

Mål C-285/20

Begäran om förhandsavgörande

Datum för ingivande:

29 juni 2020

Domstol som begär förhandsavgörande:

Centrale Raad van Beroep (Nederländerna)

Datum för beslutet att begära förhandsavgörande:

25 juni 2020

Klagande:

K

Motpart:

Raad van bestuur van het Uitvoeringsinstituut
werknemersverzekering

Centrale Raad van Beroep

Avdelning bestående av flera domare

Begäran om förhandsavgörande till Europeiska unionens domstol i enlighet med artikel 267 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (nedan kallat FEUF).

Parter:

K, Enschede (Nederländerna) (klagande)

Raad van bestuur van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekering (Institutionen för administration av arbetstagarförsäkringar, Nederländerna) (nedan kallad Uvw)

[utelämnas] [Orig. s. 2]

FÖRFARANDET

[Förförandets förlopp] [utelämnas]

SKÄL

1. Centrale Raad van Beroep (nedan kallad Raad) har fastställt följande faktiska omständigheter:
 - 1.1. Klaganden, K, utvandrade från Turkiet till Nederländerna 1979. Från 2005 var han bosatt med sin familj i [kommun 1], Tyskland. På grund av relationsproblem avregistrerade han sig den 2 februari 2016 hos registreringsmyndigheten i [kommun 1] och flyttade till sin bror i [kommun 2], Nederländerna. Den 16 februari 2016 opererades K på ett sjukhus i Tyskland och var inlagd där till och med den 19 februari 2016. Från och med den 4 mars 2016 registrerade han sig på sin brors adress i [kommun 2]. Sedan oktober 2016 är K bosatt i en egen lägenhet i [kommun 3], Nederländerna.
 - 1.2. Sedan 1979 har K arbetat för olika nederländska arbetsgivare i Nederländerna. Den 1 maj 2015 började han arbeta i Tyskland för en tysk arbetsgivare. Den 24 augusti 2015 sjukskrev han sig, bland annat på grund av ögonproblem. Under de första sex veckornas sjukskrivning betalade arbetsgivaren fortsatt ut hans lön. Under perioden 14 oktober 2015 till den 4 april 2016 erhöll K tysk sjukpenning. Den 14 februari 2016 sade arbetsgivaren upp honom till den 15 mars 2016. Mellan den 24 augusti 2015 och den 15 mars 2016 hade K inte utfört något arbete för arbetsgivaren. Från och med den 4 april 2016 bedömde de tyska myndigheterna att han återigen hade arbetsförmåga för lämpliga arbetsuppgifter.
 - 1.3. Den 22 april 2016 lämnade K in en ansökan om arbetslöshetsersättning enligt Werkloosheidswet (lagen om arbetslöshet, nedan kallad WW) från och med den 4 april 2016. Genom beslut av den 7 april 2016 beslutade Uvw att K visserligen hade rätt till arbetslöshetsersättning enligt VW från och med den 5 april 2016, men att någon ersättning emellertid inte skulle betalas ut, eftersom han själv hade orsakat sin arbetslöshet. Den 7 juli 2016 meddelade Uvw K att myndigheten ämnade förklara att den saknade behörighet att pröva hans rätt till arbetslöshetsersättning och gav honom möjlighet att yttra sig. **[Orig. s. 3]**
 - 1.4. K begärde omprövning av detta beslut, men Uvw fann den 14 september 2016 (det överklagade beslutet) inte att det förelåg någon anledning att ändra det tidigare beslutet. På grundval av detta beslut – med hänvisning till de planerade åtgärder som han hade underrättats om den 7 juli 2016 – ansåg Uvw sig sakna behörighet att pröva K:s ansökan om arbetslöshetsersättning. Under den period som K faktiskt utövade sitt arbete som anställd i Tyskland (mellan den 1 maj 2015 och den 24 augusti 2015) bodde han i Tyskland och var inte någon gränsarbetare. Tyskland är i egenskap av sista anställningsstat ansvarig för att besluta om arbetslöshetsersättning.

2. K överklagade detta beslut till Rechtbank som ogillade överklagan. Rechtbank fastställde att det var korrekt av Uvw att inte betrakta K som gränsarbetare och att vidare inte heller artikel 65 i förordning (EG) nr 883/2004 (nedan kallad förordning nr 883/2004) medförde någon rätt till arbetslöshetsersättning i Nederländerna.

