FÖRSLAG TILL AVGÖRANDE AV GENERALADVOKAT SIEGBERT ALBER

föredraget den 26 oktober 2000 [1]

I — Inledning

1. Lapin Lääninoikeus (länsrätten i Lapplands län) har begärt förhandsavgörande i fråga om tolkningen av artiklarna 28 a och 33.2 i förordning (EEG) nr 1408/71 om tillämpningen av systemen för social trygghet när anställda, egenföretagare eller deras familjer flyttar inom gemenskapen, [2] särskilt avseende frågan om en i Finland bosatt svensk medborgare som i praktiken endast erhåller pension från Sverige är skyldig att erlägga avgifter i Finland. Republiken Finland har som grund för sitt krav på folkpensions- och sjukförsäkringspremier åberopat att personen i fråga är bosatt i Finland.

1 — Originalspråk: tyska.

2 — Rådets förordning av den 14 juni 1971 i den konsoliderade lydelse som är tillämplig på tvisten (EGT C 325, 1992, s. 1).

II — Bakgrund

2. Sulo David Rundgren, som är sökande i målet vid den nationella domstolen (nedan kallad sökanden) och svensk medborgare sedan 1975, flyttade den 29 september 1989 från Sverige till Finland. På grund av den offentliga anställning han hade haft erhöll han under åren 1991—1996 från Sverige tjänstepension, folkpension och en livränta till följd av olycksfall i arbetet. Under åren 1994—1996 hade han ingen annan inkomst än den pension och livränta som han erhöll från Sverige.

3. Inom ramen för beskattningen påfördes sökanden i Finland för år 1994 folkpensionspremier med 2 299,20 FIM och sjukförsäkringspremier med 4 611,21 FIM, för år 1995 folkpensionspremier med 1 279,01 FIM och sjukförsäkringspremier

med 4 091,15 FIM samt för år 1996 sjukförsäkringspremier med 4 465,40 FIM.

4. Sökanden yrkade vid den behöriga instansen (Verotuksen Oikaisulautakunta, Skatterättelsenämnden) att bli befriad från skyldighet att erlägga de folkpensions- och sjukförsäkringspremier som påförts honom för åren 1991—1996. Yrkandet avslogs med motiveringen att en i Finland bosatt pensionär enligt rådets förordning nr 1408/71 om tillämpningen av systemen för social trygghet visserligen inte behövde erlägga sjukförsäkringpremier om han inte hade rätt till pension i Finland men att denna sistnämnda omständighet måste styrkas genom ett av folkpensionsanstalten utfärdat intyg. Sökanden hade företett intyg om att han varken ansökt om eller erhållit folkpension i Finland. Skatterättelsenämnden ansåg emellertid att han inte hade visat att han inte hade rätt till pension i Finland och att förordning nr 1408/71 därför inte var tillämplig.

5. Sökanden överklagade beslutet och åberopade till grund för överklagandet bland annat följande.

— Eftersom han inte erhåller någon beskattningsbar inkomst i Finland och följaktligen inte heller betalar någon skatt för sådan där, kan han inte heller påföras avgifter som har karaktär av en skatt.

— På grund av den pension och livränta han erhåller från Sverige har han inte heller rätt till pension i Finland.

— Det är Sverige som i princip är ansvarigt för samtliga förmåner som han har rätt till. Finland kan, om det så önskar, begära att Sverige ersätter alla de kostnader som Finland har haft för dessa förmåner.

— Under den tid han var bosatt i Sverige har han betalat alla erforderliga avgifter för finansieringen av pensions- och sjukförsäkringen vars syfte är att täcka hans sociala trygghet efter det att han blivit pensionär. Han betalar dessutom i Sverige folkpensions- och sjukförsäkringsavgifter som ingår i den svenska landstingsskatten. Om han måste betala avgifter i Finland blir han dubbelt belastad. En person som är bosatt i Sverige och som erhåller pension och livränta från Finland behöver inte betala motsvarande avgifter i Sverige. Han har alltså utsatts för otillåten diskriminering.

III — Tillämpliga bestämmelser

1. *Gemenskapsrätten*

Rådets förordning (EEG) nr 1408/71 av den 14 juni 1971 om tillämpningen av systemen för social trygghet när anställda, egenföretagare eller deras familjer flyttar inom gemenskapen (nedan kallad förordningen).

