

Mål C-743/23

Sammanfattning av begäran om förhandsavgörande i enlighet med artikel 98.1 i domstolens rättegångsregler

Datum för ingivande:

4 december 2023

Domstol som begär förhandsavgörande:

Landessozialgericht für das Saarland (Tyskland)

Datum för beslutet att begära förhandsavgörande:

15 november 2023

Klagande:

A

Motpart:

GKV-Spitzenverband

Saken i det nationella målet

Krav på sjukförsäkring – Fastställandet av vilken lag som är tillämplig – Utförande av arbete som anställd i två eller flera medlemsstater – Beaktande av utförande av arbete som anställd i tredje länder

Syfte med och rättslig grund för begäran om förhandsavgörande

Artikel 267 FEUF

Frågor som har hänskjutits för förhandsavgörande

1. Ska artikel 13.1 i förordning nr 883/2004 jämförd med artikel 14.8 i förordning nr 987/2009 tolkas så, att det vid bedömningen av om en väsentlig del av arbetet utförs i en medlemsstat, ska tas hänsyn till allt arbete som arbetstagaren utför, inklusive allt arbete som arbetstagaren utför i tredje länder?

2. Eller ska artikel 13.1 i förordning nr 883/2004 jämförd med artikel 14.8 i förordning nr 987/2009 tolkas så, att det vid bedömningen av om en väsentlig del av arbetet utförs i en medlemsstat endast ska tas hänsyn till det arbete som arbetstagaren utför i medlemsstaterna?

Anförda unionsbestämmelser

Avtal mellan Europeiska gemenskapen och dess medlemsstater, å ena sidan, och Schweiziska edsförbundet, å andra sidan, om fri rörlighet för personer (nedan kallat avtalet om fri rörlighet för personer): artikel 8 och bilaga II, artikel 1

Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 883/2004 av den 29 april 2004 om samordning av de sociala trygghetssystemen (nedan kallad förordning nr 883/2004): artikel 13

Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 987/2009 av den 16 september 2009 om tillämpningsbestämmelser till förordning (EG) nr 883/2004 om samordning av de sociala trygghetssystemen (nedan kallad förordning nr 987/2009): artiklarna 14 och 16

Anförda nationella bestämmelser

Gesetz zur Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit in Europa (lag om samordning av den sociala tryggheten i Europa): 2 §

Sozialgesetzbuch, Fünftes Buch – Gesetzliche Krankenversicherung (sociallagen, femte boken – lagstadgad sjukförsäkring) (nedan kallad SGB V): 219a §

Kortfattad redogörelse för de faktiska omständigheterna och förfarandet i det nationella målet

- 1 Det är omtvistat huruvida klaganden omfattades av kravet på sjukförsäkring mellan den 1 december 2015 och den 30 november 2020 i Tyskland eller i Schweiz.
- 2 Klaganden, som är bosatt i Tyskland, var anställd i Schweiz under perioden 1 december 2015–31 december 2020. Han hade anställts av sin arbetsgivare som exporttekniker för att besöka kunder på plats och ge dem råd samt för att anordna fortbildningar, seminarier och provsmakningar. Kunderna befann sig till övervägande del i länder utanför Europeiska unionen. Han arbetade normalt 10,5 dagar per kvartal i Schweiz och i Tyskland. Vad gäller det arbete som utfördes i Tyskland bestod detta i arbete som utfördes från hemmet på den ort där klaganden var bosatt. Klaganden erhöll sin månatliga ersättning enhetligt och utan en proportionell fördelning beroende på den ort där arbetet utfördes.