3. Parternas argument

Klaganden

- 3.1. K anser – sammanfattningsvis och i den mån det är relevant i förevarande mål – att han har rätt till arbetslöshetsersättning i Nederländerna. Han var när han flyttade till Nederländerna den 2 februari 2016 fortfarande anställd hos sin tyska arbetsgivare och skulle – om han inte hade blivit sjuk – ha arbetat i Tyskland som gränsarbetare.

Uwv

- 3.2. Uwv har närmare motiverat sin ståndpunkt vid den muntliga förhandlingen vid Raad. Uwv anser inte att K har någon rätt till arbetslöshetsersättning i Nederländerna på grundval av artikel 65 i förordning nr 883/2004. Denna bestämmelse är tillämplig på arbetslösa som under sin senaste anställning var bosatta i en annan medlemsstat än den behöriga medlemsstaten. K har visserligen varit bosatt i Nederländerna från och med den 2 februari 2016, men hans flytt från Tyskland till Nederländerna ägde inte rum medan han faktiskt utövade sitt senaste arbete som anställd. K har nämligen inte utfört något faktiskt arbete från det att han sjukanmälde sig den 25 augusti 2015 till dess att hans anställningsförhållande upphörde den 15 mars 2016.

Uwv anser att presumtionen i artikel 11.2 i förordning nr 883/2004, enligt vilken man, vid fastställandet av tillämplig rätt, ska utgå från att en person som erhåller förmåner vid sjukdom utövar en verksamhet, inte är tillämplig inom ramen för tolkningen av de särskilda bestämmelserna för förmåner vid arbetslöshet enligt avdelning III i förordning nr 883/2004.

Inte heller EU-domstolens dom av den 22 september 1988, Bergemann (236/87, ECLI:EU:C:1988:443, nedan kallad domen i målet Bergemann), medför något annat resultat, eftersom K inte har flyttat till Nederländerna av familjeskäl. **[Orig. s. 4]**

4. Relevanta unionsrättsliga bestämmelser

- 4.1.1. Artikel 11.2 i förordning nr 883/2004 har följande lydelse:

”Vid tillämpningen av denna avdelning skall de personer som med anledning av sitt arbete som anställd eller sin verksamhet som egenföretagare erhåller en kontantförmån anses utöva denna verksamhet. Detta skall inte gälla ersättning i form av pensioner vid invaliditet, ålderdom eller till efterlevande eller ersättning i

form av pension vid olycksfall i arbetet eller arbetssjukdomar och inte heller kontanta sjukvårdsförmåner som är obegränsade i tid.”

4.1.2. I artikel 11.3 a i förordning nr 883/2004 föreskrivs följande:

”Om inget annat följer av artiklarna 12–16, skall

en person som arbetar som anställd eller bedriver verksamhet som egenföretagare i en medlemsstat omfattas av lagstiftningen i den medlemsstaten ...”

4.1.3. Kapitel 6 i avdelning III i förordning nr 883/2004 innehåller särskilda regler om anknytning – vilka i vissa fall avviker från de allmänna reglerna i avdelning II – för arbetslösa, för att kunna fastställa vilka institutioner som är skyldiga att tillhandahålla de förmåner som anges i de aktuella bestämmelserna och vilken lagstiftning som är tillämplig.

4.2. Artikel 65.2 och 65.5 a i förordning nr 883/2004 har följande lydelse:

”2. En helt arbetslös person som under sin senaste anställning eller period av verksamhet som egenföretagare var bosatt i en annan medlemsstat än den behöriga medlemsstaten och som fortsätter att vara bosatt i den medlemsstaten eller återvänder till denna, ska ställa sig till arbetsförmedlingens förfogande i den medlemsstat där han är bosatt. Utan att det påverkar tillämpningen av artikel 64 får en helt arbetslös person som en kompletterande åtgärd ställa sig till arbetsförmedlingens förfogande i den medlemsstat där han hade sin senaste anställning eller period av verksamhet som egenföretagare.

En arbetslös person som inte är gränsarbetare som inte återvänder till bosättningsmedlemsstaten skall ställa sig till arbetsförmedlingens förfogande i den medlemsstat vars lagstiftning han senast omfattades av.

...

