

DOMSTOLENS DOM

28. januar 1992 *

I sag C-204/90,

angående en anmodning, som Belgiens Cour de cassation i medfør af EØF-Traktatens artikel 177 har indgivet til Domstolen for i den for nævnte ret verserende sag,

Hanns-Martin Bachmann

mod

den belgiske stat,

at opnå en præjudiciel afgørelse vedrørende fortolkningen af EØF-Traktatens artikel 48, 59, 67 og 106,

har

DOMSTOLEN

sammensat af præsidenten, O. Due, afdelingsformændene R. Joliet, F. A. Schockweiler og F. Grévisse samt dommerne C. N. Kakouris, J. C. Moitinho de Almeida, G. C. Rodríguez Iglesias, M. Díez de Velasco og M. Zuleeg,

generaladvokat: J. Mischo

justitssekretær: assisterende justitssekretær J. A. Pompe,

under henvisning til de skriftlige indlæg, der er indgivet af

— sagsøgeren i hovedsagen ved advokat Jean-Pierre Nemery de Bellevaux, Bruxelles

* Processprog: fransk.

- sagsøgte i hovedsagen ved advokat Ignace Maselis, Bruxelles
- Forbundsrepublikken Tyskland ved Ernst Röder, som befuldmægtiget
- Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved juridisk konsulent Jean Claude Séché, som befuldmægtiget

på grundlag af retsmøderapporten,

efter at parterne i hovedsagen, den danske regering ved Jørgen Molde, som befuldmægtiget, den tyske regering, den nederlandske regering ved T. Heukels, som befuldmægtiget, og Kommissionen har afgivet mundtlige indlæg i retsmødet den 3. juli 1991,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 17. september 1991,

afsagt følgende

Dom

- 1 Ved dom af 28. juni 1990, indgået til Domstolen den 5. juli 1990, har Belgiens Cour de cassation i medfør af EØF-Traktatens artikel 177 forelagt et præjudicielt spørgsmål om fortolkningen af EØF-Traktatens artikel 48, 59, 67 og 106.
- 2 Dette spørgsmål er rejst under en sag mellem den tyske statsborger Bachmann, der havde beskæftigelse i Belgien, og den belgiske stat, efter at Directeur des Contributions Directes, Bruxelles I, havde afslået at anerkende fradraget i Bachmann's bruttoerhvervsindkomst i perioden 1973-1976 af præmier, som han havde betalt i Tyskland til syge- og invalideforsikringer samt til en livsforsikring, der alle var tegnet, før han kom til Belgien.

- 3 Afslaget er meddelt i henhold til indkomstskattelovens artikel 54, som finder anvendelse i det i hovedsagen omhandlede tilfælde, og hvorefter kun præmier til frivillige syge- og invalideforsikringer, der er indbetalt til et af Belgien anerkendt gensidigt forsikringsselskab, og præmier til alderspensionsforsikringer og forsikringer mod risikoen for dødsfald, der er indbetalt i Belgien, kan fradrages i erhvervsindkomsten.

- 4 Bachmann anfægtede afgørelsen ved et søgsmål for Cour d'appel de Bruxelles. Han fik ikke medhold og ankede til Cour de cassation, der besluttede at udsætte sagen på Domstolens afgørelse af følgende præjudicielle spørgsmål:

»Er de belgiske indkomstskatteregler, hvorefter præmier til syge- og invalideforsikring eller til alderspensionsforsikring og forsikring mod risikoen for dødsfald kun kan fradrages, såfremt de er indbetalt 'i Belgien', forenelige med EØF-Traktatens artikel 48 og artikel 59, navnlig stk. 1, samt artikel 67 og 106?«

- 5 Hvad nærmere angår hovedsagens faktiske omstændigheder, retsforhandlingernes forløb og de for Domstolen indgivne skriftlige indlæg henvises til retsmøderapporten. Disse omstændigheder omtales derfor kun i det følgende i det omfang, det er nødvendigt for forståelsen af Domstolens argumentation.

