oktober 2007, begyndte han at arbejde for et selskab med hjemsted i Luxembourg og blev følgelig tilsluttet den luxembourgske sociale sikring som lønmodtager fra denne dato.

11. I 2010 anmodede INASTI V om at fremkomme med præciseringer vedrørende hans hverv som kurator. V svarede, at det vederlag, som han havde fået udbetalt i hans egenskab af kurator, hverken medførte, at han skulle kvalificeres som selvstændig, eller at han skulle undergives den sociale lovgivning for disse arbejdstagere.

12. I 2013 fremsendte INASTI en afgørelse til Securex om berigtigelse af de indtægter, som V havde modtaget som kurator vedrørende 2008, 2009 og 2010. På dette grundlag meddelte Securex V, at hans status skulle ændres til supplerende forsikret fra den 1. oktober 2007, og at han skulle betale mere end 35 000 EUR i sociale sikringsbidrag med tillæg for perioden 2007-2013.

13. V anfægtede denne skrivelse for tribunal du travail d'Arlon (arbejdsretten i første instans i Arlon, Belgien). Samtidig anmodede han Securex om ikke længere at være undergivet den supplerede sociale sikringsordning fra 2014 og fremlagde bevis for, at hans hverv som medkurator var blevet udført gratis fra den 1. januar 2010.

14. Tribunal du travail d'Arlon (arbejdsretten i første instans i Arlon) gav ikke V medhold, og han indgav derefter en appel til den forelæggende ret til prøvelse af den i første instans afsagte dom, hvori han bl.a. har gjort gældende, at INASTI og Securex, henset til forordning nr. 883/2004, ikke kunne kræve de omtvistede bidrag.

15. Den forelæggende ret er i tvivl om, hvorvidt V i en situation som den, han befinder sig i – hvor afgørelsen om, at han var omfattet af den supplerende belgiske sociale sikringsordning, i øvrigt blev truffet med tilbagevirkende kraft i december 2013 – for at kunne være omfattet af forordning nr. 883/2004 var forpligtet til at indgive en udtrykkelig anmodning inden udløbet af tre måneder i henhold til artikel 87, stk. 8, i forordning nr. 883/2004.

16. Den forelæggende ret har på denne baggrund besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

- »1) Skal artikel 87, stk. 8, i [forordning nr. 883/2004] fortolkes således, at en person, der inden den 1. maj 2010 indledte en lønnet beskæftigelse i [...] Luxembourg og selvstændig virksomhed i Belgien, for at være omfattet af den lovgivning, der finder anvendelse i henhold til forordning nr. 883/2004, skal indgive en udtrykkelig anmodning herom, selv om den pågældende ikke var omfattet af den belgiske lovgivning før den 1. maj 2010 og først var omfattet af den belgiske lovgivning om den sociale sikringsordning for selvstændige erhvervsdrivende med tilbagevirkende kraft efter udløbet af den frist på tre måneder, der løb fra den 1. maj 2010?
- 2) Hvis det første spørgsmål besvares bekræftende, medfører anmodningen som omhandlet i artikel 87, stk. 8, i forordning nr. 883/2004 indgivet under de ovenfor beskrevne omstændigheder da anvendelse af lovgivningen i den kompetente medlemsstat i henhold til [forordning nr. 883/2004] med tilbagevirkende kraft fra den 1. maj 2010?«

III. Bedømmelse

17. Indledningsvis bemærkes, at den forelæggende ret efter en anmodning om uddybende oplysninger fremsendt af Domstolen til den nævnte ret i henhold til procesreglementets artikel 101 har præciseret, at V på tidspunktet for ikrafttrædelsen af forordning nr. 883/2004 kunne anses for at være omfattet af den belgiske lovgivning som selvstændig i henhold til hans arbejde som kurator for det konkursramte advokatfirma.

18. De af den forelæggende ret forelagte præjudicielle spørgsmål skal derfor analyseres under hensyntagen til denne forudsætning⁴.

