

|

61995J0018

Domstolens Dom af 26. januar 1999. - F.C. Terhoeve mod Inspecteur van de Belastingdienst Particulieren/Ondernemingen buitenland. - Anmodning om præjudiciel afgørelse: Gerechtshof 's-Hertogenbosch - Nederlandene. - Arbejdskraftens frie bevægelighed - Kombineret beskatning omfattende indkomstskat og bidrag til sociale sikringsordninger - Et loft for sociale bidrag, der gælder for arbejdstagere, som ikke har udøvet deres ret til fri bevægelighed, finder ikke anvendelse på arbejdstagere, som flytter deres bopæl fra én medlemsstat til en anden - Eventuel kompensation ved fordele af indkomstskattemæssig art - Eventuel uforenelighed med fællesskabsretten - Følger. - Sag C-18/95.

Samling af Afgørelser 1999 side I-00345

Sammendrag

Parter

Dommens præmisser

Afgørelse om sagsomkostninger

Afgørelse

Nøgleord

1 Fri bevaegelighed for personer - arbejdstagere - faellesskabsbestemmelser - betingelser for anvendelse - udoevelse af retten til fri bevaegelighed

(EF-traktaten, art. 48; Raadets forordning nr. 1612/68, art. 7)

2 Social sikring af vandrende arbejdstagere og selvstaendige erhvervsdrivende - medlemsstaternes kompetence til selv at udforme deres sociale sikringsordninger - graenser - overholdelse af faellesskabsretten - traktatens bestemmelser om arbejdskraftens frie bevaegelighed

3 Fri bevaegelighed for personer - arbejdstagere - ligebehandling - hoejere bidrag til sociale sikringsordninger for en arbejdstager, som i loebet af aaret har flyttet sin bopael fra en medlemsstat til en anden - ulovligt - begrundelse - foreligger ikke

(EF-traktaten, art. 48)

4 Fri bevaegelighed for personer - arbejdstagere - ligebehandling - en arbejdstager, som har flyttet sin bopael fra en medlemsstat til en anden - bidrag til sociale sikringsordninger - beregning

5 Fri bevaegelighed for personer - arbejdstagere - ligebehandling - national lovgivning, der foreskriver hoejere bidrag til sociale sikringsordninger for en arbejdstager, der i loebet af aaret har flyttet sin bopael fra en medlemsstat til en anden - uforenelighed med faellesskabsretten -

Sammendrag

1 Traktatens artikel 48 og artikel 7 i forordning nr. 1612/68 kan paaberaabes af en arbejdstager over for den medlemsstat, i hvilken han er statsborger, saafremt han har boet og udoevet loennet beskaeftigelse i en anden medlemsstat.

Enhver statsborger i en medlemsstat, som har gjort brug af sin ret i henhold til arbejdskraftens frie bevaegelighed, og som har haft beskaeftigelse i en anden medlemsstat, er nemlig omfattet af de naevnte bestemmelsers anvendelsesomraade uanset sin bopael og sit statsborgerskab.

2 Den omstaendighed, at en national ordning vedroerer finansieringen af den sociale sikring, kan ikke udelukke anvendelsen af traktatens bestemmelser, herunder bestemmelserne om arbejdskraftens frie bevaegelighed.

I mangel af en harmonisering paa faelleskabsplan tilkommer det hver medlemsstat i lovgivningen at fastsaette vilkaarene for retten eller forpligtelsen til at blive tilsluttet en social sikringsordning, men medlemsstaterne skal imidlertid overholde faelleskabsretten ved udoevelsen af denne kompetence.

3 Traktatens artikel 48 er til hinder for, at en medlemsstat afkraever en arbejdstager, der i loebet af et aar har flyttet sin bopael fra en medlemsstat til en anden for at udoeve loennet beskaeftigelse dér, hoejere bidrag til sociale sikringsordninger end dem, som under tilsvarende omstaendigheder skulle betales af en arbejdstager, som i hele aaret har opretholdt sin bopael i den paagaeldende medlemsstat, uden at den foerstnaevnte arbejdstager i oevrigt oppebaerer ekstra sociale ydelser. En saadan ordning med opkraevning af sociale bidrag vil nemlig kunne afholde en statsborger i en medlemsstat fra at forlade den medlemsstat, hvor han er bosiddende, for at udoeve loennet beskaeftigelse i en anden medlemsstat, og udgoer derfor en hindring for arbejdskraftens frie bevaegelighed.

En saadan hindring kan hverken begrundes med den omstaendighed, at den foelger af en lovgivning, som har til formaal at forenkle og samordne opkraevningen af indkomstskat og bidrag til sociale sikringsordninger eller med, at der til andre opkraevningsmetoder er knyttet gennemfoerelsestekniske vanskeligheder, eller at der i visse situationer er andre fordele i forbindelse med indkomstbeskatningen, som kan medfoere compensation eller endog overkompensation af skaden vedroerende bidrag til sociale sikringsordninger.

4 Ved bedoemmelsen af, om udgiften til bidrag til sociale sikringsordninger for en arbejdstager, der har flyttet sin bopael fra en medlemsstat til en anden for at udoeve loennet beskaeftigelse dér, er stoerre end for en arbejdstager, der har opretholdt sin bopael i samme medlemsstat, skal der tages hensyn til alle de indtaegter, der ifoelge den nationale lovgivning er relevante for fastsaettelsen af bidragsbeloebet, i givet fald ogsaa indtaegter af fast ejendom.

5 Saafremt den nationale lovgivning - der paalaegger en arbejdstager, der i loebet af et aar har flyttet sin bopael fra en medlemsstat til en anden for at udoeve loennet beskaeftigelse dér, hoejere bidrag til sociale sikringsordninger end dem, som under tilsvarende omstaendigheder skulle betales af en arbejdstager, som i hele aaret har opretholdt sin bopael i den paagaeldende medlemsstat, uden at den foerstnaevnte arbejdstager i oevrigt oppebaerer ekstra sociale ydelser - er i strid med traktatens artikel 48, har en arbejdstager, der flytter sin bopael fra en medlemsstat til en anden for at udoeve loennet beskaeftigelse dér, ret til, at hans bidrag til sociale sikringsordninger fastsaettes til samme niveau som de bidrag, der skal betales af en arbejdstager,

der har opretholdt sin bopæl i samme medlemsstat.

