

**Mål C-203/24 [Hakamp]<sup>i</sup>**

**Sammanfattning av begäran om förhandsavgörande enligt artikel 98.1 i domstolens rättegångsregler**

**Datum för ingivande:**

15 mars 2024

**Domstol som begär förhandsavgörande:**

Hoge Raad der Nederlanden (Nederländerna)

**Datum för beslutet att begära förhandsavgörande:**

15 mars 2024

**Klagande:**

KN

**Motpart:**

Raad van bestuur van de Sociale verzekeringsbank

**Saken i det nationella målet**

Det nationella målet rör fastställandet av vilken lagstiftning om social trygghet som är tillämplig på en arbetstagare som är bosatt i Nederländerna och som för en arbetsgivare etablerad i Liechtenstein har utfört arbete på ett fartyg som trafikerar de inre vattenvägarna i Belgien, Nederländerna och Tyskland.

**Syfte med och rättslig grund för begäran om förhandsavgörande**

Förevarande begäran om förhandsavgörande enligt artikel 267 FEUF rör särskilt hur en arbetstagare som arbetar som anställd i två eller flera medlemsstater kan anses utföra en väsentlig del av sitt arbete i bosättningsmedlemsstaten.

<sup>i</sup> Förevarande mål har getts ett fiktivt namn. Detta namn är inte någon av rättegångsdeltagarnas verkliga namn.

## Frågor som har hänskjutits för förhandsavgörande

1. Vilka omständigheter eller typer av omständigheter ska beaktas vid bedömningen enligt artikel 14.8 i förordning nr 987/2009 av huruvida en person som normalt arbetar som anställd i två eller flera medlemsstater utför en väsentlig del av sitt arbete i bosättningsstaten när det är utrett att 22 procent av arbetstiden är förlagd i denna stat? Måste det röra sig om i) en omständighet har ett direkt samband med utförandet av arbetet, ii) en omständighet som ger vägledning om var arbetet utförs och iii) det av omständigheten går att dra kvantitativa slutsatser om vilken vikt det arbete som utförs i bosättningsmedlemsstaten kan tillmätas i förhållande till den berörda personens totala arbete?
2. Ska eller kan det, med beaktande av svaret på fråga 1, vid denna bedömning tas hänsyn till i) arbetstagarens bosättningsort, ii) registreringsorten för det fartyg som trafikerar de inre vattenvägarna som arbetstagaren utför sitt arbete på, iii) var den som äger och svarar för driften av fartyget är etablerad, iv) var fartyget gick i trafik under andra perioder, då arbetstagaren inte arbetade på fartyget och ännu inte var anställd hos arbetsgivaren, v) arbetsgivarens etableringsort, och vi) den ort där arbetstagarens mönstrade på och av fartyget?
3. Vilken period ska användas för att bedöma huruvida en arbetstagare utför en väsentlig del av sitt arbete i bosättningsstaten?
4. Har den behöriga institutionen i en medlemsstat vid fastställandet av vilken lagstiftning som är tillämplig ett utrymme för skönmässig bedömning vad gäller begreppet ”väsentlig del av sitt arbete”, i den mening som avses i artikel 13.1 i förordning nr 883/2004, som den nationella domstolen i princip måste respektera, och om så är fallet hur omfattande är detta utrymme?

## Anförda unionsbestämmelser

Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 883/2004 av den 29 april 2004 om samordning av de sociala trygghetssystemen.