- 3 Den 19 november 2015 kontaktade klaganden motparten och påpekade att han arbetade som anställd i Schweiz och att han utförde mindre än 25 procent av sitt arbete i Tyskland.
- 4 Den 1 december 2015 tecknade klaganden en sjukförsäkring i Schweiz. I en skrivelse av den 22 februari 2016 meddelade byrån för sociala avgifter i kantonen Basel-Stadt att den hade mottagit intyget om sjukförsäkring och noterade att klaganden hade tecknat en lagstadgad sjukförsäkring i enlighet med Krankenversicherungsgesetz (lagen om sjukvårdsförsäkring) (nedan kallad KVG) i Schweiz enligt det bilaterala avtalet (EU/EFTA-premie för Tyskland).
- 5 Genom beslut av den 18 augusti 2016 fastställde motparten, med stöd av artikel 13 i förordning nr 883/2004, att den tyska lagstiftningen om social trygghet skulle tillämpas på det aktuella anställningsförhållandet under perioden den 1 december 2015-30 november 2020 och utfärdade ett motsvarande A1-intyg. Klaganden arbetar normalt som anställd i två eller flera medlemsstater. Mer än en väsentlig del av arbetet som anställd utfördes i hans bosättningsland, Tyskland, varför tysk lagstiftning om social trygghet var tillämplig.
- 6 Klaganden begärde omprövning av detta beslut och motparten beslutade den 18 december 2020 att inte företa någon ändring. Bestämmelserna i förordning nr 883/2004 och förordning nr 987/2009 är tillämpliga på omständigheterna i förevarande mål. Eftersom dessa förordningar endast ska tillämpas inom sitt territoriella tillämpningsområde, är endast det arbete som utförs i de länder som omfattas av detta tillämpningsområde relevanta. I förevarande fall ska endast den andel av arbetstiden som klaganden utfört i Tyskland och i Schweiz beaktas. I detta sammanhang utför klaganden en väsentlig del av sitt arbete som anställd i bosättningslandet.
- 7 Klaganden överklagade detta beslut den 28 december 2020.

Parternas huvudargument

- 8 Klaganden har uppgett att hans anställningsperiod i Schweiz omfattade perioden från den 1 januari 2015 till och med den 31 december 2020. Vid fastställandet av den väsentliga andelen av arbetstiden ska inte enbart arbetstiden i Tyskland och i Schweiz beaktas, utan hela hans anställning, därmed även hans arbete som anställd i tredje länder. Det framgår inte heller att motparten hade underrättat institutionen i Schweiz i vederbörlig ordning i enlighet med artikel 16.2 i förordning nr 987/2009, varför det angripna beslutet inte kunde ha någon bindande verkan. Under hela den tid som han arbetade som anställd i Schweiz var han också registrerad hos socialförsäkringsmyndigheten som anställd som omfattas av det lagstadgade systemet för socialförsäkring. Byrån för sociala avgifter i kantonen Basel-Stadt har på ett för klaganden bindande sätt fastställt hans anslutning till sjukförsäkringssystemet som gränsarbetare i Schweiz (beslut av den 22 februari 2016, som även är bindande för motparten enligt artikel 5.1 i förordning nr 987/2009). Motparten har inte heller på något sätt säkerställt att

beslutet av den 18 augusti 2016 kommer att genomföras av de tyska socialförsäkringsinstitutionerna. Motparten har dessutom inte gjort några som helst ansträngningar för att avsluta överklagandeförfarandet inom rimlig tid. Tvärtom bordlades det i fyra år. På grund av motpartens agerande kunde klaganden förlita sig på att motparten inte skulle vidhålla det ursprungliga beslutet.

