

**Sag C-203/24 [Hakamp] <sup>i</sup>****Sammendrag af anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 98, stk. 1, i Domstolens procesreglement****Dato for indlevering:**

15. marts 2024

**Forelæggende ret:**

Hoge Raad der Nederlanden (Kongeriget Nederlandene)

**Afgørelse af:**

15. marts 2024

**Sagsøger:**

KN

**Sagsøgt:**

Raad van bestuur van de Sociale verzekeringsbank

**Hovedsagens genstand**

Hovedsagen vedrører fastlæggelsen af, hvilken lovgivning om de sociale sikringsordninger der finder anvendelse på en arbejdstager med bopæl i Nederlandene, som, for en arbejdsgiver med hjemsted i Liechtenstein, har udøvet aktivitet på et fartøj til sejlads ad indre vandveje i Belgien, Nederlandene og Tyskland.

**Genstand og retsgrundlag for anmodningen om præjudiciel afgørelse**

Denne anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF drejer sig især om, hvordan det afgøres, om en arbejdstager, der har lønnet beskæftigelse i to eller flere medlemsstater, kan anses for at udøve den væsentligste del af sin aktivitet i bopælsmedlemsstaten.

<sup>i</sup> Den foreliggende sags navn er et vedtaget navn. Det svarer ikke til et navn på en part i sagen.

## Præjudicielle spørgsmål

1. Hvilke omstændigheder eller typer af omstændigheder er egnede til at vurdere spørgsmålet i gennemførelsesforordningens artikel 14, stk. 8, om, hvorvidt en person, der sædvanligvis har lønnet beskæftigelse i to eller flere medlemsstater, udøver en væsentlig del af sin aktivitet i bopælsmedlemsstaten, når det står klart, at denne person udøver sin aktivitet der i 22% af sin arbejdstid? Må det i denne forbindelse kræves, (i) at en omstændighed er direkte forbundet med udøvelsen af aktiviteten, (ii) at en omstændighed henviser til det sted, hvor aktiviteten udøves, og (iii) at omstændigheden giver mulighed for at drage kvantitative konklusioner, hvad angår omfanget af aktiviteten i bopælsmedlemsstaten, sammenholdt med den pågældende persons samlede aktiviteter?

2. Skal eller kan følgende i lyset af svaret på det første spørgsmål tages i betragtning i forbindelse med denne vurdering: (i) arbejdstagerens bopæl, (ii) stedet, hvor fartøjet til sejlads ad indre vandveje, på hvilket arbejdstageren udøver sin aktivitet, er registreret, (iii) stedet, hvor ejeren og operatøren af fartøjet til sejlads ad indre vandveje har hjemsted, (iv) stedet, hvor fartøjet har sejlet i andre perioder, og hvor arbejdstageren ikke arbejdede på skibet og endnu ikke havde lønnet beskæftigelse hos arbejdsgiveren, (v) arbejdsgiverens hjemsted og (vi) stedet, hvor arbejdstageren på- og afmønstrer fartøjet?

3. Hvilken periode skal tages i betragtning med henblik på at vurdere, om en arbejdstager udøver en væsentlig del af sin aktivitet i bopælsmedlemsstaten?

4. Har den kompetente institution i en medlemsstat ved fastlæggelsen af, hvilken lovgivning der, henset til udtrykket »en væsentlig del af sin virksomhed« i grundforordningens artikel 13, stk. 1, finder anvendelse, en skønsmargin, som domstolene i princippet skal respektere, og i bekræftende fald i hvilket omfang?

## Anførte EU-retlige forskrifter

Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 883/2004 af 29. april 2004 om koordinering af de sociale sikringsordninger

Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 987/2009 af 16. september 2009 om de nærmere regler til gennemførelse af forordning (EF) nr. 883/2004 om koordinering af de sociale sikringsordninger

## Anførte nationale forskrifter

Ingen.