- 6 Indledningsvis bemærkes, at Domstolen under en sag i henhold til EØF-Traktatens artikel 177 ikke skal tage stilling til spørgsmålet, om forskrifterne i national ret er forenelige med bestemmelserne i fællesskabsretten; derimod kan Domstolen forsyne den nationale retsinstans med ethvert bidrag til fortolkning af fællesskabsretten, således at den kan tage stilling til spørgsmålet om disse forskrifters forenelighed med de anførte fællesskabsbestemmelser.

- 7 Det lægges i det følgende til grund, at den nationale ret med det præjudicielle spørgsmål i det væsentlige ønsker at få fastslået, om Traktatens artikel 48, 59, 67 og 106 skal fortolkes således, at de er til hinder for, at lovgivningen i en medlemsstat kun tillader fradrag af præmier til syge- og invalideforsikringer eller til alderspensionsforsikringer og forsikringer mod risikoen for dødsfald, såfremt præmierne er betalt i denne stat.

Traktatens artikel 48

- 8 Den belgiske regering har anført, at de omtvistede bestemmelser finder anvendelse uden hensyn til nationalitet på belgiske arbejdstagere og på arbejdstagere, der er statsborgere i de andre medlemsstater, og som vælger at opretholde de forsikringer, de tidligere har tegnet i udlandet. Kommissionens anbringende om, at bestemmelserne navnlig er til skade for skatteydere, der er statsborgere i andre medlemsstater, savner ethvert grundlag.
- 9 Hertil bemærkes, at arbejdstagere, der har udøvet en erhvervsmæssig virksomhed i en medlemsstat, og som efterfølgende har beskæftigelse i en anden medlemsstat eller søger beskæftigelse dér, normalt har tegnet deres alderspensionsforsikringer og forsikringer mod risikoen for dødsfald eller invalide- og sygeforsikringer hos forsikringselskaber i den første stat. Der er følgende fare for, at de omtvistede bestemmelser navnlig rammer disse arbejdstagere, der normalt er statsborgere i andre medlemsstater.
- 10 Den belgiske regering har med hensyn til alderspensionsforsikringer og forsikringer mod risikoen for dødsfald anført, at mens statsborgere fra andre medlemsstater, der har beskæftigelse i Belgien, og som er forsikrede i henhold til sådanne forsikringer, der er indgået tidligere i en anden medlemsstat, ikke kan fratække deres præmier i bruttoindkomsten, der beskattes i Belgien, er pensioner, renter, kapitaler eller tilbagekøbsbeløb, som de modtager fra forsikringselskaberne i henhold til sådanne forsikringer, ikke skattepligtig indkomst, jf. artikel 32a, der blev indsat i indkomstskatteloven ved lov af 5. januar 1976 (*Moniteur belge* af 6.2.1976, s. 81). At de pågældende skal betale skat af sådanne beløb, såfremt de vender tilbage til deres hjemland, skyldes ikke, at belgisk lovgivning indeholder en hin-

dring for arbejdskraftens frie bevægelighed, men at medlemsstaternes skattelovgivninger ikke er harmoniserede.

- 11 Dette argument kan ikke tiltrædes. Det er normalt statsborgere fra de andre medlemsstater, der efter beskæftigelse i Belgien vender tilbage til hjemstaten, hvor ydelserne fra forsikringsselskaberne beskattes, og de kan derfor ikke, til gengæld for at de ikke har haft fradragsret for præmier ved indkomstbeskatningen, få forsikringsydelse udbetalt skattefrit. Dette skyldes, som det er anført, at medlemsstaternes skattelovgivninger ikke er harmoniseret, men en sådan harmonisering kan ikke opstilles som en forhåndsbetingung for anvendelsen af Traktatens artikel 48.
- 12 For så vidt angår invalide- og sygeforsikringer, har den belgiske regering anført, at de omtvistede bestemmelser ikke indebærer en hindring for arbejdskraftens frie bevægelighed, idet en EF-borger, der ønsker at tage beskæftigelse i Belgien, kan opsig sin forsikring uden ulemper og indgå en ny forsikring med et i Belgien anerkendt gensidigt forsikringsselskab for derved at opnå fradragsret. Det vil en person i øvrigt normalt gøre, fordi den dækning, som disse forsikringer giver, afhænger af det lovpligtige forsikringssystem, og dette er forskelligt fra medlemsstat til medlemsstat.
- 13 Heller ikke dette argument kan tiltrædes. Såfremt det er nødvendigt at opsig en forsikring, der er tegnet hos et forsikringsselskab i en medlemsstat, for at opnå den fradragsret, som en anden medlemsstat giver — selv om forsikringstageren mener, at han er bedst tjent med at beholde sin forsikring — foreligger der som følge af de med opsigelsen forbundne foranstaltninger og udgifter en hindring for vedkommendes frie bevægelighed.
- 14 Den belgiske, tyske, nederlandske og danske regering har anført, at bestemmelser som dem, der omtales af den nationale ret, under alle omstændigheder er begrundet i almene hensyn.