- 9 Motparten har anfört att den i egenskap av institution i klagandens boplatssstat är ansvarig för det beslut som fattats med beaktande av artikel 16.2 i förordning nr 987/2009 jämförd med 219a § SGB V. Motparten har såväl underrättat den schweiziska institutionen som intervenienten om sitt beslut av den 18 augusti 2016.
- 10 På begäran av Sozialgericht (domstolen för socialrättsliga frågor) angav Bundesamt für Sozialversicherungen in Bern (den federala socialförsäkringsmyndigheten i Bern) att motpartens fastställande av den 18 augusti 2016 inte hade vidarebefordrats till den behöriga institutionen i Schweiz, det vill säga till Ausgleichskasse Basel-Stadt (utjämningskassan i Basel-Stadt). Klaganden har godtagit motpartens fastställande av tillämplig lagstiftning. Det avser en retroaktiv period och A1-intyget kan även utfärdas för en retroaktiv period. A1-intyget var dessutom endast av deklarativ karaktär. I avsaknad av intyg fastställs tillämplig socialförsäkringslag enligt de allmänna principerna i förordning nr 883/2004. Eftersom Schweiz nu har fått kännedom om motpartens fastställande av tillämplig lagstiftning och har godtagit detta, var det förhållandet att fastställandet inte hade registrerats korrekt i Schweiz år 2016 inte längre relevant. Ausgleichskasse Basel-Stadt (utjämningskassan i Basel-Stadt) som inte kände till den aktuella situationen och motpartens fastställande hade redan utfärdat ett A1-intyg för klaganden för perioden från den 1 januari 2019 till den 31 december 2020, vilket visar att den schweiziska lagstiftningen om social trygghet är tillämplig. Om fastställandet av tysk lag emellertid bekräftas, ska det schweiziska intyget ogiltigförklaras och de avgifter som betalats till den schweiziska arbetsgivaren ska återbetalas. För perioderna från den 1 december 2015 till den 31 december 2018 och från den 1 januari 2021 hade inget A1-intyg getts in till Ausgleichskasse (utjämningskassan) och inga ansökningar om utstationering hade ingetts genom den schweiziska arbetsgivaren.
- 11 Genom avgörande av den 4 augusti 2022 ogiltigförklarade Sozialgericht für das Saarland (domstolen för socialrättsliga frågor i Saarland) beslutet av den 18 augusti 2016 och förpliktade motparten att fastställa att den schweiziska lagstiftningen var tillämplig på klagandens anställning hos intervenienten från den 1 december 2015 till den 31 december 2020 i enlighet med artikel 13 i förordning nr 883/2004 jämförd med artikel 16 i förordning nr 987/2009.
- 12 Till stöd för sin bedömning anförde domstolen i huvudsak att tillämpligheten av schweizisk lagstiftning följer av artikel 13.1 b i förordning nr 883/2004, och således av lagstiftningen i den medlemsstat där det bolag som anställt klaganden har sitt säte (i detta fall Schweiz), eftersom klaganden inte utför en väsentlig del

av sitt arbete i bosättningsstaten (i detta fall Tyskland). Om endast 10,5 av ungefär 65 arbetsdagar per kvartal återstår i Tyskland (knappt 1/6), kan detta inte längre betraktas som väsentligt i den mening som avses i artikel 13.1 i förordning nr 883/2004 och artikel 14.8 i förordning nr 987/2009.

- 13 Om man utgår från den uppfattning som företräds av motparten att endast Schweiz och Tyskland med den andel av arbetet som anställd som utförs där ska beaktas för den rättsliga klassificeringen, kan beslutet enligt artikel 16.2 i förordning nr 987/2009 endast fattas för det arbete som anställd som utförs där. Detta framgår varken av ordalydelsen i artikel 13.1 tredje stycket i förordning nr 883/2004 eller artikel 14.8 i förordning nr 987/2009 och motsvarar inte heller syftet och ändamålet med dessa bestämmelser, nämligen att fastställa tillämplig lagstiftning för (en anställning) anställningen. Motpartens tolkning skulle leda till att en enhetlig situation, i förevarande fall anställningsförhållandet, skulle splittras på ett onaturligt sätt. Europeiska unionens domstol (nedan kallad EU-domstolen) har redan gett uttryck för ett sådant synsätt i dom av den 19 maj 2022, Ryanair (C- 33/21, EU:C:2022:402). Det är motparten som är behörig att fastställa vilken lagstiftning som är tillämplig efter utfärdandet av ett föreläggande.
- 14 Motparten överklagade det avgörande som delgavs den 9 augusti 2022 juni den 6 september 2022.
- 15 Till stöd för sitt överklagande gjorde motparten gällande att bestämmelserna i förordningen, och därmed den rättsliga följden av fastställandet, uteslutande avsåg arbete som omfattas av förordningarnas tillämpningsområde. Om den europeiska lagstiftaren hade velat att arbete som utförs i tredje länder skulle beaktas i samband med prövningen av artikel 13 i förordning nr 883/2004, skulle bestämmelser ha införts i detta avseende som även omfattade de andra fall som regleras i artikel 13 i förordning nr 883/2004.
- 16 Domen av den 19 maj 2022, Ryanair (C-33/21, EU:C:2022:402), rörde den särskilda situationen för flygbesättningar. Det nämns inte någonstans i den domen att de berörda personerna har utfört arbete i en stat där förordningen inte var tillämplig. Domen är därför inte lämplig för att klargöra denna fråga. Av två andra domar (i målen C-631/17, EU:C:2019:381 och C-372/20, EU:C:2021:962) framgår att det ännu inte finns någon etablerad uppfattning hos EU-domstolen vad avser denna fråga och att hittillsvarande praxis är motsägelsefull.
- 17 Dessutom är motparten – för det fall den skulle fastställa att schweizisk lagstiftning om social trygghet är tillämplig på grundval av en bindande dom – visserligen behörig att fastställa tillämplig lag när Tyskland är bosättningsstat, men inte att utfärda A1-intyget (om schweizisk lagstiftning är tillämplig). Enligt förfarandet i artikel 16 i förordning nr 987/2009 ska den behöriga schweiziska institutionen underrättas om fastställandet och därefter utfärda A1-intyget. Fastställandet är till en början endast preliminärt och den behöriga schweiziska institutionen har i det fallet rätt att framställa invändningar inom två månader. Den behöriga schweiziska myndigheten skulle inte vara bunden av en dom från en tysk