4 – Derimod er den omstændighed, at afgørelsen om, at han er underlagt den belgiske supplerende sociale sikringsordning, blev truffet med tilbagevirkende kraft, efter min opfattelse irrelevant i forbindelse med analysen af bestemmelserne i forordning nr. 883/2004. Denne forordning har nemlig ikke til formål at fastsætte de grundlæggende betingelser for, om der består en ret til sociale sikringsydelser, og det tilkommer i princippet hver enkelt medlemsstats lovgivning at fastsætte disse betingelser (jf. i denne retning dom af 19.9.2013, Brey, C-140/12, EU:C:2013:565, præmis 41 og den deri nævnte retspraksis, og af 14.6.2016, Kommissionen mod Det Forenede Kongerige, C-308/14, EU:C:2016:436, præmis 65).

19. Efter denne præcisering rejser de præjudicielle spørgsmål i det væsentlige tvivl om anvendeligheden af artikel 87, stk. 8, i forordning nr. 883/2004 i et tilfælde som V's.

20. Med det første spørgsmål ønskes det oplyst, om denne bestemmelse skal fortolkes således, at en person, som på tidspunktet for ikrafttrædelsen af forordning nr. 883/2004, dvs. den 1. maj 2010, dels udøvede lønnet beskæftigelse i en medlemsstat (i det foreliggende tilfælde Luxembourg) og derfor var omfattet af lovgivningen i denne medlemsstat, dels udøvede selvstændig virksomhed i Belgien og derfor var omfattet af den belgiske lovgivning som selvstændig, for at være omfattet af den lovgivning, der finder anvendelse i henhold til forordning nr. 883/2004, skulle indgive en udtrykkelig anmodning som omhandlet i denne forordnings artikel 87, stk. 8.

21. Hvis dette spørgsmål besvares bekræftende, ønskes med det andet spørgsmål oplyst, om en sådan anmodning, der indgives under særlige omstændigheder såsom de i denne sag foreliggende, medfører, at den lovgivning, der finder anvendelse i henhold til forordning nr. 883/2004, skal anvendes med tilbagevirkende kraft fra den 1. maj 2010.

22. Indledningsvis skal den af Kongeriget Belgien rejste formalitetsindsigelse forkastes. Dette har gjort gældende, at de to præjudicielle spørgsmål ikke afspejler realiteten i og genstanden for tvisten og derved rejser et problem, som blot er hypotetisk.

23. I denne henseende bemærkes imidlertid, at det af retspraksis følger, at når spørgsmål, som er forelagt af nationale retter, vedrører fortolkningen af en EU-retlig bestemmelse, er Domstolen principielt forpligtet til at træffe afgørelse, medmindre det er åbenbart, at anmodningen om præjudiciel afgørelse i virkeligheden har til formål at få Domstolen til at træffe afgørelse ved hjælp af en konstrueret tvist eller at afgive responsa om generelle eller hypotetiske spørgsmål, at den fortolkning af EU-retten, der anmodes om, ikke har nogen forbindelse med realiteten i hovedsagen eller dennes genstand, eller at Domstolen ikke råder over de faktiske og retlige oplysninger, som er nødvendige for, at den kan foretage en relevant besvarelse af de forelagte spørgsmål⁵.

24. Hvad først angår den belgiske regerings argument om, at de to præjudicielle spørgsmål er baseret på den faktisk forkerte forudsætning, at V ikke var genstand for nogen tilslutning i Belgien før den 1. maj 2010, er dette blevet irrelevant efter den forelæggende rets besvarelse af den anmodning om uddybende oplysninger, der er nævnt i punkt 17 i dette forslag til afgørelse.

25. Dernæst følger det under alle omstændigheder klart af sagsakterne for Domstolen, at spørgsmålet om, hvorvidt V med henblik på udelukkende at kunne være omfattet af den lovgivning, der afgøres i henhold til forordning nr. 883/2004, dvs. den luxembourgske lovgivning, efter den 1. maj 2010 var forpligtet til at indgive en anmodning i henhold til denne forordnings artikel 87, stk. 8, og, i tilfælde af en bekræftende besvarelse, spørgsmålet om, hvilke konsekvenser fremsættelsen af en sådan anmodning flere år efter denne dato har, har en bestemt indflydelse på løsningen af den tvist, der verserer for den forelæggende ret. Svaret på disse spørgsmål har nemlig direkte indvirkning på det antal år, for hvilke de belgiske myndigheder har ret til at kræve betaling af de bidrag, som V eventuelt skylder.