- 15 Den tyske regering har herved anført, at med hensyn til alderspensionsforsikringer og forsikringer mod risikoen for dødsfald, såvel som med hensyn til syge- og invalideforsikringer, fremgår det af Domstolens praksis (jf. dom af 4.12.1986, sag 205/84, Kommissionen mod Tyskland, Sml. s. 3755, præmis 49), at medlemsstaterne kan kræve, at tegning af forsikringskontrakter hos et forsikringsselskab, der er etableret i en anden medlemsstat, sker inden for rammerne af en koncessionsordning af hensyn til beskyttelsen af forbrugerne, her forsikringstagerne og de forsikrede. Når medlemsstaterne ikke skal tillade, at der tegnes forsikringer uden for rammerne af en sådan ordning, påhviler det dem heller ikke at give skattefradrag i forbindelse med sådanne forsikringer.
- 16 Dette argument kan ikke tages til følge. Selv om medlemsstaterne, når der ikke findes harmoniseringsbestemmelser på fællesskabsplan, af hensyn til beskyttelsen af de forsikrede og forsikringstagerne som forbrugere kan foreskrive, at visse forsikringer kun må tegnes, såfremt forsikringsselskabet har koncession, kan det nævnte almene hensyn ikke gøres gældende som grundlag for at nægte at anerkende forsikringskontrakter, der er indgået med forsikringsselskaber, der er etableret i andre medlemsstater, mens forsikringstageren havde bopæl dér.
- 17 Den belgiske, den nederlandske og den danske regering har anført, at bestemmelser som indkomstskattelovens artikel 54 er nødvendige, for det første fordi det er vanskeligt, hvis ikke umuligt, at kontrollere oplysninger om, at der er betalt præmier i andre medlemsstater, for det andet fordi der må tages hensyn til sammenhængen i skattebestemmelserne for alderspensionsforsikringer og forsikringer mod risikoen for dødsfald.
- 18 For så vidt angår hensynet til en effektiv skattekontrol bemærkes, at Rådets direktiv 77/799/EØF af 19. december 1977 om gensidig bistand mellem medlemsstaternes kompetente myndigheder inden for området direkte skatter (EFT L 336, s. 15, herefter benævnt »direktivet«) kan påberåbes af en medlemsstat med henblik på at kontrollere, om der er foretaget indbetalinger i en anden medlemsstat, såfremt sådanne indbetalinger — som det er tilfældet i hovedsagen — indgår i en korrekt ansættelse af indkomstskatten (artikel 1, stk. 1).