domstol, eftersom denna dom inte skulle ha någon verkan utanför Tysklands territorium. Såsom redan är känt delar den behöriga schweiziska myndigheten motpartens uppfattning och anser att det inte är möjligt att beakta arbetstiden utanför tillämpningsområdet för förordning nr 883/2004. Det kan därför antas att den schweiziska myndigheten kommer att utnyttja sin möjlighet att framställa invändningar.

- 18 Motparten har yrkat att avgörandet från Sozialgericht für das Saarland (domstolen för socialrättsliga frågor i Saarland) av den 4 augusti 2022 ska upphävas och att överklagandet ska ogillas.
- 19 Klaganden och intervenienten har yrkat att överklagandet ska ogillas. De anser att det angripna beslutet ska vidhållas.

Kortfattad redogörelse för skälen till att förhandsavgörande begärs

- 20 Den korrekta tolkningen av artikel 13 i förordning nr 883/2004 och artikel 14 i förordning nr 987/2009 är avgörande för var den klagande omfattades av kravet på sjukvårdsförsäkring under den omtvistade perioden från den 1 december 2015 till den 30 november 2020. Fastställandet av tillämplig lagstiftning vid arbete som anställd eller verksamhet som vanligtvis utövas i flera medlemsstater grundar sig på artikel 13 i förordning nr 883/2004, vars genomförande regleras av artikel 16 i förordning nr 987/2009.
- 21 Artikel 16.1 i förordning nr 987/2009 är tillämplig, eftersom klaganden har utfört arbete i två medlemsstater, nämligen i Tyskland och i Schweiz. Genom att det i avtalet om fri rörlighet för personer i avsnitt A i bilaga II i dess olika versioner uttryckligen hänvisas till förordningarna nr 1408/71 och nr 883/2004, utvidgas tillämpningsområdet för dessa förordningar således till att omfatta Schweiziska edsförbundet, vilket innebär att Schweiziska edsförbundet inte ska anses utgöra ett tredje land i det aktuella målet, utan en medlemsstat (EU-domstolens dom av den 15 september 2022, C-58/21, EU:C:2022:691, punkt 38).
- 22 Behörig myndighet i den mening som avses i artikel 16.1 i förordning nr 987/2009 är i Tyskland Bundesministerium für Arbeit und Soziales (förbundsministeriet för arbete och sociala frågor). Denna har utsett motparten GKV-Spitzenverband (förbundet för vårdförsäkringskassorna), DVKA som behörig myndighet för att fastställa tillämplig lag enligt artikel 16.2 i förordning nr 987/2009 vid arbete som anställd eller verksamhet som vanligtvis utförs i flera medlemsstater om den berörda personen är bosatt i Tyskland, vilket är fallet här. Beslutet dokumenteras genom utfärdandet av A1-intyget.
- 23 Enligt artikel 16.2 första och andra meningen i förordning nr 987/2009 ska motparten med beaktande av artikel 13 i förordning nr 883/2004 och artikel 14 i förordning nr 987/2009, utan dröjsmål fastställa vilken lagstiftning som är tillämplig på klaganden.