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

## Anförda nationella bestämmelser

Inga

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

- 1 KN var år 2016 bosatt i Nederländerna. Under perioden 4 februari 2016–31 december 2016 arbetade han på ett fartyg som trafikerar de inre vattenvägarna och är registrerat i Nederländerna. Ett rederi som är registrerat och etablerat i Nederländerna äger och svarar för driften av fartyget. KN var under denna period anställd av en arbetsgivare i Liechtenstein och utförde sitt arbete på fartyget i Belgien, Tyskland och Nederländerna. Enligt sjöfartsboken gick fartyget år 2016 i trafik i Nederländerna under ungefär 22 procent av tiden.
- 2 Genom skrivelse av den 25 juli 2017 begärde den behöriga institutionen i Liechtenstein att motparten, Raad van bestuur van de Sociale verzekeringsbank (den nederländska socialförsäkringskassan, nedan kallad SvB), i enlighet med artikel 6 i förordning nr 987/2009 (nedan kallad tillämpningsförordningen) preliminärt skulle fastställa vilken lagstiftning om social trygghet som var tillämplig på KN under den period han arbetade på fartyget. SvB fastställde genom beslut av den 6 mars 2020 att den nederländska lagstiftningen om social trygghet var tillämplig lagstiftning.
- 3 KN begärde omprövning av SvB:s beslut. SvB fann vid omprövning inte skäl att ändra beslutet med motiveringen att KN hade utfört en väsentlig del av sitt arbete i Nederländerna i den mening som avses i artikel 13.1 i förordning (EG) nr 883/2004 (nedan kallad grundförordningen). SvB beaktade därvidlag att det av sjöfartsboken framgår att fartyget år 2016 gick i trafik i Nederländerna under ungefär 22 procent av tiden, år 2013 också under 22 procent av tiden och år 2014 under 24 procent av tiden. SvB har även beaktat att KN är bosatt i Nederländerna, att fartyget är registrerat i Nederländerna och att det rederi som äger och svarar för driften av fartyget är etablerat i Nederländerna.
- 4 KN överklagade SvB:s beslut till Rechtbank [Midden-Nederland] (nedan kallad Rechtbank), som avlog överklagandet. KN överklagade därefter Rechtbanks avgörande till Centrale Raad van Beroep (nedan kallad Centrale Raad). Även denna rättsinstans fann att KN hade utfört en väsentlig del av sitt arbete i Nederländerna. Som motivering anförde Centrale Raad att en arbetstagare som spenderar mindre än 25 procent av sin arbetstid i bosättningsstaten ändå kan anses utföra en väsentlig del av sitt arbete i den staten om det finns tillräckligt med övriga omständigheter som tyder på att så är fallet. Ju mindre en arbetstagare arbetar i en medlemsstat, desto fler eller tyngre vägande måste sådana övriga omständigheter vara.
- 5 Centrale Raad ansåg att SvB i det omtvistade beslutet hade anfört tillräckliga skäl för sin slutsats att KN hade utfört en väsentlig del av sitt arbete i bosättningsstaten Nederländerna. Enligt denna rättsinstans fick SvB beakta den omständigheten att det fartyg som KN arbetade på år 2013 också bedrev 22 procent av sin trafik i Nederländerna och år 2014 bedrev 24 procent av sin trafik i Nederländerna. Centrale Raad fick även väga in att KN är bosatt i Nederländerna, att fartyget är

registrerat i Nederländerna och att det rederi som äger och svarar för driften av fartyget är etablerat i Nederländerna.

### **Parternas huvudargument**

- 6 KN har överklagat Centrale Raads dom till den hänskjutande domstolen, Hoge Raad der Nederlanden (Högsta domstolen i Nederländerna, nedan kallad Hoge Raad). Endast den första grund som har anförts till stöd för överklagandet är relevant för tolkningsfrågorna.
- 7 KN har gjort gällande att Centrale Raad genom sin bedömning att KN har utfört en väsentlig del av sitt arbete i Nederländerna har tillämpat artikel 13 i grundförordningen och artikel 14.8 i tillämpningsförordningen felaktigt. KN har i samband med detta gjort gällande att de omständigheter som Centrale Raad har beaktat inte är relevanta för bedömningen av huruvida en väsentlig del av hans arbete har utförts i Nederländerna. KN har vidare gjort gällande att Centrale Raad felaktigt underlät att beakta den omständigheten att hans arbetsgivare är etablerad i Liechtenstein och att han inte mönstrade på och av i Nederländerna utan i Belgien.

### **Kortfattad redogörelse för skälen till att förhandsavgörande begärs**

- 8 Den hänskjutande domstolen påpekar att enligt artikel 14.8 i tillämpningsförordningen ska uttrycket ”väsentlig del av arbetet” i artikel 13.1 a i grundförordningen tolkas så, att det måste röra sig om en kvantitativt omfattande del av detta arbete, utan att det nödvändigtvis behöver röra sig om den största delen av arbetet. Huruvida en väsentlig del av arbetet utförs i en medlemsstat ska enligt artikel 14.8 i tillämpningsförordningen även bedömas utifrån de vägledande kriterierna arbetstid och/eller lön. Om en tillämpning av dessa kriterier leder till en arbetstid och/eller lön på under 25 procent är enligt samma bestämmelse detta en indikator på att en väsentlig del av arbetet inte utförs i den berörda medlemsstaten.
- 9 Av användningen av uttryck som ”vägledande kriterier” och ”indikator” och andra uttryck i artikel 14.8 i tillämpningsförordningen (exempelvis ordet *mede* (även), som förekommer i den nederländska språkversionen av förordningen, men saknar motsvarighet i den svenska språkversionen) följer enligt den hänskjutande domstolen att det vid en arbetstid och/eller lön i bosättningsstaten på under 25 procent kan finnas andra omständigheter som vid en helhetsbedömning gör att det arbete som utförs i denna stat ändå ska antas utgöra en väsentlig del av den berörda personens totala arbete.
- 10 För det första är frågan vilka omständigheter som är relevanta för att fastställa att arbetsgivare som utför mindre än 25 procent av sitt arbete i bosättningsstaten ändå kan anses utföra en väsentlig del av sitt arbete där. För det andra är det oklart vilken period bedömningen ska avse.