- 19 Den belgiske regering har imidlertid anført, at nogle medlemsstater savner hjemmel til at afkræve forsikringselskaberne de oplysninger, der er nødvendige med henblik på kontrollen af præmiebetalinger på disse staters område.
- 20 Det skal hertil bemærkes, at direktivets artikel 8, stk. 1, ikke pålægger medlemsstaternes skattemyndigheder at samarbejde, såfremt den kompetente myndighed i henhold til lovgivning eller administrativ praksis hverken har beføjelse til at udføre undersøgelser eller til at indhente eller anvende oplysninger til statens egne formål. Den omstændighed, at der ikke kan kræves samarbejde i denne situation, begrundes imidlertid ikke, at fradragsretten for forsikringspræmier afslås. Der er nemlig intet til hinder for, at de kompetente skattemyndigheder afkræver skatteyderen de beviser, som de finder nødvendige, og i givet fald nægter at anerkende fradraget, såfremt sådanne beviser ikke fremlægges.
- 21 For så vidt angår hensynet til sammenhængen i skattebestemmelserne har Domstolen i dom af dags dato, Kommissionen mod Belgien (sag C-300/90, Sml. 1992, I, s. 305), lagt til grund, at der i de belgiske bestemmelser er en sammenhæng mellem fradragsretten for præmier og skattepligten for de beløb, der udbetales af forsikringselskaberne i henhold til alderspensionsforsikringer og forsikringer mod risikoen for dødsfald. I henhold til indkomstskattelovens artikel 32a, jf. ovenfor, er pensioner, renter, kapitaler og tilbagekøbsbeløb i henhold til livsforsikringskontrakter fritaget for skat, såfremt der ikke er givet fradrag for præmierne i henhold til artikel 54.
- 22 Ved en sådan beskatningsordning udlignes det provenutab, der følger af fradraget i den skattepligtige bruttoindkomst for præmier til livsforsikring — herunder alderspensionsforsikringer og forsikringer mod risikoen for dødsfald — af beskatningen af de pensions-, rente- eller kapitalbeløb, der udbetales af forsikringselskaberne. Såfremt der ikke er givet fradrag for sådanne præmier, er de nævnte beløb skattefrie.
- 23 Sammenhængen i en sådan beskatningsordning — hvis principper den enkelte medlemsstat fastlægger — kræver således, at medlemsstaten, såfremt den skal anerkende fradragsret for livsforsikringspræmier, der er betalt i en anden medlemsstat, kan beskatte de beløb, der udbetales af forsikringselskaberne.

- 24 Det må i denne forbindelse fastslås, at et tilsagn fra forsikringsselskabet om at betale en sådan skat ikke giver en tilstrækkelig garanti. Såfremt tilsagnet blev misligholdt, måtte tvangsinddrivelsen nødvendigvis ske i etableringsmedlemsstaten, og rent bortset fra, at det er vanskeligt for en stat at få kendskab til, om forsikringsselskaber, der er etableret i en anden stat, har foretaget udbetalinger samt disses størrelse, er det ikke udelukket, at ordre public-hensyn konkret vil være til hinder for skatteinddrivelsen.
- 25 I forbindelse med et sådant tilsagn kan forsikringsselskabet ganske vist principielt stille sikkerhed, men dette påfører selskabet ekstra omkostninger, som må overvælttes på forsikringspræmierne, og de forsikrede, som i øvrigt risikerer at blive dobbeltbeskattet af forsikringsydelse, vil herefter ikke have nogen interesse i at opretholde de pågældende forsikringer.
- 26 Det bemærkes, at nogle medlemsstater har indgået tosidede overenskomster, der hjemler skattefradrag for præmier, der er betalt i den anden kontraherende stat end den, hvor et sådant fradrag gælder, og som tillægger én stat retten til at beskatte forsikringsselskabernes ydelser i henhold til forsikringsaftalerne. En sådan løsning kan imidlertid kun gennemføres ved overenskomster af denne art, eller ved at Rådet vedtager de fornødne samordnings- eller harmoniseringsforanstaltninger.
- 27 Det følger af det anførte, at sammenhængen i skattebestemmelser som de omhandlede på fællesskabsrettens nuværende udviklingstrin ikke kan sikres ved bestemmelser, der er mindre restriktive end de omtvistede bestemmelser i hovedsagen, og at enhver anden foranstaltning, der sikrer den enkelte stats adgang til at opkræve den skat, der i henhold til dens lovgivning skal betales af ydelser fra forsikringsselskaberne i medfør af forsikringsaftalerne, vil have samme virkninger som ordningen med, at præmierne ikke kan fradrages.
- 28 Det må derfor lægges til grund, at inden for området for alderspensionsforsikringer og forsikring mod risikoen for dødsfald er bestemmelser som den omtvistede

belgiske lovbestemmelse begrundet i hensynet til at sikre sammenhængen i den beskatningsordning, som de indgår i. Sådanne bestemmelser er derfor ikke i strid med Traktatens artikel 48.