- 24 Vad gäller artikel 14.8 i förordning nr 987/2009 framgår det inte av lönen att klaganden utförde en väsentlig del av sitt arbete som anställd i Tyskland. Han erhöll sin månatliga ersättning enhetligt och utan proportionell fördelning beroende på var arbetet utfördes.
- 25 Av avgörande betydelse är således arbetstiden. Av ca 65 arbetsdagar per kvartal arbetade klaganden 10,5 dagar (ca 16 procent) i Tyskland, ytterligare 10,5 dagar (ca 16 procent) i Schweiz och resterande dagar i tredje länder.
- 26 Om klagandens totala arbetstid skulle beaktas med hänsyn till det arbete som utfördes i tredje länder, skulle den hänskjutande domstolen ogilla motpartens överklagande. I detta fall skulle andelen av det arbete som utförs i Tyskland understiga 25 procent och skulle därför inte utgöra en väsentlig del av arbetet som anställd. Detta skulle leda till att schweizisk rätt skulle vara tillämplig. Klaganden skulle då även kunna begära att motparten fastställer att schweizisk lag är tillämplig. Detta följer av artikel 16.2 första meningen i förordning nr 987/2009.
- 27 Om klagandes arbetstid skulle beaktas endast med hänsyn till hans arbete i Tyskland och Schweiz utan hänsyn till hans arbete i tredje länder, skulle den hänskjutande domstolen bifalla motpartens överklagande och upphäva avgörandet från Sozialgericht (domstolen för socialrättsliga frågor). I detta fall skulle andelen av det arbete som utförs i Tyskland uppgå till 50 procent och därmed utgöra en väsentlig del av arbetet som anställd. Detta skulle leda till att tysk lag skulle vara tillämplig.
- 28 EU-domstolen har, såvitt framgår, ännu inte klart uttalat sig i frågan huruvida det vid fastställandet av om en väsentlig del av arbetet utförs i en medlemsstat, ska tas hänsyn till allt arbete, inbegripet det arbete som utförs i tredje länder.
- 29 Domen av den 19 maj 2022, Ryanair (C-33/21, EU:C:2022:402), rörde frågan om vilken lagstiftning om social trygghet som, enligt de relevanta bestämmelserna i förordning nr 1408/71 och förordning nr 883/2004 i dess båda versioner, var tillämplig på flygpersonalen hos ett flygbolag med hemvist i en medlemsstat (Irland), vilken inte omfattades av E101-intyg och vilken 45 minuter per dag arbetade i en lokal som var avsedd för besättningen (ett så kallat ”crew room”), som flygbolaget förfogade över i en annan medlemsstat där flygpersonalen är bosatt (Italien), och vilken under resterande arbetstid befann sig ombord på flygbolagets flygplan.
- 30 Av denna dom framgår inte huruvida även arbete som utförs i ett tredje land ska beaktas inom ramen för artikel 13.1 i förordning nr 883/2004. Den hänskjutande domstolen anser att det inte kan antas, såsom Sozialgericht (domstol för socialrättsliga frågor) gjorde, att det, vid fastställandet av den väsentliga delen av arbetet i bosättningsmedlemsstaten (närmare bestämt Italien), är uppenbart irrelevant för EU-domstolen, i vilka andra medlemsstater eller tredje länder de anställda också varit verksamma, eftersom det annars skulle ha gjorts uttryckliga uttalanden i detta avseende. Av domen framgår inte huruvida de anställda i fråga

överhuvudtaget utförde arbete i tredje länder. Under dessa omständigheter fanns det ingen anledning för EU-domstolen att pröva den fråga som är omtvistad i förevarande mål.