Parter

I sag C-18/95,

angaaende en anmodning, som Gerechtshof, Hertogenbosch (Nederlandene), i medfør af EF-traktatens artikel 177 har indgivet til Domstolen for i den for nævnte ret verserende sag,

F.C. Terhoeve

mod

Inspecteur van de Belastingdienst Particulieren/Ondernemingen buitenland,

at opnå en præjudiciel afgørelse vedrørende fortolkningen af EOEf-traktatens artikel 7 og 48 og af artikel 7, stk. 2, i Rådets forordning nr. 1612/68/EOEF af 15. oktober 1968 om arbejdskraftens frie bevægelighed inden for Fællesskabet (EFT 1968 II, s. 467),

har

DOMSTOLEN

sammensat af formanden for Fjerde og Sjette Afdeling, P.J.G. Kapteyn, som fungerende præsident, afdelingsformændene G. Hirsch og P. Jann samt dommerne G.F. Mancini (refererende dommer), J.C. Moitinho de Almeida, C. Gulmann, J.L. Murray, L. Sevón, M. Wathelet, R. Schintgen og K.M. Ioannou,

generaladvokat: D. Ruiz-Jarabo Colomer

justitssekretær: ekspeditionssekretær D. Louberman-Hubeau,

efter at der er indgivet skriftlige indlæg af:

- F.C. Terhoeve ved skattekonsulenter i Moret Ernst & Young F.W. van Eig og S. Feenstra

- den nederlandske regering ved juridisk konsulent A. Bos, Udenrigsministeriet, som befuldmægtiget

- Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved B.J. Drijber og I. Martínez del Peral Cagigal, Kommissionens Juridiske Tjeneste, som befuldmægtigede,

på grundlag af retsmoder rapporten,

efter at der i retsmodet den 17. marts 1998 er afgivet mundtlige indlæg af F.C. Terhoeve ved S. Feenstra, af den nederlandske regering ved juridisk konsulent M. Fierstra, Udenrigsministeriet, som befuldmægtiget, og af Kommissionen ved juridisk konsulent P.J. Kuijper, som befuldmægtiget,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 30. april 1998,

afsagt følgende

Dom

Dommens præmisser

1 Ved kendelse af 30. december 1994, indgaaet til Domstolen den 23. januar 1995, har Gerechtshof, Hertogenbosch, i medfør af EF-traktatens artikel 177 forelagt Domstolen en række spørgsmål vedrørende fortolkningen af EOEf-traktatens artikel 7 og 48 samt af artikel 7, stk. 2, i Raadets forordning nr. 1612/68/EOEF af 15. oktober 1968 om arbejdskraftens frie bevægelighed inden for Fællesskabet (EFT 1968 II, s. 467).

2 Disse spørgsmål er blevet rejst under en tvist mellem F.C. Terhoeve og Inspecteur van de Belastingdienst Particulieren/Ondernemingen buitenland (herefter »Inspecteur«) vedrørende kombineret beskatning omfattende indkomstskat og bidrag til sociale sikringsordninger for 1990.

De nationale bestemmelser

3 Den nederlandske lovgivning - navnlig Algemene Ouderdomswet (lov om almindelig aldersforsikring), Algemene Weduwen- en Wezenwet (lov om almindelig forsikring for enker og for børn, der har mistet begge forældre eller en af dem), Algemene Arbeidsongeschiktheidswet (lov om almindelig forsikring mod uarbejdsdygtighed) og Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (lov om almindelig forsikring for særlige udgifter i anledning af sygdom) - indeholder bestemmelser om obligatorisk forsikring, der i princippet gælder for alle personer, der er bosiddende i Nederlandene.

4 Opkrævning af bidrag til sociale sikringsordninger er snævert forbundet med opkrævning af løn- og indkomstskat. Indtil 1990 blev der på grundlag af den skattepligtige indkomst foretaget to særskilte ansættelser af indkomstskat: én vedrørende bidrag til sociale sikringsordninger, og én vedrørende skat af indkomst i egentlig forstand. For at undgå, at der opstod et misforhold mellem det betalte bidrag og de ydelser, der forventes udbetalt i henhold til de sociale sikringsordninger, var der i lovgivningen om sociale sikringsordninger fastsat bestemmelser om, at der ikke blev opkrævet bidrag for den del af indkomsten, der oversteg en bestemt grænse. Det var endvidere bestemt, at såfremt den pågældende kun havde været bidragspligtig i en del af året, skulle det maksimale bidragsbeløb nedsættes forholdsmaessigt.

5 Naar en person er bosiddende i Nederlandene i en del af et kalenderår og i en anden del af året i udlandet, samtidig med at han i begge perioder oppebærer indtægter, der er skattepligtige i Nederlandene, forligger der en særlig situation.

6 Indtil 1990 var der ingen bestemmelser i lovgivningen, der regulerede spørgsmålet om, hvorvidt der for en saadan skattepligtig person skulle foretages én eller to ansættelser af indkomstskat for det pågældende kalenderår. I praksis blev der foretaget to ansættelser af indkomstskat: én for den periode, hvori den skattepligtige var bosiddende i landet, og én for den periode, hvori han ikke var bosiddende. Derimod blev der kun foretaget én ansættelse af bidrag til de sociale sikringsordninger.

7 I 1990 trådte den saakaldte »Oort«-lovgivning i kraft i Nederlandene, der havde til formål at forenkle opkrævningen af indkomstskat og bidrag til sociale sikringsordninger. Begge opkrævninger foretages siden da ved en samlet ansættelse saavel for skattepligtige, der er bosiddende i landet, som for skattepligtige, der ikke er bosiddende i landet.