26. Det følger heraf, at de af den forelæggende ret forelagte spørgsmål på ingen måde er hypotetiske og derfor bør fremmes til realitetsbehandling.

27. Hvad angår sagens realitet fremgår det af sagsakterne, at V på tidspunktet for ikrafttrædelsen af forordning nr. 883/2004, i kraft af fravigelsen af det princip om, at én lovgivning finder anvendelse, der er fastsat artikel 14c, litra b), i forordning nr. 1408/71, sammenholdt med punkt 1 i bilag VII til samme forordning, var omfattet af to lovgivninger: som lønmodtager af den luxembourgske lovgivning og som en person, der udøver selvstændig beskæftigelse, af den belgiske lov.

⁵ – Jf. dom af 7.12.2010, VEBIC (C-439/08, EU:C:2010:739, præmis 42 og den deri nævnte retspraksis).

28. Det første præjudicielle spørgsmål tilsigter i lyset af bestemmelsen i artikel 87, stk. 8, i forordning nr. 883/2004 at få oplyst, hvilke konsekvenser ikrafttrædelsen af denne forordning har haft for denne situation.

29. Under disse omstændigheder er jeg af den opfattelse, at denne bestemmelse må fortolkes med henblik på at undersøge dens anvendelighed på en situation som den, V befinder sig i. Hvis denne overgangsbestemmelse nemlig fandt anvendelse, skulle V således for udelukkende at være omfattet af den lov, der fastsættes i henhold til forordning nr. 883/2004, have indgivet den anmodning, der er fastsat heri. Hvis denne bestemmelse derimod ikke fandt anvendelse, ville V herefter, henset til ophævelsen af den undtagelse, der er fastsat for Belgien i forordning nr. 1408/71, og i henhold til princippet om, at én lovgivning finder anvendelse, som blev ubetinget i henhold til forordning nr. 883/2004, udelukkende have været omfattet af den lovgivning, som fastsættes på grundlag af sidstnævnte forordning, dvs. den luxembourgske lovgivning.

30. Ifølge Domstolens faste praksis skal der ved fortolkningen af en EU-retlig bestemmelse ikke blot tages hensyn til dens ordlyd, men også til den sammenhæng, hvori bestemmelsen indgår, og de mål, der forfølges med den ordning, som den udgør en del af.⁶

31. Hvad indledningsvis angår ordlyden af artikel 87, stk. 8, i forordning nr. 883/2004 fremgår det, at denne overgangsbestemmelse finder anvendelse, når en person i henhold til ikrafttrædelsen af forordning nr. 883/2004 var omfattet af lovgivningen i en anden medlemsstat end den medlemsstat, hvis lovgivning personen var omfattet af i henhold til forordning nr. 1408/71.

32. Denne bestemmelses ordlyd viser således, at den finder anvendelse i tilfælde, hvor en person overgår fra en situation, hvor vedkommende er omfattet af lovgivningen i en medlemsstat, til en situation, hvor vedkommende er omfattet af lovgivningen i en anden medlemsstat.

33. Som Europa-Kommissionen med føje har bemærket, omfatter denne bestemmelse derimod udtrykkeligt ikke situationer som dem, der er baseret på artikel 14c, litra b), i forordning nr. 1408/71, hvor lovgivningen om social sikring i to medlemsstater fandt samtidig anvendelse, og hvor kun en enkelt af disse to lovgivninger fortsat finder anvendelse efter ikrafttrædelsen af forordning nr. 883/2004.

34. Den omstændighed, at artikel 87, stk. 8, i forordning nr. 883/2004 ikke finder anvendelse på en situation som den, der foreligger for den forelæggende ret, bekræftes efter min opfattelse i øvrigt af den sammenhæng, hvori denne bestemmelse indgår, og af de formål, som forfølges med den pågældende lovgivning.

35. Hvad dernæst angår sammenhængen må det konstateres, at forordning nr. 883/2004 har ophævet alle de undtagelser til princippet om, at én lovgivning finder anvendelse, som fandtes i forordning nr. 1408/71. En fortolkning af bestemmelsen i artikel 87, stk. 8, i forordning nr. 883/2004, som ved at gå ud over bestemmelsens ordlyd ville udvide den undtagelsesordning, der fastsætter en dobbelt tilknytning, ville imidlertid efter min opfattelse ikke hænge sammen med det system, der er indført ved forordning nr. 883/2004, som er baseret på det nu ubetingede princip om, at én national lovgivning finder anvendelse.