- 11 Lönen är enligt den hänskjutande domstolen i förevarande fall inte en sådan omständighet. Även om det fanns en löneskillnad har parterna inte åberopat detta kriterium. Det är emellertid oklart vilket kriterium som är relevant. I tillämpningsförordningen föreskrivs endast att frågan huruvida en verksamhet är väsentlig eller ej även ska fastställas grundval av de vägledande kriterierna arbetstid och/eller lön, utan att det preciseras vilka ytterligare omständigheter som kan spela roll.
- 12 Den hänskjutande domstolen är benägen att av ordalydelsen i artikel 14.8 i tillämpningsförordningen dra slutsatsen att den del av arbetet som utförs i bosättningsstaten måste vara "kvantitativt omfattande" och att de övriga omständigheter som ska beaktas, utöver arbetstiden och/eller lönen i) måste ha ett direkt samband med utförandet av arbetet, ii) måste innehålla en uppgift om platsen för utförandet av arbetet och iii) vara av sådan art att det går att dra kvantitativa slutsatser om vilken vikt det arbete som utförs i bosättningsmedlemsstaten kan tillmätas i förhållande till den berörda personens totala arbete.
- 13 Den hänskjutande domstolen tvivlar på att de omständigheter som Centrale Raad grundade sin bedömning på är relevanta i detta avseende. Det rör sig nämligen om omständigheter som inte har ett direkt samband med utförandet av arbetet. Det framgår varken var arbetet utförs eller arbetets kvantitativa vikt i bosättningsstaten i förhållande till det totala arbetet.
- 14 Det säger sig självt att den ort där fartyget är registrerat och den ort där det rederi som äger och svarar för driften av fartyget är etablerat inte har något samband med arbetet. Detta verkar även gälla var fartyget gick i trafik under andra år, då KN ännu inte arbetade på fartyget (jämför även punkterna 15 och 18 nedan). Eftersom artikel 13.1 i tillämpningsförordningen per definition rör en arbetstagare som utför en del av sitt arbete i bosättningsstaten, är enligt den hänskjutande domstolen inte heller bosättningskriteriet relevant. KN åberopade även arbetsgivarens etableringsort och den ort där KN mönstrade på och av fartyget. Det första kriteriet har inget samband med arbetet och det andra kriteriet anger inte hur stor del av arbetet som utförs i bosättningsstaten. Eftersom det av ordalydelsen och systematiken i grundförordningen och tillämpningsförordningen, eller av domstolens rättspraxis, inte tillräckligt tydligt framgår vilka kriterier som är relevanta ställer den hänskjutande domstolen de två första tolkningsfrågorna.
- 15 Vad gäller den andra frågan, nämligen vilken period som är relevant för att avgöra huruvida en väsentlig del av KN:s arbete har utförts i Nederländerna, har den hänskjutande domstolen övervägt några olika möjligheter. Eftersom socialförsäkringsavgifterna i Nederländerna betalas per kalenderår är det möjligt att använda det aktuella kalenderåret som utgångspunkt. Nackdelen med en sådan lösning är att detta är kopplat till nationell rätt, vilket kan leda till skilda synsätt i de berörda medlemsstaterna. Man skulle också kunna överväga att låta bedömningen avse den period under vilken arbetstagaren har ett oförändrat anställningsförhållande, vilken kan vara både längre och kortare än ett år. I

samband med detta uppkommer på nytt frågan huruvida hänsyn även kan tas till de omständigheter som rådde under de perioder då arbetstagaren inte var anställd på fartyget (jämför punkt 14 ovan).