8 Artikel 62 i Wet op de inkomstenbelasting (lov om indkomstskat, herefter »WIB«) bestemmer nu, at saafremt en skattepligtig i et kalenderår er saavel indenlandsk som udenlandsk skattepligtig, foretages der en særskilt ansættelse af skatten af den udenlandske indkomst og af den indenlandske indkomst. Saafremt den skattepligtige tillige skal betale obligatorisk bidrag til sociale sikringsordninger, finder bestemmelserne for ansættelse og opkrævning af indkomstskat

tilsvarende anvendelse.

9 Ansaettelsen af bidrag til sociale sikringsordninger er i Nederlandene reguleret i Wet financiering volksverzekering (lov om finansiering af social sikring, herefter »WV«). Ifølge WV's artikel 8 er den indkomst, der skal tages i betragtning ved beregningen af bidraget, den samme som den skattepligtige indkomst eller den skattepligtige indenlandske indkomst som omhandlet i WIB. Da de ydelser, som den bidragspligtige har ret til i henhold til de sociale sikringsordninger, dog ikke er knyttet til størrelsen af de indbetalte bidrag, er det i WV's artikel 10, stk. 6, bestemt, at der kun skal betales bidrag af et beløb, der svarer til det første trin på indkomstskatteskalaen, således at bidraget i princippet ikke overstiger et bestemt beløb (herefter »loftet«).

10 WV's artikel 8 giver ikke hjemmel til opkrævning af bidrag, såfremt en obligatorisk forsikret person har indkomst, som ikke er skattepligtig indenlandsk indkomst. Ifølge artikel 6 i Uitvoeringsregeling premieheffing volksverzekeringen (gennemførelsesbekendtgørelse om opkrævning af bidrag til sociale sikringsordninger) anses den, der er forsikret i kraft af virksomhed, hvis udbytte ikke er pålagt indkomstskat, med henblik på anvendelsen af WV's artikel 8 også for indkomstskattepligtig med hensyn til dette udbytte. For disse personer henregnes nettoindkomster fra virksomhed, for hvilken de er forsikret, med henblik på anvendelsen af WV's artikel 8, til den indenlandske skattepligtige indkomst med hensyn til indkomstbeskatning.

11 Det følger heraf, at naar en person inden for samme år har været både indenlandsk og udenlandsk skattepligtig, modtager han to samlede ansættelser. For skattepligtige personer, der i hele året har været obligatorisk forsikret i henhold til sociale sikringsordninger, går man dog i hver af disse ansættelser ud fra det maksimale grundlag for opkrævning af bidrag til sociale sikringsordninger. Alt efter omstændighederne i det enkelte tilfælde kan denne ordning medføre, at der skal betales et højere bidrag end det loft, der er beregnet på grundlag af det første skatetrin for indkomstskatten. I visse tilfælde kan denne skade kompenseres - endda overkompenseres - gennem andre fordele, der hænger sammen med den omstændighed, at indkomstskatten beregnes på grundlag af indkomsten i hver periode for sig, hvilket kan medføre, at der anvendes lavere sattesatser.

Tvisten i hovedsagen

12 F.C. Terhoeve, der er nederlandsk statsborger, var fra den 1. januar til den 6. november 1990 bosiddende og arbejdede i Det Forenede Kongerige, hvor han var udstationeret af sin arbejdsgiver, der har hjemsted i Nederlandene. I denne periode var han i henhold til nederlandsk lovgivning udenlandsk skattepligtig med hensyn til opkrævning af indkomstskat. Af den arbejdsindkomst, han i disse måneder oppebar i Det Forenede Kongerige, skulle han derfor ikke betale nederlandsk indkomstskat. Derimod var han fortsat forsikret i henhold til den obligatoriske nederlandske sociale sikringsordning.

13 Den 7. november 1990 flyttede F.C. Terhoeve til Nederlandene, og i resten af året var han indenlandsk skattepligtig i Nederlandene med hensyn til opkrævning af indkomstskat. For den nederlandske domstol har F.C. Terhoeve forklaret - hvilket ikke er blevet bestridt - at han i 1990 ikke har oppebaaret størstedelen af sin indkomst i én medlemsstat.

14 Den 29. april 1992 blev F.C. Terhoeve - for den periode, i hvilken han var indenlandsk skattepligtig - af Inspecteur pålagt en samlet ansættelse af indkomstskat og bidrag til sociale sikringsordninger på grundlag af en skattepligtig indkomst på 15 658 NLG. I denne ansættelse var medregnet et beløb på 1 441 NLG i bidrag til sociale sikringsordninger, beregnet af et beløb på 6 522 NLG. Den klage, der oprindeligt blev indsendt over denne ansættelse, blev trukket tilbage af F.C. Terhoeve, således at ansættelsen nu er endelig.

15 Den 30. juni 1992 pålagde Inspecteur F.C. Terhoeve - for den periode, i hvilken han var udenlandsk skattepligtig - endnu en samlet ansættelse vedrørende indkomstskat på grundlag af

en skattepligtig indenlandsk indkomst paa 16 201 NLG, der omfattede indkomst af loennet beskaeftigelse i Nederlandene og indkomst af fast ejendom, der var beliggende i Nederlandene, samt et paa grundlag af et beloeb paa 98 201 NLG beregnet bidrag til sociale sikringsordninger paa 9 309 NLG, som svarer til det i WFV's artikel 10, stk. 6, omhandlede maksimumsbeloeb.

16 Inspecteur var naaet frem til dette bidragsbeloeb, da man tillige havde taget den indkomst - som ikke var undergivet nederlandsk indkomstbeskatning - som F.C. Terhoeve i 1990 havde oppebaaret ved loennet beskaeftigelse i Det Forenede Kongerige, i betragtning.

17 Paa grundlag af disse to ansaettelser skulle F.C. Terhoeve derfor i alt betale 10 750 NLG i bidrag til sociale sikringsordninger (1 441 NLG for den periode, hvori han var indenlandsk skattepligtig, og 9 309 NLG for den periode, hvori han var udenlandsk skattepligtig). En skattepligtig, der i hele aaret havde vaeret enten indenlandsk eller udenlandsk skattepligtig, skulle derimod i henhold til de gaeldende nederlandske bestemmelser ikke betale mere i bidrag end loftet paa 9 309 NLG.