## Kort fremstilling af de faktiske omstændigheder og retsforhandlingerne i hovedsagen

- 1 Sagsøgeren var i 2016 bosiddende i Nederlandene. Fra den 4. februar 2016 til den 31. december 2016 arbejdede han på et fartøj til sejlads ad indre vandveje, der er registreret i Nederlandene. Et rederi, der er registreret og etableret i Nederlandene, er ejer og operatør af fartøjet. I denne periode havde sagsøgeren lønnet beskæftigelse hos en arbejdsgiver i Liechtenstein og udøvede aktivitet på fartøjet i Belgien, Tyskland og Holland. Ifølge logbogen sejlede fartøjet i 2016 i ca. 22% af tiden i Nederlandene.
- 2 I henhold til artikel 6 i forordning nr. 987/2009 (herefter »gennemførelsesforordningen«) anmodede den kompetente institution for Liechtenstein ved skrivelse af 25. juli 2017 sagsøgte, Raad van bestuur van de Sociale verzekeringsbank (bestyrelsen for den sociale forsikringsinstitution, Nederlandene), om foreløbigt at fastlægge, hvilken lovgivning om de sociale sikringsordninger der fandt anvendelse på sagsøgeren i den periode, hvor han udøvede aktivitet på fartøjet. Ved afgørelse af 6. marts 2020 fastslog sagsøgte foreløbigt, at den nederlandske lovgivning om de sociale sikringsordninger skulle finde anvendelse.
- 3 Sagsøgeren indgav en klage over denne afgørelse til sagsøgte. Sagsøgeren fik ikke medhold i sin klage, idet sagsøgte lagde til grund, at sagsøgeren havde udøvet en væsentlig del af sin aktivitet som omhandlet i artikel 13, stk. 1, i forordning nr. 883/2004 (herefter »grundforordningen«) i Nederlandene. Sagsøgte tog i denne forbindelse i betragtning, at det fremgik af logbogen, at fartøjet i 2016 havde sejlet i Nederlandene i ca. 22% af tiden, i 2013 i ca. 22% af tiden og i 2014 i ca. 24% af tiden. Sagsøgte lagde i denne forbindelse også vægt på, at sagsøger var bosiddende i Nederlandene, at fartøjet var registreret i Nederlandene, og at ejeren og operatøren af skibet havde hjemsted i Nederlandene.
- 4 Efter at sagsøgeren heller ikke havde fået medhold ved Rechtbank (ret i første instans), iværksatte sagsøgeren appel til prøvelse af Rechtbanks (ret i første instans) dom ved Centrale Raad van Beroep (appeldomstol i sager vedrørende social sikring og tjenestemænd, Nederlandene, herefter »appeldomstol«). Også denne retsinstans fandt, at sagsøgeren havde udøvet en væsentlig del af sin aktivitet i Nederlandene. I sin begrundelse anførte Centrale Raad (appeldomstolen), at en arbejdstager, der arbejder mindre end 25% af sin arbejdstid i bopælsmedlemsstaten, ikke desto mindre kan antages at udøve en væsentlig del af sin aktivitet i denne medlemsstat, såfremt andre omstændigheder i fornødent omfang indikerer dette. Jo mindre omfanget af en arbejdstagers aktivitet i en medlemsstat er, jo flere eller mere tungtvejende andre omstændigheder skal da tale til fordel herfor.
- 5 Centrale Raad (appeldomstolen) fastslog, at sagsøgte i den omtvistede afgørelse havde påberåbt sig fyldestgørende grunde til at afgøre, at sagsøgeren havde udøvet en væsentlig del af sin aktivitet i sin bopælsmedlemsstat Nederlandene. Ifølge

appeldomstolen havde sagsøgte med rette taget hensyn til, at det fartøj, som sagsøgeren havde arbejdet på, i 2013 også sejlede i Nederlandene i ca. 22% og i 2014 i ca. 24% af tiden. Sagsøgte havde også med rette taget hensyn til, at sagsøgeren havde bopæl i Nederlandene, at skibet var registreret i Nederlandene, og at ejeren og operatøren af skibet havde hjemsted i Nederlandene.