- 29 Det fremgår imidlertid, at indkomstskattelovens artikel 32a først fandt anvendelse fra 1975, og at bestemmelsen således kun dækker en del af den i sagen omhandlede periode. Det tilkommer den nationale ret på grundlag af det ovenfor anførte at tage stilling til, om de af retten anførte bestemmelser for denne periode i øvrigt var nødvendige for at varetage det nævnte almene hensyn.
- 30 Det tilkommer endvidere den nationale ret at vurdere, om de nævnte bestemmelser, for så vidt angår syge- og invalideforsikring, også var nødvendige for at nå dette mål.

Traktatens artikel 59

- 31 Det bemærkes, at bestemmelser som i den omtvistede belgiske lov udgør en hindring for den frie udveksling af tjenesteydelser. Bestemmelser, hvorefter forsikringselskabet skal være etableret i en medlemsstat som betingelse for, at de forsikrede i denne stat har ret til visse skattefradrag, afskrækker de forsikrede fra at rette henvendelse til forsikringselskaber, der er etableret i en anden medlemsstat, og udgør dermed en hindring for den frie udveksling af tjenesteydelser i forhold til sådanne selskaber.
- 32 Ifølge Domstolens praksis (jf. den ovennævnte dom af 4.12.1986, præmis 52) er et krav om etablering alligevel foreneligt med Traktatens artikel 59, såfremt det udgør en ufravigelig forudsætning for at opnå det tilstræbte almene formål.

- 33 Som det fremgår af det allerede anførte, er denne betingelse opfyldt, for så vidt angår alderspensionsforsikringer og forsikringer mod risikoen for dødsfald for perioden efter 1975. Med hensyn til årene før, samt hvad angår syge- og invalideforsikringer, tilkommer det den nationale ret at tage stilling til, om de bestemmelser, som den anfører, også var nødvendige for at sikre sammenhængen i den beskatningsordning, som de indgår i.

Traktatens artikel 67, stk. 1, og artikel 106

- 34 Bestemmelser som indkomstskattelovens artikel 54 er ikke i strid med Traktatens artikel 67 og 106. Det skal herom blot bemærkes for det første, at artikel 67 ikke forbyder restriktioner, hvorved kapitaloverførsler ikke begrænses direkte, men indirekte som følge af begrænsninger af andre grundlæggende friheder, og for det andet, at bestemmelser som de omhandlede i sagen for den nationale ret ikke er til hinder for, at de skyldige forsikringspræmier betales til forsikringsselskaber, der er etableret i en anden medlemsstat, og heller ikke, at betalingen sker i den stats valuta, hvor forsikringsselskabet er etableret.
- 35 Det præjudicielle spørgsmål skal følgelig besvares med, at Traktatens artikel 48 og 59 er til hinder for, at det i en medlemsstats lovgivning bestemmes, at retten til at fradrage præmier til syge- og invalideforsikring eller til alderspensionsforsikring og forsikring mod risikoen for dødsfald er betinget af, at de nævnte præmier indbetales i vedkommende stat. En sådan betingelse kan imidlertid være begrundet i hensynet til at sikre sammenhængen i den beskatningsordning, der finder anvendelse. EØF-Traktatens artikel 67 og 106 er ikke til hinder for en sådan lovgivning.

Sagens omkostninger

- 36 De udgifter, der er afholdt af den tyske, den danske og den nederlandske regering og af Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber, som har afgivet indlæg for Domstolen, kan ikke erstattes. Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, som verserer for den nationale ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

kender

DOMSTOLEN

vedrørende det spørgsmål, som er forelagt af Belgiens Cour de cassation ved dom af 28. juni 1990, for ret:

EØF-Traktatens artikel 48 og 59 er til hinder for, at det i en medlemsstats lovgivning bestemmes, at retten til at fradrage præmier til syge- og invalideforsikring eller til alderspensionsforsikring og forsikring mod risikoen for dødsfald er betinget af, at de nævnte præmier indbetales i vedkommende stat. En sådan betingelse kan imidlertid være begrundet i hensynet til at sikre sammenhængen i den beskatningsordning, der finder anvendelse. EØF-Traktatens artikel 67 og 106 er ikke til hinder for en sådan lovgivning.

Due

Joliet

Schockweiler

Grévisse

Kakouris Moitinho de Almeida Rodríguez Iglesias Díez de Velasco Zuleeg

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 28. januar 1992.

J.-G. Giraud

Justitssekretær

O. Due

Præsident