6. Artikel 13.2 f har följande lydelse:

"2. Om något annat inte följer av artikel 14—17 gäller följande:

...

f) Den för vilken lagstiftningen i en medlemsstat upphör att gälla utan att lagstiftningen i en annan medlemsstat blir tillämplig på honom enligt någon av reglerna i föregående punkter eller enligt något undantag eller någon särskild bestämmelse i artikel 14—17 skall omfattas av lagstiftningen i den medlemsstat inom vars territorium han är bosatt uteslutande enligt bestämmelserna i denna lagstiftning."

7. I artikel 28a föreskrivs följande: "Om en pensionär, som har rätt till pension enligt en medlemsstats lagstiftning eller till pensioner enligt lagstiftningen i två eller flera medlemsstater, är bosatt inom en medlemsstats territorium enligt vars lagstiftning det för rätt till vårdförmåner inte uppställs några försäkrings- eller anställningsvillkor och från vilket land *inte heller någon pension utges*,[3] skall den enligt reglerna i artikel 28.2 bestämda institutionen i en av de medlemsstater som är behörig i fråga om pensioner, betala kostnaden för vårdförmåner till honom och hans familjemedlemmar i den utsträckning som de skulle ha haft rätt till sådana förmåner enligt den lagstiftning som tillämpas av denna institution om de hade varit bosatta inom den medlemsstats territorium där institutionen finns."

8. Enligt artikel 33 gäller följande:

"1. Den institution i en medlemsstat som svarar för betalningen av en pension och

3 — Jag återkommer i det följande flera gånger till det uttryck som jag har kursiverat.

som tillämpar en lagstiftning med regler om avdrag på pensioner för avgifter för sjukdom och moderskap skall vara behörig att göra sådana avdrag, beräknade enligt lagstiftningen i fråga, på den pension som institutionen utger i den mån kostnaderna för förmånerna enligt artikel 27, 28, 28a, 29, 31 och 32 skall betalas av en institution i denna medlemsstat.

2. Om i fall som avses i artikel 28a förvärv av förmåner vid sjukdom och moderskap grundas på betalning av avgifter eller liknande enligt lagstiftningen i den medlemsstat inom vars territorium pensionären i fråga är bosatt, skall sådana avgifter inte beaktas på grundval av denna bosättning."

9. Övriga bestämmelser i förordningen som är tillämpliga kommer jag för överskådlighetens skull att redovisa i de sammanhang där de behandlas.

2. *Den nationella lagstiftningen*

10. Enligt 1 § i den finska lagen om folkpension (Kansaneläkelaki) omfattas envar som är bosatt i Finland och har fyllt 16 år av lagens bestämmelser om försäkring för ålderdom, arbetsoförmåga och arbetslöshet. I 4 § samma lag föreskrivs att de premier som den försäkrade skall erlägga skall fastställas på grundval av den totala inkomst för vilken han har påförts skatt under närmast föregående år, beskattningsåret.

11. Enligt 1 § i den finska sjukförsäkringslagen (Sairausvakuutuslaki) omfattas envar som är bosatt i Finland av lagens bestämmelser om sjukförsäkring. Försäkringspremien beräknas enligt 33 § andra stycket i lagen på grundval av den totala inkomst för vilken den försäkrade personen har påförts skatt under närmast föregående år, beskattningsåret.

12. Frågan om en person vid tillämpning av socialförsäkringslagstiftningen skall anses vara bosatt i Finland skall avgöras enligt 1 § andra stycket i lagen av den 30 december 1993 om tillämpning av lagstiftningen om socialförsäkringar på grund av bosättning (1573/93), om något annat inte följer av en för Finland bindande internationell överenskommelse.

13. Enligt artikel 6.1 i den nordiska konventionen om social trygghet (nedan kallad konventionen) omfattas en person som är bosatt i en av de nordiska staterna av bosättningslandets lagstiftning, om något annat inte följer av konventionen.