### **De væsentligste argumenter, der anføres af hovedsagens parter**

- 6 Sagsøgeren har indgivet kassationsappel til prøvelse af dommen afsagt af Centrale Raad (appeldomstol) til den forelæggende ret Hoge Raad der Nederlanden (Nederlandenes øverste domstol). Det er alene den første appelgrund, der er relevant for de præjudicielle spørgsmål.
- 7 Sagsøgeren har gjort gældende, at Centrale Raad (appeldomstol) i sin vurdering af, at sagsøgeren har udøvet en væsentlig del af sin aktivitet i Nederlandene, har anvendt grundforordningens artikel 13 og gennemførelsesforordningens artikel 14, stk. 8, forkert. Sagsøgeren har i denne forbindelse henledt opmærksomheden på, at de omstændigheder, som Centrale Raad (appeldomstol) har taget i betragtning, er irrelevante for en vurdering af, om en væsentlig del af hans aktivitet er blevet udøvet i Nederlandene. Sagsøgeren er endvidere af den opfattelse, at Centrale Raad (appeldomstol) fejlagtigt har undladt at tage hensyn til, at hans arbejdsgiver har hjemsted i Liechtenstein, og at sagsøgeren på- og afmønstrede fartøjet i Belgien og ikke i Nederlandene.

### **Kort fremstilling af begrundelsen for forelæggelsen**

- 8 Den forelæggende ret har påpeget, at udtrykket »en væsentlig del af [aktiviteten]« i gennemførelsesforordningens artikel 14, stk. 8, som omhandlet i grundforordningens artikel 13, stk. 1, litra a), skal fortolkes således, at der skal være tale om en kvantitativt væsentlig del af aktiviteten, som imidlertid ikke nødvendigvis skal være den største del af aktiviteten. Hvorvidt en væsentlig del af aktiviteten udøves i en medlemsstat, vurderes ved lønnet beskæftigelse i henhold til gennemførelsesforordningens artikel 14, stk. 8, på grundlag af de vejledende kriterier arbejdstid og/eller løn. Såfremt anvendelsen af disse kriterier resulterer i en andel på mindre end 25%, vil dette være en indikation af, at en væsentlig del af aktiviteten ikke udøves i den pågældende medlemsstat.
- 9 Det følger af anvendelsen af ordene »mede« [»bl.a.«; kun i den nederlandske sprogversion, ordet har ingen pendant i den danske version af bestemmelsen], »vejledende kriterier« og »indikerer« i gennemførelsesforordningens artikel 14, stk. 8, at der, selv om arbejdstiden og/eller lønnen i bopælsmedlemsstaten er mindre end 25%, er mulighed for, at andre omstændigheder i forbindelse med en samlet vurdering kan medføre, at det alligevel må antages, at aktiviteten i denne medlemsstat udgør en væsentlig del af den pågældendes samlede aktiviteter.

- 10 For det første opstår spørgsmålet om, hvilke omstændigheder der er relevante for at fastslå, at arbejdstagere, der udøver mindre end 25% af deres aktivitet i deres bopælsmedlemsstat, alligevel kan anses for at udøve en væsentlig del af deres aktivitet der. For det andet er det også uklart, for hvilken periode denne vurdering skal foretages.
- 11 Efter den forelæggende rets opfattelse omfatter de relevante omstændigheder i den foreliggende sag ikke lønnen. Selv om der måtte have været forskelle i lønnen, blev dette kriterium ikke gjort gældende af parterne. Det er dog uklart, hvilke kriterier der er relevante. Gennemførelsesforordningen fastsætter alene, at aktivitetens eventuelle væsentlige karakter »bl.a.« skal bestemmes på grundlag af de vejledende kriterier arbejdstid og/eller løn uden at specificere, hvilke andre omstændigheder der kan spille en rolle.
- 12 Den forelæggende ret er tilbøjelig til af ordlyden af gennemførelsesforordningens artikel [14,] stk. 8, at udlede, at den del af aktiviteten, som udøves i bopælsmedlemsstaten, må være »kvantitativt væsentlig«, at de andre omstændigheder, som ud over arbejdstid og/eller løn skal tages i betragtning, (i) skal være direkte forbundet med udøvelsen af aktiviteten, (ii) skal indeholde en henvisning til det sted, hvor aktiviteten udøves, og (iii) skal være af en type, der giver mulighed for at drage kvantitative konklusioner, hvad angår betydningen af aktiviteten i bopælsmedlemsstaten sammenholdt med den pågældende persons samlede aktiviteter.
- 13 Den forelæggende ret er i tvivl om, hvorvidt de omstændigheder, som Centrale Raad (appeldomstol) har lagt til grund for sin vurdering, overhovedet er relevante i denne henseende. Det drejer sig nemlig i denne forbindelse om forhold, der ikke har nogen direkte forbindelse med udøvelsen af aktiviteten. En sådan forbindelse lader sig ikke udlede af hverken det sted, hvor aktiviteten udøves, eller af aktivitetens kvantitative betydning i bopælsmedlemsstaten, sammenholdt med de samlede aktiviteter.
- 14 Det siger sig selv, at det sted, hvor fartøjet er registreret, og det sted, hvor ejeren og operatøren af fartøjet har hjemsted, ikke er relateret til aktiviteten. Dette synes også at gælde for det sted, hvor fartøjet sejlede i andre år, og hvor sagsøgeren endnu ikke arbejdede på fartøjet (jf. også præmis 15 og 18 nedenfor). Da grundforordningens artikel 13, stk. 1, pr. definition vedrører arbejdstagere, der udfører en del af deres aktivitet i deres bopælsmedlemsstat, må også kriteriet om en bopælsmedlemsstat efter den forelæggende rets opfattelse være irrelevant. Sagsøgeren har endvidere påberåbt sig arbejdsgiverens hjemsted og det sted, hvor han på- og afmønstrede fartøjet. Det første kriterium har slet ingen forbindelse til aktiviteten, og det andet kriterium viser ikke noget om aktivitetens kvantitative betydning i bopælsmedlemsstaten. Den forelæggende ret har stillet de to første præjudicielle spørgsmål, fordi hverken grundforordningens eller gennemførelsesforordningens ordlyd eller systematik eller EU-Domstolens praksis giver tilstrækkelige indikationer om de relevante kriterier.