5. a) Den arbetslösa person som avses i punkt 2 första och andra meningarna skall erhålla förmåner i enlighet med lagstiftningen i den medlemsstat där han är bosatt som om han hade omfattats av den lagstiftningen under sitt senaste arbete som anställd eller verksamhet som egenföretagare. Förmånerna ska utges av institutionen på bosättningsorten.”

5. Den omtvistade frågan

5.1. Parterna tvistar om huruvida K hade rätt till arbetslöshetsersättning i Nederländerna från och med den 4 april 2016 enligt artikel 65.2 och 65.5 a i förordning nr 883/2004. Det gäller särskilt frågan huruvida K under sin senaste anställning var bosatt i en annan medlemsstat än den behöriga medlemsstaten. [Orig. s. 5]

5.2. Behörig medlemsstat

5.2.1. Det är ostridigt att K erhöll tysk sjukpenning mellan den 14 oktober 2015 och den 4 april 2016. Mot denna bakgrund ska han enligt artikel 11.2 och 11.3 a i förordning nr 883/2004 anses utgöra en person som arbetar som anställd och tysk rätt ska vara tillämplig. Detta innebär att Tyskland är behörig medlemsstat i den mening som avses i artikel 1 q och s i förordning nr 883/2004 under denna period.

5.3. Bosättningsort

5.3.1. Det är ostridigt mellan parterna – och Raad har inte anledning att göra någon annan bedömning – att K från och med den 2 februari 2016 var bosatt i Nederländerna.

5.4. Tillämpningen av artikel 65: Tolkning av formuleringen ”under sin senaste anställning”

5.4.1. Mot bakgrund av ovanstående omständigheter fastställs att K från och med den 2 februari 2016 har varit bosatt i en annan medlemsstat än den behöriga medlemsstaten. Det är vidare ostridigt att K var helt arbetslös från och med den 4 april 2016. För helt arbetslösa personer som under sin senaste anställning har varit bosatta i en annan medlemsstat än den behöriga medlemsstaten, gäller enligt artikel 65 i förordning nr 883/2004 särskilda bestämmelser. Detta gäller såväl för gränsarbetare som för icke-gränsarbetare.

5.4.2. Vid frågan huruvida artikel 65 i förordning nr 883/2004 är tillämplig i den här aktuella situationen är det avgörande huruvida K var bosatt i Nederländerna under sin senaste anställning. Uwv har gjort gällande att det i så fall krävs att han var bosatt i Nederländerna medan han faktiskt utövade detta arbete som anställd. Detta är oemotsagt inte fallet här eftersom K efter sin sjukskrivning den 24 augusti 2015 faktiskt inte har utfört något mer arbete i Tyskland.

5.4.3. Frågan huruvida artikel 65 i förordning nr 883/2004 är tillämplig i en situation som den som är aktuell i förevarande mål i kan inte besvaras utan rimliga tvivel. Raad anser nämligen inte att det är helt klarlagt huruvida det krävs en bosättning i en annan medlemsstat än den behöriga medlemsstaten under det faktiska utövandet av arbetet som anställd eller huruvida även situationer som i rättsligt hänseende eventuellt ska likställas med ett arbete som anställd medför att det uppkommer en rätt till arbetslöshetsersättning i bosättningsmedlemsstaten.

5.4.4. Exempel på situationer som ska likställas med ett utövande av arbete som anställd kan vara när den berörda personen fortsätter vara socialförsäkrad i den senaste anställningsstaten, medan några arbetsprestationer inte (längre) tillhandahålls. Detta gäller exempelvis (obetald) semester under det löpande anställningsförhållandet eller uppsägningstiden, under vilken den aktuella personen undantas från skyldigheten att tillhandahålla arbetsprestation till dess att anställningsförhållandet har upphört. I detta sammanhang ligger en jämförelse med domen i målet Bergemann nära till hands. Det skulle emellertid även kunna vara aktuellt i en situation som den här aktuella där K flyttade under tiden som han erhöll sjukpenning och på grund av denna förmån skulle kunna anses arbeta

som anställd. I det här aktuella målet föreligger det till och med en kombination av olika faktorer vid den tidpunkt K [Orig. s. 6] flyttade till Nederländerna. Han erhöll nämligen sjukpenning samt var även fortfarande anställd hos sin tyska arbetsgivare.