IV — Begäran om förhandsavgörande

14. I sin begäran om förhandsavgörande har den nationella domstolen redovisat de yttranden som har avgetts av de instanser som har deltagit i förfarandet, nämligen skatteombudet för Torneå stad, folkpensionsanstalten (Kansaneläkelaitos), social- och hälsovårdsministeriet och den svenska institution som är behörig i fråga om förmåner vid sjukdom och folkpension. Den nationella domstolen anser att problemet i detta fall främst är om gemenskapsrätten utgör hinder för tillämpning av den finska lagstiftning enligt vilken sökanden på grund av sina inkomster från Sverige är skyldig att betala folkpensions- och sjukförsäkringspremier för den obligatoriska försäkringen. Den nationella domstolen har därför begärt förhandsavgörande av följande tolkningsfrågor.

V — Tolkningsfrågorna

1) Är EG-fördraget, förordning (EEG) nr 1408/71 om social trygghet eller förordning (EEG) nr 1612/68 om arbetskraftens fria rörlighet inom gemenskapen, tillämpligt i förevarande mål, trots att Sulo Rundgren flyttade från Sverige till Finland redan den 29 september 1989, det vill säga innan Avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES-avtalet) trädde i kraft för Finlands del?

2) Om den första frågan besvaras jakande, skall då uttrycket "inte heller någon pension utges" i artikel 28a i förordning nr 1408/71 tolkas så, att dess rekvisit är uppfyllt redan när

a) Sulo Rundgren saknar rätt till folkpension, eller

b) Sulo Rundgren saknar rätt till pension till följd av förvärvsarbete, eller

c) är rekvisitet uppfyllt först när både punkt a och punkt b samtidigt är uppfyllda för Sulo Rundgrens del?

Skall utgångspunkten vid tolkningen av ovannämnda uttryck dessutom vara att rätten till pension i detta fall avser Sulo Rundgrens principiella rätt till pension i Finland, i vilket fall hänsyn inte skall tas till hans faktiska förhållanden, såsom inverkan av hans inkomster bestående av pension och livränta i Sverige på erhållandet av pension i Finland, eller avser rätten till pension

de konkreta förhållandena i vilket fall hänsyn vid tolkningen av uttrycket skall tas till den inverkan Sulo Rundgrens inkomster i Sverige har på erhållandet av pension i Finland?

3) Omfattar tillämpningsområdet för de avgifter eller liknande som avses i artikel 33.2 i förordning nr 1408/71 för erhållande av social trygghet utöver de avgifter som uppbärs för sjukdom och moderskap (i Finland sjukförsäkringspremie) även de avgifter som uppbärs för ålderdom, arbetslöshet och arbetsoförmåga (i Finland folkpensionsförsäkringspremie)? Om svaret på den sistnämnda frågan är nekande, finns det då eventuellt skäl att låta bli att uppbära de ovannämnda premierna med stöd av en annan artikel i förordningen, särskilt med hänsyn till förordningens tillämpningsområde enligt artikel 4.1 b, c och g?

4) Hur påverkas tolkningen av artiklarna 28a och 33.2 i förordning nr 1408/71 om social trygghet av att Finland och Sverige tillsammans med de övriga nordiska länderna i enlighet med artikel 36.3 i nämnda förordning och artikel 23 i den nordiska konventionen om social trygghet (FördrS 106/93) har kommit överens om att de bland annat avstår från varje återbetalning av vårdförmåner?

5) Om artiklarna 28a och 33.2 i den ovannämnda förordningen skall tillämpas så, att folkpensions- och sjukförsäkringspremie kan uppbäras hos Sulo Rundgren i Finland, kan då Sulo Rundgren likväl i enlighet med artikel 17a i förordningen retroaktivt begära att han skall undantas från lagstiftningen i sitt bosättningsland, Finland, eller borde begäran ha inlämnats innan han ålades avgiftsskyldighet enligt den finska lagstiftningen? Vilken betydelse skall i det sistnämnda fallet tillmätas den omständigheten att Sulo Rundgren eventuellt inte har varit medveten om möjligheten enligt artikel 17a i förordningen?

6) Skall artikel 48 i EG-fördraget (nu artikel 39 EG) och särskilt rådets förordning (EEG) nr 1612/68 av den 15 oktober 1968 om arbetskraftens fria rörlighet inom gemenskapen tolkas så, att Finland i det föreliggande fallet inte har rätt att från Sulo Rundgren uppbära folkpensionsförsäkringspremie och sjukförsäkringspremie i enlighet med sin egen nationella lagstiftning?