- 15 Den forelæggende ret har overvejet en række muligheder, hvad angår det andet sæt af præjudicielle spørgsmål, nemlig spørgsmålet om, hvilken periode der er relevant for vurderingen af, om en væsentlig del af sagsøgerens aktivitet er udøvet i Nederlandene. Da socialsikringsbidrag i Nederlandene betales pr. kalenderår, kunne det pågældende kalenderår tages som udgangspunkt. Dette har dog den ulempe, at det er baseret på national lovgivning, hvorfor det vil kunne resultere i forskellige tilgange mellem de berørte medlemsstater. En vurdering kunne også foretages for så vidt angår en periode, hvor arbejdstageren har et fast ansættelsesforhold, som kan vare længere eller også kortere end et år. Også i denne forbindelse rejser spørgsmålet om, hvorvidt der også kan tages hensyn til omstændigheder, der vedrører perioder, hvor arbejdstageren ikke har haft lønnet beskæftigelse på fartøjet, sig igen (jf. præmis 14 ovenfor).
- 16 Som en forklaring herpå har den forelæggende ret henvist til, at det følger af gennemførelsesforordningens artikel 14, stk. 10, at også den forventede situation i de næstfølgende 12 kalendermåneder skal tages i betragtning, når det skal afgøres, hvilken lovgivning der finder anvendelse. Gennemførelsesforordningen specificerer imidlertid ikke, hvornår denne 12-måneders periode tager sin begyndelse.
- 17 Af gennemførelsesforordningen fremgår der derimod ingenting om den tidligere situation. I den praktiske vejledning fra december 2013 om den lovgivning, der finder anvendelse i Den Europæiske Union (EU), Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde (EØS) og Schweiz (herefter »den praktiske vejledning«) anfører Verwaltungskommission für die Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit (Den Administrative Kommission for Koordinering af Sociale Sikringsordninger, herefter »Den Administrative Kommission«) på side 31, at også det hidtidige ansættelsesforhold er en pålidelig målestok for den fremtidige adfærd. Hvis en afgørelse ikke kan baseres på planlagte arbejdsvilkår eller arbejdskraft, vil det ifølge den praktiske vejledning være hensigtsmæssigt at se på situationen i de seneste 12 måneder og bruge denne periode i vurderingen af, om der er tale om væsentlig aktivitet. Den Administrative Kommissions opfattelse er imidlertid ikke afgørende. Den Administrative Kommissions synspunkter, som kommer til udtryk i den praktiske vejledning, skal betragtes som en stillingtagen. Disse synspunkter kan udgøre nyttige indikationer til brug ved fortolkningen af grundforordningen og gennemførelsesforordningen, men påvirker ikke domstolenes beføjelser til at vurdere indholdet af disse forordningers bestemmelser (jf. dom af 5.12.1967, Van der Vecht, 19/67, EU:C:1967:49, og af 8.5.2019, SF, C-631/17, EU:C:2019:381, præmis 41).
- 18 I den foreliggende sag har Centrale Raad (appeldomstol) taget hensyn til den situation, der eksisterede i 2012 og 2013, dvs. mere end 12 måneder før aktivitetens begyndelse, hvilket derfor er i strid med Den Administrative Kommissions opfattelse og gennemførelsesforordningens bestemmelser. På den ene side kan det efter den forelæggende rets opfattelse være oplagt at tage hensyn til en tendens i aktiviteten i de foregående år, men dette argument synes kun at være berettiget, hvis den pågældende medarbejder på dette tidspunkt allerede har