18 Det er ubestridt, at betaling af et bidrag, der overstiger loftet, ikke giver ret til ekstra ydelser, da de ydelser, som den skattepligtige har ret til i henhold til sociale sikringsordninger, ikke er knyttet til stoerrelsen af det bidrag, der er betalt. F.C. Terhoeve har derfor for 1990 skullet betale mere end det maksimale loft, men han har ikke derved faaet ret til mere end en person, der har betalt bidrag svarende til loftet.

19 Den klage, som F.C. Terhoeve indgav mod den anden ansaettelse, blev afvist af Inspecteur.

20 Derefter indbragte F.C. Terhoeve sagen for Gerechtshof, Hertogenbosch, bl.a. under henvisning til, at den nederlandske lovgivning, som bl.a. foreskriver, at der skal foretages to saerskilte ansaettelser, uden at loftet for bidrag til sociale sikringsordninger nedsaettes forholdsmaessigt efter den tilbagelagte periode, er i strid med traktatens artikel 48. Ifølge F.C. Terhoeve medfoerer beregningen af bidrag til sociale sikringsordninger for perioden 1. januar til 6. november 1990 en indirekte forskelsbehandling paa grundlag af nationalitet i den forstand, at udvandrere og indvandrere, som paalaegges hoejere bidrag, hovedsagelig er statsborgere i andre medlemsstater.

21 Inspecteur har for den nationale ret derimod gjort gaeldende, uden at dokumentere dette med naermere oplysninger, at naesten halvdelen af de udenlandsk skattepligtige og fiktivt udenlandsk skattepligtige er nederlandske statsborgere. F.C. Terhoeve var ikke i stand til at fremkomme med en begrundet indsigelse mod rigtigheden af dette anbringende.

22 Det fremgaar af forelaeggelseskendelsen, at F.C. Terhoeve's anbringende i henhold til nederlandske bevisregler i skattesager derfor maa afvises.

23 For det foerste er det ifølge den nationale domstol ikke sikkert, at et forhold som det i hovedsagen foreliggende er omfattet af traktatens artikel 48. For det andet rejser retten det spoergsmaal, om nederlandske bevisregler kan anvendes uden indskraenkninger, eller om faellesskabsretten indebaerer bestemte principper eller regler paa omraadet. For det tredje er retten i tvivl om den noejagtige raekkevidde af de faellesskabsretlige bestemmelser om arbejdskraftens frie bevaegelighed. Endelig rejser retten spoergsmaalet om, hvad konsekvenserne ville vaere, hvis de nederlandske bestemmelser var i strid med faellesskabsretten.

24 Da Gerechtshof, Hertogenbosch, var af den opfattelse, at det var noedvendigt at anmode Domstolen om en fortolkning af faellesskabsretten, har den udsat sagen og forelagt foelgende praedjudicielle spoergsmaal:

»1) Finder faellesskabsrettens bestemmelser om arbejdskraftens frie bevaegelighed anvendelse paa en person, som er statsborger i en medlemsstat, som i loebet af aaret flytter sin bopael fra en

anden medlemsstat til den medlemsstat, hvori han er statsborger, og som i dette aar successivt udoever loennet beskaeftigelse i hver af disse medlemsstater, naar der ikke er tale om, at han i dette aar har erhvervet stoerstedelen af sin indkomst i én af de to medlemsstater?

2) a) Foelger det af faellesskabsrettens regler, navnlig af EOEf-traktatens artikel 7 og artikel 48, stk. 2, samt af artikel 7, stk. 2, i forordning nr. 1612/68, at der ved anvendelse af en lovbestemt ordning, som med hensyn til opkraevning af bidrag til sociale sikringsordninger stiller udvandrere og indvandrere mindre fordelagtigt, skal anvendes en formodning for, at denne mindre fordelagtige behandling hovedsagelig rammer statsborgere fra andre stater?

b) Saafremt spoergsmaal a) besvares bekræftende, er der da tale om en afkraeftelig eller uafkraeftelig formodning?

c) Saafremt der er tale om en afkraeftelig formodning, er mulighederne for afkraeftelse heraf da alene bestemt af national procesret, navnlig den paagaeldende medlemsstats bevisregler, eller stiller ogsaa faellesskabsretten krav hertil?

d) Saafremt faellesskabsretten stiller krav til afkraeftelsen af denne formodning, hvilken betydning skal der da i den foreliggende sag tillægges foelgende omstaendigheder:

- Den sagsoegte myndighed har anfoert, at den - langt stoerre - kategori af skattepligtige, der bor i udlandet, for naesten halvdelen vedkommende udgoeres af egne statsborgere, uden under sagen at fremfoere de oplysninger, som denne opfattelse er baseret paa.

- Sagsoegeren, som har paaberaabt sig indirekte forskelsbehandling paa grundlag af nationalitet, har ikke bestridt rigtigheden af myndighedens ovennaevnte opfattelse.

- Den sagsoegte myndighed er betydeligt bedre end sagsoegeren i stand til at indsamle oplysninger, som eventuelt vil kunne afkraefte den naevnte formodning?

3) Findes der en regel i faellesskabsretten, som uanset spoergsmaalet, om der er tale om (indirekte) forskelsbehandling paa grundlag af nationalitet, er til hinder for, at en medlemsstat over for en arbejdstager, som i loebet af et kalenderaar flytter sin bopael fra denne medlemsstat til en anden medlemsstat, eller omvendt, i aaret for flytningen foretager en hoejere ansaettelse af bidraget til sociale sikringsordninger end over for en arbejdstager, som under i oevrigt samme omstaendigheder i hele dette aar har opretholdt sin bopael i én medlemsstat?

4) Saafremt opkraevning af et hoejere bidrag som omtalt i det forrige spoergsmaal i princippet er i strid med EOEf-traktatens artikel 7 eller artikel 48, stk. 2, eller med nogen anden regel i faellesskabsretten, kan denne foranstaltning i saa fald begrundes ud fra en eller flere af foelgende omstaendigheder, eventuelt set i indbyrdes sammenhaeng:

- Foranstaltningen foelger af en lovbestemt ordning, som af hensyn til forenkling af opkraevningen gaar ud paa, at opkraevning af indkomstskat og af bidrag til sociale sikringsordninger i vidt omfang, om end ikke fuldstaendigt, skal falde sammen.