6 – Jf. bl.a. dom af 21.3.2018, Klein Schiphorst (C-551/16, EU:C:2018:200, præmis 34).

36. Hvad ligeledes angår formålet med artikel 87, stk. 8, i forordning nr. 883/2004 er dette blevet anført som værende formålet om at forhindre mange ændringer af, hvilken lovgivning der skal anvendes i forbindelse med overgangen til den nye forordning, og at muliggøre en blød landing for den berørte person med hensyn til, hvilken lovgivning der skal anvendes, hvis der er uoverensstemmelse mellem den lovgivning, der skal anvendes i medfør af forordning nr. 1408/71, og den lovgivning, der finder anvendelse i medfør af reglerne i forordning nr. 883/2004⁷.

37. Under disse omstændigheder taler ophævelsen i forordning nr. 883/2004 af den mulighed, som fandtes i forordning nr. 1408/71, for en dobbelt tilknytning, således som Kommissionen har påpeget, imod ideen om, at artikel 87, stk. 8, i forordning nr. 883/2004 kan have haft til formål at bevare en sådan mulighed, som i øvrigt er ophævet i denne forordning.

38. Efter min opfattelse følger det af samtlige ovenstående betragtninger, at artikel 87, stk. 8, i forordning nr. 883/2004 ikke finder anvendelse på en situation som den, der gælder for V, der på tidspunktet for denne forordnings ikrafttrædelse i henhold til artikel 14c, litra b), i forordning nr. 1408/71 samtidig var omfattet af lovgivningen i to forskellige medlemsstater.

39. Denne konklusion gør det efter min opfattelse overflødigt at besvare de argumenter, der er fremsat af den belgiske regering hvad angår fortolkningen af den betingelse, der er fastsat i artikel 87, stk. 8, i forordning nr. 883/2004, hvorefter »den hidtil gældende situation« skal være uændret, for at den lovgivning, der fastsættes i henhold til forordning nr. 1408/71, fortsat finder anvendelse. Fortolkningen af denne betingelse bliver nemlig kun relevant, hvis bestemmelsen i artikel 87, stk. 8, finder anvendelse, hvilket efter min opfattelse i lyset af de foregående betragtninger ikke er tilfældet i den foreliggende sag.

40. Det følger heraf, at V med henblik på fra den 1. maj 2010 udelukkende at være omfattet af den lov, som bestemmes ved forordning nr. 883/2004, nemlig, i kraft af denne forordnings artikel 13, stk. 3, den luxembourgiske lov, ikke var forpligtet til at indgive den anmodning, der er fastsat i artikel 87, stk. 8, i forordning nr. 883/2004.

41. Henset til den løsning, som jeg foreslår Domstolen, er det ufornuddent at besvare det andet præjudicielle spørgsmål, som den forelæggende ret har forelagt.

IV. Forslag til afgørelse

42. Henset til det ovenstående foreslår jeg Domstolen at besvare de spørgsmål, der er forelagt af cour de travail de Liège (appeldomstolen i arbejdsretlige sager i Liège, Belgien), således:

»Bestemmelsen i artikel 87, stk. 8, i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 883/2004 af 29. april 2004 om koordinering af de sociale sikringsordninger skal fortolkes således, at den ikke finder anvendelse på en person, som på tidspunktet for denne forordnings ikrafttrædelse, dvs. den 1. maj 2010, var omfattet af en dobbelt tilknytning i henhold til artikel 14c, litra b), 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. For at være omfattet af den lovgivning, der finder anvendelse i henhold til forordning nr. 883/2004, var en sådan person således ikke forpligtet til at indgive en udtrykkelig anmodning herom i henhold til den nævnte bestemmelse.«

7 – Jf. Praktisk vejledning om den lovgivning, der finder anvendelse i Den Europæiske Union (EU), Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde (EØS) og Schweiz, udarbejdet og vedtaget af Den Administrative Kommission for Koordinering af Sociale Sikringsordninger (jf. <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=11366&langId=da>, s. 49).