udøvet den pågældende aktivitet. På den anden side er den omstændighed, at hverken grundforordningen eller gennemførelsesforordningen indeholder indikationer på, at der skal tages hensyn til den hidtidige situation, en grund til ikke at gøre dette. Det gælder navnlig for så vidt angår en situation, der fandt sted for flere år siden, og endnu mere, hvis arbejdstagerens lønnede beskæftigelse endnu ikke var påbegyndt på det pågældende tidspunkt. Da hverken grundforordningens eller gennemførelsesforordningens ordlyd eller systematik eller Domstolens praksis giver tilstrækkelige indikationer, har den forelæggende ret stillet det tredje præjudicielle spørgsmål.

- 19 Den forelæggende ret står også over for spørgsmålet om, hvilken skønsmargen den kompetente institution har, når den skal tage stilling til, om en arbejdstager er omfattet af den pågældende lovgivning om social sikring, fordi han udøver en væsentlig del af sin aktivitet i bopælsmedlemsstaten. Hvis en domstol skal tage stilling til dette, opstår spørgsmålet, om den skal foretage sin egen fuldstændige vurdering og om nødvendigt erstatte den kompetente institutions opfattelse med sin egen, eller om den skal indrømme denne institution en vis skønsmargen.
- 20 Centrale Raad (appeldomstol) synes at være af den opfattelse, at den kompetente institution har ret til en sådan skønsmargen. Den Administrative Kommission skriver på side 34 i den praktiske vejledning om vejtransport, at de udpegede institutioner, som er ansvarlige for at fastlægge den lovgivning, der finder anvendelse, kan træffe andre foranstaltninger end dem, der er beskrevet i grund- og gennemførelsesforordningen og i denne vejledning, og som de anser for at være mere egnede til den særlige situation, som de skal regulere. Dette synes at indikere, at de udpegede institutioner har en skønsmargen. Denne redegørelse er ganske vist ikke afgørende, for det første fordi Den Administrative Kommissions synspunkter ikke er juridisk bindende, og for det andet fordi udtrykket »udpeget institution« i dette afsnit muligvis også kan omfatte en domstol, der skal tage stilling til lovligheden af den opfattelse, som den kompetente institution i en medlemsstat har givet udtryk for.
- 21 Det taler imod en bekræftelse af, at den kompetente institution har en skønsmargen, at udtrykket »en væsentlig del af aktiviteten« er et juridisk begreb, der er egnet til at blive anvendt af domstolene i en konkret sag, uden at en administrativ myndighed skal indrømmes en skønsmargen. Desuden fører en bekræftelse af, at de kompetente institutioner har en skønsmargen til en større sandsynlighed for, at de kompetente institutioner i forskellige involverede medlemsstater på grundlag af de samme faktiske omstændigheder vil nå frem til forskellige konklusioner vedrørende den lovgivning, der finder anvendelse, selv om grundforordningen (jf. artikel 11, stk. 1) netop har til formål at sikre, at personer, som denne forordning finder anvendelse på, alene er undergivet lovgivningen om social sikring i én medlemsstat.
- 22 Den forelæggende ret har stillet det fjerde præjudicielle spørgsmål, fordi hverken grundforordningens eller gennemførelsesforordningens ordlyd eller systematik

eller EU-Domstolens praksis giver tilstrækkelige indikationer om en eventuel skønsmargen.

ARBEJDSDOKUMENT