- Loesninger, som, naar denne sammenhaeng bevares, modvirker den naevnte opkraevning af hoejere bidrag, foerer til gennemfoerelsestekniske problemer eller til muligheden for overkompensation.

- I nogle tilfaelde, om end ikke i dette tilfaelde, er det samlede tryk af indkomstskat og bidrag til sociale sikringsordninger lavere for indvandrere og udvandrere i aaret for flytningen end for personer, som under i oevrigt samme omstaendigheder har beholdt samme bopael hele aaret?

5) a) Saafremt opkraevning af et hoejere bidrag som omhandlet i spoergsmaal 3 er i strid med EOEf-traktatens artikel 7 eller artikel 48, stk. 2, eller med nogen anden regel i faellesskabsretten,

skal der i saa fald ved vurderingen af, om der i et konkret tilfaelde faktisk er tale om opkraevning af et hoejere bidrag, alene tages hensyn til arbejdsindkomsten eller ogsaa til den paagaeldendes oevrige indkomster, f.eks. indtaegter af fast ejendom?

b) Saafremt andre indkomster end arbejdsindkomsten skal lades ude af betragtning, hvorledes skal det da beregnes, om og i hvilket omfang opkraevningen af bidrag paa grundlag af arbejdsindkomsten foerer til, at den paagaeldende vandrende arbejdstager stilles mindre fordelagtigt?

6) a) Saafremt der i det foreliggende tilfaelde maatte vaere tale om en tilsidesaettelse af en regel i faellesskabsretten, er den nationale domstol da forpligtet til at afhjaelpe denne tilsidesaettelse, ogsaa selv om det kraever, at der foretages et valg mellem forskellige alternativer, som hver isaer har fordele og ulemper?

b) Saafremt den nationale domstol i dette tilfaelde faktisk afhjaelper en tilsidesaettelse af faellesskabsretten, giver sidstnaevnte da anvisninger med hensyn til det valg, som den herved skal foretage mellem forskellige taenkellige loesninger?«

Det foerste spoergsmaal

25 Med det foerste spoergsmaal oensker den nationale domstol naermere bestemt at faa oplyst, om traktatens artikel 48 og artikel 7 i forordning nr. 1612/68 kan paaberaabes af en arbejdstager over for den medlemsstat, i hvilken han er statsborger, naar han har boet og udoevet loennet beskaeftigelse i en anden medlemsstat.

26 Det bemaerkes, at ifoelge fast retspraksis kan traktatens bestemmelser om fri bevaegelighed for personer og de retsakter, der er udstedt til gennemfoerelse heraf, ikke finde anvendelse paa aktiviteter, som ikke har tilknytning til nogen af de forhold, faellesskabsretten gaelder for, og som udgoer et rent internt forhold i en medlemsstat (dom af 28.1.1992, sag C-332/90, Steen, Sml. I, s. 341, praemis 9, af 16.1.1997, sag C-134/95, USSL n^o 47 di Biella, Sml. I, s. 195, praemis 19, af 5.6.1997, forenede sager C-64/96 og C-65/96, Uecker og Jacquet, Sml. I, s. 3171, praemis 16, og af 2.7.1998, forenede sager C-225/95, C-226-95 og C-227/95, Kapasakalis m.fl., Sml. I, s. 4239, praemis 22).

27 Som Domstolen imidlertid har fastslaaet, navnlig i dom af 23. februar 1994 (sag C-419/92, Scholz, Sml. I, s. 505, praemis 9), er enhver statsborger i en medlemsstat, som har gjort brug af sin ret i henhold til arbejdskraftens frie bevaegelighed, og som har haft beskaeftigelse i en anden medlemsstat, saaledes omfattet af de naevnte bestemmelsers anvendelsesomraade uanset sin bopael og sit statsborgerskab.

28 I den foreliggende sag betyder dette, at selv om F.C. Terhoeve, som er nederlandsk statsborger, over for de nederlandske myndigheder oensker at paaberaabe sig bestemmelserne om arbejdskraftens frie bevaegelighed, har dette ingen virkning for anvendelsen af disse bestemmelser. F.C. Terhoeve har netop klaget over, at han er blevet behandlet mindre fordelagtigt, fordi han har udfoert arbejde i en anden medlemsstat.

29 Det foerste spoergsmaal skal derfor besvares med, at traktatens artikel 48 og artikel 7 i forordning nr. 1612/68 kan paaberaabes af en arbejdstager over for den medlemsstat, i hvilken han er statsborger, saafremt han har boet og udoevet loennet beskaeftigelse i en anden medlemsstat.

Det andet og det tredje spoergsmaal

30 Med det andet og det tredje spoergsmaal, som behandles samlet, oensker den nationale domstol naermere bestemt at faa oplyst, om traktatens artikel 7 og artikel 48 eller artikel 7, stk. 2, i

forordning nr. 1612/68 er til hinder for, at en medlemsstat afkræver en arbejdstager, der i løbet af et år har flyttet sin bopæl fra én medlemsstat til en anden for at udoeve lønnet beskæftigelse dér, højere bidrag til sociale sikringsordninger, end dem, som under tilsvarende omstændigheder skulle betales af en arbejdstager, som i hele året har opretholdt sin bopæl i den pågældende medlemsstat, uden at den førstnævnte arbejdstager i øvrigt oppebærer ekstra sociale ydelser. Saaferst besvarelsen af dette spørgsmål maatte være afhængig af, at der er tale om forskelsbehandling af arbejdstagere, der er statsborgere i andre medlemsstater, ønsker den nationale domstol yderligere at få oplyst, om der under sådanne omstændigheder er formodning for forskelsbehandling, og i bekræftende fald om denne formodning kan afkræftes, og i bekræftende fald på hvilke betingelser.