5.5. På grund av flera olika omständigheter betvivlar Raad att det, såsom Uwv anser, för tillämpningen av artikel 65 i förordning nr 883/2004 krävs en bosättning i en annan medlemsstat än den behöriga medlemsstaten under det faktiska utövandet av arbetet som anställd. Dessa omständigheter ska klargöras nedan.

5.5.1. Inledningsvis hänvisas till artikel 11.2 i förordning nr 883/2004, i vilken erhållandet av sjukpenning, såsom i förevarande mål, för fastställandet av tillämplig lagstiftning likställs med att utöva arbete som anställd. Detta likställande sker i avdelning II således utan anknytning till något faktiskt utövande av arbete som anställd.

5.5.2. En sådan likställelse med avseende på avdelning II kan utläsas av EU-domstolens dom av den 13 september 2017, X (C-569/15, ECLI:EU:C:2017:673). I punkt 24 har EU-domstolen uppgett att i den omfattning en person behåller sin ställning som anställd under den obetalda ledighet som han beviljats av arbetsgivaren är det möjligt att anta att denna person utövar verksamhet som anställd i den mening som avses i avdelning II i förordning nr 1408/71 trots att de grundläggande skyldigheter som följer av detta anställningsförhållande har upphört under denna bestämda period. Raad ser inte några omständigheter som talar för en avvikande uppfattning vid tillämpningen av förordning nr 883/2004 i förevarande mål.

5.5.3. Raad frågar sig om inte en logisk och sammanhängande tolkning av begreppet ”utöva arbete som anställd” måste leda till att detta begrepp som används i artikel 65 i avdelning III ska tolkas med beaktande av tillämpningen av detta begrepp i avdelning II. Inom ramen för en tillämpning av artikel 65 skulle det i så fall enbart vara avgörande huruvida personen i fråga är bosatt i en annan medlemsstat än den vars lagstiftning han omfattades av under sin senaste anställning i den mening som avses i avdelning II (se domstolens dom av den 27 januari 1994, Toosey, C-287/92, punkt 13, ECLI:EU:C:1994:27, och dom av den 29 juni 1995, Van Gestel, C-454/93, punkt 24, ECLI:EU:C:1995:205). Med andra ord krävs det att den berörda personen har varit bosatt i en annan medlemsstat än den behöriga medlemsstaten (domen i målet Van Gestel, punkt 13).

5.6. Dessutom hänvisas till domen i målet Bergemann. Denna dom har visserligen meddelats beträffande förordning nr 1408 och särskilt artikel 71.1 b ii i nämnda förordning. Raad anser emellertid att domen fortfarande är aktuell när det gäller tolkningen av den rättsliga fråga som är aktuell här. Nämnda dom avsåg en kvinna som var bosatt och arbetade i Nederländerna och på sin semester under sista månaden i sitt anställningsförhållande flyttade till Tyskland av familjeskäl. Således flyttade hon till Tyskland vid en tidpunkt när hon fortfarande var anställd, men emellertid faktiskt inte längre tillhandahöll några arbetsprestationer. EU-domstolen ansåg att artikel 71.1 b ii i förordning nr 1408/71, föregångaren till

artikel 65 i förordning nr 883/2004, var tillämplig i en sådan situation där arbetstagaren under sin senaste anställning flyttar till en annan medlemsstat av familjeskäl.