- 16 Den hänskjutande domstolen har påpekat att det framgår av artikel 14.10 i tillämpningsförordningen att det vid fastställandet av tillämplig lagstiftning även ska tas hänsyn till den situation som kan förväntas uppstå under de följande tolv kalendermånaderna. I tillämpningsförordningen anges för övrigt inte från vilken tidpunkt denna tolv månadersperiod ska räknas.
- 17 I tillämpningsförordningen sägs däremot inget om den tidigare situationen. På sidan 31 i dokumentet Praktisk vägledning om den lagstiftning som gäller i Europeiska unionen (EU), Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) och Schweiz från december 2013 (nedan kallad den praktiska vägledningen) påpekar den administrativa kommissionen för samordning av de sociala trygghetssystemen (nedan kallade den administrativa kommissionen) att även tidigare arbetsinsats är ett tillförlitligt mått på framtida beteende. När det inte är möjligt att grunda ett beslut på planerade arbetsmönster eller tjänstgöringslistor kan det enligt den praktiska vägledningen vara rimligt att titta på situationen under de föregående tolv månaderna och använda denna för att avgöra vad som utgör en väsentlig del av arbetet. Den administrativa kommissionens uppfattning har emellertid ingen avgörande betydelse. De uppfattningar som nämnda kommission ger uttryck för i den praktiska vägledningen ska ses som råd. De kan ge användbar vägledning vid tolkningen av grundförordningen och tillämpningsförordningen, men de påverkar inte domstolens behörighet att bedöma innehållet i bestämmelserna i dessa förordningar, vilket framgår av EU-domstolens praxis (se dom av den 5 december 1967, Van der Vecht, 19/67, EU:C:1967:49, och dom av den 8 maj 2019, SF, C-631/17, EU:C:2019:381, punkt 41).
- 18 I förevarande fall har Centrale Raad beaktat den situation som förelåg under åren 2012 och 2013, det vill säga mer än tolv månader innan arbetet påbörjades, vilket således strider mot den administrativa kommissionens uppfattning och bestämmelserna i tillämpningsförordningen. Å ena sidan ligger det enligt den hänskjutande domstolen nära till hands att beakta en eventuell trend i arbetstidens förläggning de senaste åren, men detta argument förefaller endast vara relevant om den berörda arbetstagaren redan då utförde detta arbete. Å andra sidan utgör den omständigheten att grundförordningen och tillämpningsförordningen inte innehåller några uppgifter om att den tidigare situationen ska beaktas ett skäl att inte göra det. Detta gäller i ännu högre grad om det rör sig om en situation som förelåg flera år tidigare och i synnerhet om arbetstagaren då ännu inte var anställd. Eftersom ordalydelsen och systematiken i grundförordningen och tillämpningsförordningen, samt domstolens praxis, inte ger tillräcklig vägledning har den hänskjutande domstolen ställt den tredje tolkningsfrågan.
- 19 Enligt den hänskjutande domstolen är frågan vidare vilket utrymme för skönsmässig bedömning den behöriga institutionen har vid fastställandet av att en arbetstagare omfattas av den aktuella lagstiftningen, eftersom han utför en



väsentlig del av sitt arbete i bosättningsstaten. När den nationella domstolen har att ta ställning till detta fastställande uppkommer frågan huruvida den helt och hållet ska bilda sig en egen uppfattning och, i förekommande fall, ersätta den behöriga institutionens bedömning med sin egen bedömning, eller om den ska bevilja denna institution ett visst utrymme för skönsmässig bedömning.

- 20 Centrale Raad tycks anse att den behöriga institutionen har ett sådant utrymme för skönsmässig bedömning. Den administrativa kommissionen skriver på sidan 33 i den praktiska vägledningen beträffande vägtransporter att de utsedda institutioner som ansvarar för att fastställa tillämplig lagstiftning kan använda andra mått som institutionerna anser vara bättre lämpade för den särskilda situation de bedömer än de som anges i förordningarna och i denna vägledning. Detta tyder på att de utsedda organen har ett utrymme för skönsmässig bedömning. Detta påpekande är emellertid inte avgörande, dels därför att administrativa kommissionens uppfattning inte är rättsligt bindande, dels eftersom begreppet ”utsedda institutioner” i detta avsnitt i förekommande fall även skulle kunna inbegripa den domstol som ska pröva huruvida den behöriga institutionens uppfattning i en medlemsstat är välgrundad.
- 21 Mot att den behöriga institutionen ska beviljas ett utrymme för skönsmässig bedömning talar den omständigheten att begreppet ”väsentlig del av arbetet” är ett juridiskt begrepp som lämpar sig för att tillämpas av domstol i ett konkret fall, utan att det är nödvändigt att ge en förvaltningsmyndighet ett utrymme för skönsmässig bedömning. Att bevilja de behöriga institutionerna ett utrymme för skönsmässig bedömning leder dessutom till en ökad risk för att de behöriga institutionerna i olika berörda medlemsstater i ett och samma fall kommer fram till olika slutsatser om vilken lagstiftning som ska tillämpas, medan syftet med grundförordningen (artikel 11.1) just är att de personer som denna förordning tillämpas på ska omfattas av endast en medlemsstats lagstiftning.
- 22 Eftersom varken ordalydelsen och systematiken i grundförordningen och tillämpningsförordningen eller domstolens praxis ger tillräcklig vägledning om vilka kriterier som är relevanta, har den hänskjutande domstolen ställt den fjärde tolkningsfrågan.