31 Det bemærkes indledningsvis, at i henhold til artikel 14, stk. 1, litra a), i Raadets forordning (EOEF) 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 affattet ved Raadets forordning (EOEF) nr. 2001/83 af 2. juni 1983 (EFT L 230, s. 6), er en person, der på en medlemsstats område har lønnet beskæftigelse for en virksomhed, hvortil han normalt er knyttet, og som af denne virksomhed udsendes til en anden medlemsstats område for dér at udføre et arbejde for denne virksomheds regning, fortsat omfattet af lovgivningen i den førstnævnte medlemsstat, forudsat at varigheden af dette arbejde ikke påregnes at overstige ét år, og at han ikke udsendes for at afløse en anden person, hvis udstationeringsperiode er udløbet.

32 Det følger heraf, at med hensyn til social sikring er en person, der befinder sig i F.C. Terhoeve's situation, derfor i princippet fortsat omfattet af nederlandsk lovgivning i den periode, i hvilken han udoever lønnet beskæftigelse i Det Forenede Kongerige.

33 Derefter skal det argument undersøges, som den nederlandske regering har fremført under den mundtlige forhandling, nemlig at da fællesskabsretten ikke begrænser medlemsstaternes kompetence til selv at udforme deres sociale sikringsordninger (dom af 7.2.1984, sag 238/82, Duphar m.fl., Sml. s. 523, af 17.2.1993, forenede sager C-159/91 og C-160/91, Poucet og Pistre, Sml. I, s. 637, af 26.3.1996, sag C-238/94, García m.fl., Sml. I, s. 1673, og af 17.6.1997, sag C-70/95, Sodemare m.fl., Sml. I, s. 3395), kan de nationale myndigheder selv frit udforme deres finansieringsordninger.

34 Det bemærkes, at i mangel af en harmonisering på fællesskabsniveau tilkommer det naturligvis hver medlemsstat i lovgivningen at fastsætte vilkaarene for retten eller forpligtelsen til at blive tilsluttet en social sikringsordning, men at medlemsstaterne imidlertid skal overholde fællesskabsretten ved udøvelsen af denne kompetence (jf. især domme af 28.4.1998, sag C-120/95, Decker, Sml. I, s. 1831, præmis 22 og 23, og sag C-158/96, Kohl, Sml. I, s. 1931, præmis 18 og 19).

35 Den omstændighed, at den i hovedsagen omhandlede ordning vedrører finansieringen af den sociale sikring, kan derfor ikke udelukke anvendelsen af traktatens bestemmelser, herunder bestemmelserne om arbejdskraftens frie bevægelighed.

36 Med hensyn til traktatens artikel 48, som skal gennemgås først, har Domstolen gentagne gange udtalt, at denne bestemmelse er udtryk for et grundlæggende princip, som er fastslået i EF-traktatens artikel 3, litra c), hvori det hedder, at Fællesskabets virke, med de i artikel 2 nævnte mål for øje, skal indebære fjernelse af hindringerne for den frie bevægelighed for personer mellem medlemsstaterne (jf. navnlig dom af 7.7.1976, sag 118/75, Watson og Belmann, Sml. s. 1185, præmis 16, og af 7.7.1992, sag C-370/90, Singh, Sml. I, s. 4265, præmis 15).

37 Domstolen har ligeledes fastslået, at alle traktatens bestemmelser vedrørende den frie bevægelighed for personer skal gåe til fordel for fællesskabsborgerne at udoeve erhvervsmaessig beskæftigelse af enhver art på hele Fællesskabets område, og at disse

bestemmelser indeholder et forbud mod foranstaltninger, som kan skade disse borgere, saafremt de oensker at udoeve en erhvervsmaessig beskaeftigelse paa en anden medlemsstats omraade (jf. dom af 7.7.1988, sag 143/87, Stanton, Sml. s. 3877, praemis 13, dommen i Singh-sagen, praemis 16, samt dom af 15.12.1995, sag C-415/93, Bosman, Sml. I, s. 4921, praemis 94).

38 Medlemsstaternes statsborgere har saaledes navnlig en ret, som de afleder direkte af traktaten, til at forlade deres oprindelsesland og rejse ind i og tage ophold i en anden medlemsstat med henblik paa dér at udoeve en erhvervsmaessig beskaeftigelse (jf. bl.a. dom af 5.2.1991, sag C-363/89, Roux, Sml. I, s. 273, praemis 9, Singh-dommen, praemis 17, samt Bosman-dommen, praemis 95).

39 Bestemmelser, som forhindrer en statsborger i en medlemsstat i at forlade sit oprindelsesland med henblik paa at udoeve retten til fri bevaegelighed, eller som faar ham til at afholde sig fra dette forehavende, udgoer derfor hindringer for denne frihed, uanset om de finder anvendelse uafhaengigt af de paagaeldende arbejdstageres nationalitet (jf. dom af 7.3.1991, sag C-10/90, Masgio, Sml. I, s. 1119, praemis 18 og 19, og Bosman-dommen, praemis 96).

40 En statsborger i en medlemsstat ville kunne blive afholdt fra at forlade den medlemsstat, hvor han er bosiddende, for at udoeve loennet beskaeftigelse i en anden medlemsstat som omhandlet i traktaten, saafremt han skulle betale hoejere bidrag til sociale sikringsordninger, end saafremt han var blevet boende hele aaret i samme medlemsstat, uden at han dog dermed faar ret til ekstra sociale ydelser som kompensation for det hoejere bidrag.

41 Det foelger heraf, at en national lovgivning som den i hovedsagen omhandlede derfor udgoer en hindring for arbejdskraftens frie bevaegelighed, som i princippet er forbudt i henhold til traktatens artikel 48. Det er derfor ikke noedvendigt at undersøge, om der er tale om indirekte forskelsbehandling paa grundlag af nationalitet, som kan vaere forbudt i medfoer af traktatens artikel 7 og 48 eller i medfoer af artikel 7, stk. 2, i forordning nr. 1612/68, og det er heller ikke noedvendigt at undersøge, hvilke formodningsregler, der eventuelt finder anvendelse i denne henseende.