- 5.6.1. Uvw anser att det även följer av domen i målet Bergemann att det enligt de tillämpliga bestämmelserna krävdes ett faktiskt utövande av den senaste anställningen. EU-domstolen hade tillämpat artikel 71.1 b ii i förordning nr 1408/71 på Anna Bergemann, fastän denna bestämmelse egentligen inte var tillämplig på hennes situation, på grund av att flytten till Tyskland ägde rum av familjeskäl, [**Orig. s. 7**] eftersom hon där hade de bästa möjligheterna att återvända till yrkeslivet. Om en försäkrad person flyttar till en annan medlemsstat under en period när denne faktiskt inte längre tillhandahåller några arbetsprestationer, är artikel 71.1 b ii i förordning nr 1408/71 och artikel 65 i förordning nr 883/2004 enbart tillämpliga om flytten äger rum av familjeskäl.
- 5.6.2. Raad anser att det även framgår av domen i målet Bergemann att formuleringen "[under] sin senaste anställning" inte uteslutande hänför sig till det faktiska utövandet av detta arbete som anställd, utan tvärtom även till en situation där anställningsförhållandet i vart fall fortfarande består och lagstiftningen i den senaste anställningsstaten fortfarande är tillämplig på den berörda personen under detta anställningsförhållande. Raad kan emellertid inte med nödvändig säkerhet bedöma vilken betydelse EU-domstolen i detta sammanhang har tillmätt de skäl som låg till grund för Anna Bergemanns flytt till Tyskland. Raad utesluter, bland annat med hänvisning till dom av den 17 februari 1977, Di Paolo (76/76, ECLI:EU:C:1977:32), inte heller att EU-domstolen enbart har bedömt att flytten av familjeskäl var avgörande för fastställandet av bosättningsorten, i synnerhet då den mot denna bakgrund har utgått från att Anna Bergemann hade nära anknytning till sin nya bosättningsstat.
- 5.6.3. Denna tolkning skulle innebära att, när det – såsom i förevarande mål – är ostridigt mellan parterna att den berörda personen är bosatt i en annan medlemsstat än den behöriga medlemsstaten, skälen för flytten under den senaste anställningen saknar betydelse. Raad är benägen att anta att det är motiverat att bevilja en rätt till arbetslöshetsersättning i bosättningsmedlemsstaten även om flytten inte äger rum av familjeskäl. Såsom EU-domstolen även har uppgett i domen Bergemann ger anknytningen till den berörda personens bosättningsmedlemsstat i princip bäst möjligheter att återvända till yrkeslivet i denna medlemsstat. Detta överensstämmer med syftet med artikel 71 i förordning nr 1408/71, numera artikel 65 i förordning nr 883/2004, nämligen att säkerställa att den migrerande arbetstagaren erhåller förmåner vid arbetslöshet under villkor som är så förmånliga som möjligt för att söka ny anställning (domen i målet Bergemann, punkterna 18 och 20 och domen i målet Van Gestel, punkt 20).
- 5.6.4. På grundval av EU-domstolens praxis och syftet med artikel 65 i förordning nr 883/2004 anser Raad att det inte är osannolikt att det för tillämpningen av denna bestämmelse är avgörande att den berörda personen är bosatt i en annan

medlemsstat (domen i målet Toosey, punkt 13, och domen i målet Van Gestel, punkt 24).

- 5.6.5. Raad är medveten om att EU-domstolen bland annat i domen i målet Di Paolo (punkt 13) har uppgett att artikel 71.1 b ii ska tolkas restriktivt, även för att motverka missbruk. Av EU-domstolens praxis kan dock utläsas att denna restriktiva tolkning ska säkerställa att det inte antas för snabbt att en berörd person uppfyller kravet på att ha varit bosatt i en annan medlemsstat än den behöriga medlemsstaten under sin senaste anställning, i synnerhet när vistelsen i denna andra medlemsstat först omfattade en relativt kort period. I förevarande mål står det emellertid fast att K från och med den 2 februari 2016 var bosatt i Nederländerna och det krävs inte någon tolkning av begreppet bosättningsort.
6. Mot bakgrund av det ovan anförda finner Centrale Raad van Beroep att det finns anledning att begära ett förhandsavgörande från domstolen avseende tolkningen av artikel 65 i förordning nr 883/2004. **[Orig. s. 8]**

BESLUT

Centrale Raad van Beroep begär att domstolen i enlighet med artikel 267 FEUF ska meddela ett förhandsavgörande avseende följande frågor:

1. Ska artikel 65.2 och 65.5 i förordning nr 883/2004 tolkas så, att en helt arbetslös person som under tiden som denne erhåller förmåner i den mening som avses i artikel 11.2 i denna förordning i den behöriga medlemsstaten och/eller innan anställningsförhållandet upphör, flyttar till en annan medlemsstat, har rätt till arbetslöshetsersättning enligt lagstiftningen i den medlemsstat i vilken denne är bosatt?
2. Har det härvid betydelse av vilka skäl, till exempel familjeskäl, denna person flyttar till en annan medlemsstat än den behöriga medlemsstaten?

– [vilandeförklaring av målet] [utelämnas]

[slutformulering och underskrifter] [utelämnas]