- 31 I domen av den 8 maj 2019, *Inspecteur van de Belastingdienst* (C-631/17, EU:C:2019:381), slog EU-domstolen fast att trots det arbete som utfördes utanför unionens territorium bevarar anställningsförhållandet en tillräckligt stark anknytning till unionens territorium, eftersom arbetstagaren under den berörda perioden hade behållit sin bosättning i Lettland och eftersom hans arbetsgivare var etablerad i Nederländerna. Av detta följer med avseende på det aktuella förfarandet att den omständigheten att klaganden inte bara har arbetat i Tyskland och Schweiz, utan även i tredje länder, inte utesluter att det finns en tillräckligt stark anknytning mellan klagandens anställningsförhållande och unionens territorium. Det råder inte heller någon oenighet mellan de berörda parterna i detta avseende. Utöver detta har EU-domstolen dock konstaterat att de särskilda bestämmelser som föreskrivs i artiklarna 12–16 i förordning nr 883/2004 och därmed i synnerhet artikel 13.1 i förordning nr 883/2004 inte är tillämpliga. Det framgår därför inte av den domen om även arbete som utförs i ett tredje land ska beaktas enligt artikel 13.1 i förordning nr 883/2004.
- 32 Ett klargörande av den i förevarande mål omtvistade frågan följer inte heller av domen av den 25 november 2021, *Finanzamt Österreich (Familjeförmåner för biståndsarbetare)* (C-372/20, EU:C:2021:962), som motparten har hänvisat till. Klaganden i det nationella målet och hennes barn var tyska medborgare och hade sin registrerade hemvist i Tyskland. Klagandens make, som är far till barnen, var brasiliansk medborgare och hade aldrig haft någon registrerad hemvist i Tyskland. Klaganden ingick ett anställningsavtal med en österrikisk icke-statlig organisation. Enligt detta avtal var klagandens anställningsort Wien (Österrike), och hon och hennes familjemedlemmar omfattades av socialförsäkringen genom Wiener Gebietskrankenkasse (Wiens lokala sjukförsäkringskassa, Österrike). Efter att ha fullföljt en förberedande kurs i Wien påbörjade klaganden ett uppdrag i Uganda.
- 33 EU-domstolen slog inledningsvis återigen fast att enbart det förhållandet att en arbetstagare är verksam utanför unionens territorium inte är tillräckligt för att unionens regler inte ska vara tillämpliga, och bland annat förordning nr 883/2004, så länge anställningsförhållandet har en tillräckligt stark anknytning till unionens territorium. EU-domstolen konstaterade att det förelåg en tillräckligt stark anknytning särskilt mellan Österrike (arbetsgivaren är etablerad i Österrike) och unionens territorium. Arbetstagaren fullföljde där en utbildningsperiod före uppdraget i ett tredje land, och en period av återintegration efter detta uppdrag. Anställningsavtalet har ingåtts i enlighet med österrikisk rätt, klaganden var ansluten till det österrikiska socialförsäkringssystemet och utförde sina uppgifter inom ramen för det utvecklingsbistånd som tillhandahölls av Republiken Österrike. EU-domstolen har tolkat artikel 11.3 a i förordning nr 883/2004 så, att den avser lagstiftningen i den medlemsstat där arbetsgivaren är etablerad, det vill säga den österrikiska lagstiftningen, och att denna lagstiftning är den enda lagstiftning vilken klaganden är underkastad, varför det inte är nödvändigt att

beakta subsidiaritetsregeln i artikel 11.3 e i förordning nr 883/2004. De särskilda bestämmelserna i artikel 13.1 i förordning nr 883/2004 hade inte någon betydelse för avgörandet.

- 34 Av de skäl som anges ovan anser den hänskjutande domstolen att det är oklart hur artikel 13.1 i förordning nr 883/2004 jämförd med artikel 14.8 i förordning nr 987/2009 vad gäller frågan huruvida allt det arbete som arbetstagaren utför, inklusive det arbete som utförs i tredje land, ska beaktas vid bedömningen av huruvida en väsentlig del av arbetet utförs i en medlemsstat, ska tolkas och att de tolkningsfrågor som ställts måste klargöras.

ARBETS-DOKUMENT