42 Det andet og det tredje spoergsmaal skal derfor besvares med, at traktatens artikel 48 er til hinder for, at en medlemsstat afkraever en arbejdstager, der i loebet af et aar har flyttet sin bopael fra én medlemsstat til en anden for at udoeve loennet beskaeftigelse dér, hoejere bidrag til sociale sikringsordninger end dem, som under tilsvarende omstaendigheder skulle betales af en arbejdstager, som i hele aaret har opretholdt sin bopael i den paagaeldende medlemsstat, uden at den foerstnaevnte arbejdstager i oevrigt oppebaerer ekstra sociale ydelser.

Det fjerde spoergsmaal

43 Under hensyn til besvarelsen af de foregaaende spoergsmaal maa det antages, at den nationale domstol med det fjerde spoergsmaal oensker at faa oplyst, om opkraevningen af hoejere bidrag fra en arbejdstager, der flytter sin bopael fra én medlemsstat til en anden for at udoeve loennet beskaeftigelse dér, og som i princippet er i strid med traktatens artikel 48, kan vaere berettiget, for det foerste fordi den foelger af en lovgivning, som har til formaal at forenkle og samordne opkraevningen af indkomstskat og af bidrag til sociale sikringsordninger, og for det andet fordi der til andre opkraevningsmetoder er knyttet gennemfoerelsestekniske vanskeligheder, og for det tredje, fordi andre fordele i forbindelse med indkomstbeskatningen i visse situationer kan foere til kompensation eller endog overkompensation af skaden i forbindelse med opkraevningen af bidrag.

44 Med hensyn til den foerste begrundelse skal det bemaerkes, at medlemsstaterne i princippet fortsat frit kan regulere opkraevning af skatter og bidrag til sociale sikringsordninger, og at de naturligvis kan tilstraebe en forenkling og samordning af bestemmelserne herom. Men uanset hvor oenskeligt dette end er, kan det ikke tjene som begrundelse for, at de rettigheder, som borgerne

har i medfør af traktatens bestemmelser, hvori deres grundrettigheder er forankret, tilsidesættes.

45 Det samme gælder for den anden begrundelse, som den nationale domstol henviser til. Forvaltningsmæssige hensyn kan nemlig ikke begrunde, at en medlemsstat fraviger fællesskabsrettens regler. Dette princip må saa meget mere gælde, saafremt den pågældende fravigelse medfører, at udøvelsen af en af de grundlæggende rettigheder, som udspringer af fællesskabsretten, udelukkes eller begrænses (jf. i denne retning dom af 4.12.1986, sag 205/84, Kommissionen mod Tyskland, Sml. s. 3755, præmis 54).

46 Med hensyn til den tredje begrundelse, som den nationale domstol har anført, er det under hensyn til sagens akter tilstrækkeligt at fastslå, at en person, der befinder sig i F.C. Terhoeve's situation, ikke har nogen som helst fordel ved beregningen af indkomstskatten. Den omstændighed, at andre arbejdstagere, som i årets løb har flyttet deres bopæl og befinder sig i en anden situation end F.C. Terhoeve, kan få fordele for saa vidt angår beregningen af indkomstskatten, kan ikke opheve eller udligne den ovenfor beskrevne hindring for den frie bevægelighed (jf. i denne retning dom af 7.6.1988, sag 20/85, Roviello, Sml. s. 2805).

47 Det fjerde spørgsmål skal derfor besvares med, at en opkrævning af højere bidrag fra en arbejdstager, der flytter sin bopæl fra én medlemsstat til en anden for at udøve lønnet beskæftigelse dér, og som i princippet er i strid med traktatens artikel 48, ikke kan begrundes med, at den følger af en lovgivning, som har til formål at forenkle og samordne opkrævningen af indkomstskat og af bidrag til sociale sikringsordninger eller med, at der til andre opkrævningsmetoder er knyttet gennemførelsestekniske vanskeligheder, eller at der i visse situationer er andre fordele i forbindelse med indkomstbeskatningen, som kan medføre kompensation eller endog overkompensation af skaden vedrørende bidrag til sociale sikringsordninger.

Det femte spørgsmål

48 Med det femte spørgsmål ønsker den nationale ret nærmere bestemt at få oplyst, om der ved bedømmelsen af, om udgiften til bidrag til sociale sikringsordninger for en arbejdstager, der har flyttet sin bopæl fra én medlemsstat til en anden for at udøve lønnet beskæftigelse dér, er større end for en arbejdstager, der har opretholdt sin bopæl i samme medlemsstat, kun skal tages hensyn til arbejdsindkomst eller ogsaa til andre indtægter, f.eks. indtægter af fast ejendom.

49 Indledningsvis bemærkes, at traktatens artikel 48 kun finder anvendelse på arbejdstagere og på personer, som flytter for at søge arbejde. Personer, der har indtægter fra andre kilder, navnlig fra fast ejendom, er saaledes ikke omfattet af denne bestemmelse.

50 En person, som henhoerer under artikel 48's personelle anvendelsesområde, kan dog påberåbe sig denne bestemmelse for at anfægte en national lovgivning, som indebærer en hindring for hans ret til fri bevægelighed, uanset hvad der danner grundlag for denne hindring.

51 For det andet tilkommer det, da de nationale lovgivninger ikke er harmoniseret på fællesskabsplan, i princippet medlemsstaterne at fastsætte, hvilke indkomster der skal tages hensyn til ved beregningen af bidrag til sociale sikringsordninger.

52 Saafremt den nationale lovgivning ved fastsættelsen af størrelsen af bidragene til sociale sikringsordninger ikke kun tager arbejdsindtægter i betragtning, men tillige andre indkomster, må den dog ikke herigennem stille de arbejdstagere, som i løbet af et år flytter for at udøve arbejde på en anden medlemsstats område, ugunstigere end de arbejdstagere, som bliver boende i samme medlemsstat. Foelgelig har karakteren af den indkomst, som indgår i beregningen af bidragene til sociale sikringsordninger, ikke nogen relevans for hovedsagen.

53 Det femte spoergsmaal skal derfor besvares med, at ved bedoemmelsen af, om udgiften til bidrag til sociale sikringsordninger for en arbejdstager, der har flyttet sin bopael fra én medlemsstat til en anden for at udoeve loennet beskaeftigelse dér, er stoerre end for en arbejdstager, der har opretholdt sin bopael i samme medlemsstat, skal der tages hensyn til alle de indtaegter, der ifølge den nationale lovgivning er relevante for fastsaettelsen af bidragsbeløbet, i givet fald ogsaa indtaegter af fast ejendom.

Det sjette spoergsmaal

54 Under hensyn til besvarelsen af de foregaaende spoergsmaal omhandler det sjette spoergsmaal de virkninger, som er forbundet med den nationale domstols konstatering af, at den omtvistede nationale lovgivning er i strid med traktatens artikel 48.

55 Som Domstolen allerede har udtalt i dom af 4. december 1974 (sag 41/74, Van Duyn, Sml. s. 1337), har traktatens artikel 48 umiddelbar virkning i medlemsstaternes retsorden og hjemler borgerne rettigheder, som de nationale domstole skal beskytte.

56 Efter fast retspraksis har enhver national ret inden for sin kompetence pligt til at anvende faelleskabsretten fuldt ud og til at beskytte de rettigheder, som faelleskabsretten tillægger borgerne, idet den skal undlade at anvende enhver modstridende bestemmelse i national lov.

57 I oevrigt bemaerkes, at saafremt national ret i strid med faelleskabsretten behandler grupper af personer forskelligt, skal medlemmerne af den gruppe, der stilles ugunstigt, behandles paa samme maade og vaere omfattet af de samme regler som de oevrige beroerte, idet disse regler er de eneste, man kan henholde sig til, naar faelleskabsretten ikke er korrekt anvendt (jf. mutatis mutandis dom af 4.12.1986, sag 71/85, Federatie Nederlandse Vakbeweging, Sml. s. 3855, af 24.3.1987, sag 286/85, McDermott og Cotter, Sml. s. 1453, af 13.12.1989, sag C-102/88, Ruzius-Wilbrink, Sml. s. 4311, af 27.6.1990, sag C-33/89, Kowalska, Sml. I, s. 2591, og af 7.2.1991, sag C-184/89, Nimz, Sml. I, s. 297).

58 Derfor skal de bidrag til sociale sikringsordninger, som skal betales af en arbejdstager, der flytter fra én medlemsstat til en anden for at udoeve loennet beskaeftigelse dér, fastsaettes til samme niveau som de bidrag, der skal betales af en arbejdstager, der har opretholdt sin bopael i samme medlemsstat.

59 Det sjette spoergsmaal skal derfor besvares med, at saafremt den omtvistede nationale lovgivning er i strid med traktatens artikel 48, har en arbejdstager, der flytter sin bopael fra én medlemsstat til en anden for at udoeve loennet beskaeftigelse dér, ret til, at hans bidrag til sociale sikringsordninger fastsaettes til samme niveau som de bidrag, der skal betales af en arbejdstager, der har opretholdt sin bopael i samme medlemsstat.

Afgørelse om sagsomkostninger

Sagens omkostninger

60 De udgifter, der er afholdt af den nederlandske regering og af Kommissionen, som har afgivet indlæg for Domstolen, kan ikke erstattes. Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgoer et led i den sag, der verserer for den nationale ret, tilkommer det denne at traeffe afgørelse om sagens omkostninger.

Afgørelse

Paa grundlag af disse praemisser

kender

DOMSTOLEN

vedroerende de spoergsmaal, der er forelagt af Gerechtshof, Hertogenbosch, ved kendelse af 30. december 1994, for ret:

1) EOEf-traktatens artikel 48 og artikel 7 i Raadets forordning nr. 1612/68/EOEF af 15. oktober 1968 om arbejdskraftens frie bevaegelighed inden for Faelleskabet kan paaberaabes af en arbejdstager over for den medlemsstat, i hvilken han er statsborger, saafremt han har boet og udoevet loennet beskaeftigelse i en anden medlemsstat.

2) Traktatens artikel 48 er til hinder for, at en medlemsstat afkraever en arbejdstager, der i loebet af et aar har flyttet sin bopael fra én medlemsstat til en anden for at udoeve loennet beskaeftigelse dér, hoejere bidrag til sociale sikringsordninger end dem, som under tilsvarende omstaendigheder skulle betales af en arbejdstager, som i hele aaret har opretholdt sin bopael i den paagaeldende medlemsstat, uden at den foerstnaevnte arbejdstager i oevrigt oppebaerer ekstra sociale ydelser.

3) En opkraevning af hoejere bidrag fra en arbejdstager, der flytter sin bopael fra én medlemsstat til en anden for at udoeve loennet beskaeftigelse dér, og som i princippet er i strid med traktatens artikel 48, kan ikke begrundes med, at den foelger af en lovgivning, som har til formaal at forenkle og samordne opkraevningen af indkomstskat og af bidrag til sociale sikringsordninger eller med, at der til andre opkraevningsmetoder er knyttet gennemfoerelsestekniske vanskeligheder, eller at der i visse situationer er andre fordele i forbindelse med indkomstbeskatningen, som kan medfoere kompensation eller endog overkompensation af skaden vedroerende bidrag til sociale sikringsordninger.

4) Ved bedoemmelsen af, om udgiften til bidrag til sociale sikringsordninger for en arbejdstager, der har flyttet sin bopael fra én medlemsstat til en anden for at udoeve loennet beskaeftigelse dér, er stoerre end for en arbejdstager, der har opretholdt sin bopael i samme medlemsstat, skal der tages hensyn til alle de indtaegter, der ifoelge den nationale lovgivning er relevante for fastsaettelsen af bidragsbeloebet, i givet fald ogsaa indtaegter af fast ejendom.

5) Saafremt den omtvistede nationale lovgivning er i strid med traktatens artikel 48, har en arbejdstager, der flytter sin bopael fra én medlemsstat til en anden for at udoeve loennet beskaeftigelse dér, ret til, at hans bidrag til sociale sikringsordninger fastsaettes til samme niveau som de bidrag, der skal betales af en arbejdstager, der har opretholdt sin bopael i samme medlemsstat.