7) Skall artikel 3 i förordning (EEG) nr 1408/71 om social trygghet eller artikel 6 i EG-fördraget (nu artikel 12 EG) tolkas så, att Sulo Rundgren i det föreliggande fallet har utsatts för otillåten diskriminering?

8) Kan Sulo Rundgren direkt åberopa EG-fördraget eller övrig gemenskapsrätt

därför att han eventuellt på en och samma grund har tvingats att betala avgifter av skattenatur både i Finland och i Sverige beroende på de olika sätt att finansiera systemet för social trygghet som Finland och Sverige har valt?

VI — Yttranden i målet

15. Den finska regeringen och kommissionen har deltagit i förfarandet. På begäran av domstolen har också den svenska regeringen givit in en skrivelse med svar på frågor som domstolen har ställt.

1. *Den finska regeringen*

16. Såvitt avser den nationella lagstiftningen har den finska regeringen till en början helt allmänt anfört att systemet för social trygghet i huvudsak grundas på bosättning i Finland. En person som är bosatt i Finland är obligatoriskt försäkrad enligt lag. Den försäkrade bidrar till finansieringen av systemet genom att erlägga premier. Dessa tas ut genom en avgift som har karaktären av en skatt. Den försäkrades rätt till förmåner är inte knuten till premiebetalningen. Envar person som är bosatt i Finland och har fyllt 16 år är enligt lag försäkrad för ålderdom, arbetsoförmåga och arbetslöshet. Rätt till folkpension erhåller den som har bott i Finland under minst tre år efter det att han har fyllt 16 år. Folkpensionen beräknas på grundval av hur lång tid bosättningen i Finland har varat. Den skall säkerställa att de personer som erhåller ringa eller ingen pension på grund av yrkesverksamhet får en minimiinkomst. När folkpensionen beräknas avräknas därför övriga pensioner. Om dessa överstiger ett visst tak utbetalas inte någon folkpension.

17. Den nordiska konventionen om social trygghet är en sådan överenskommelse som avses i artikel 8 i förordning nr 1408/71.[4] Den är tillämplig på personer som inte omfattas av förordning nr 1408/71, till exempel medborgare i tredje land eller personer som inte utövar någon yrkesverksamhet. Enligt konventionen omfattas en pensionär som har upphört med all yrkesverksamhet av lagstiftningen i den stat där han är bosatt. Inom ramen för konventionen har de nordiska länderna också kommit överens om att ömsesidigt avstå från återbetalning av kostnader för vårdförmåner enligt artikel 36 i förordning nr 1408/71.

4 — Artikel 8 har följande lydelse:
"1. Två eller flera medlemsstater kan vid behov sluta konventioner med varandra som bygger på denna förordnings principer och anda.
2. Varje medlemsstat skall anmäla enligt bestämmelserna i artikel 96.1 varje konvention som har slutits med en annan medlemsstat i enlighet med bestämmelserna i punkt 1."

18. Även enligt den svenska lagstiftningen är rätten till förmåner vid sjukdom beroende av bosättning i medlemsstaten. Den svenska lagstiftningen knyter inte denna rätt till betalning av avgifter och inte heller till utövande av yrkesverksamhet eller erhållande av pension. Rätten till förmåner upphör när personen i fråga lämnar Sverige. Inga sociala avgifter tas ut på en pension.

19. Oavsett om förordning nr 1408/71, och då särskilt artikel 13.2 f, eller den nordiska konventionen om social trygghet tillämpas är Finland enligt den finska regeringen behörig stat för en pensionär i sökandens situation.

20. Beträffande tolkningsfrågorna har den finska regeringen anfört följande.

Den första frågan

21. Förordning nr 1408/71 blev tillämplig i Finland och Sverige när dessa länder i början av år 1994 anslöt sig till Avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet. Den personkrets som omfattas av förordningen anges i artikel 2.[5] I rättspraxis har domstolen i detta hänseende jämställt pensionärer med arbetstagare. Det är därför inte uteslutet att förordningen kan tillämpas i förevarande fall. Till skillnad härifrån har rådets förordning (EEG) nr 1612/68 om arbetskraftens fria rörlighet inom gemenskapen[6] till syfte att reglera migrerande arbetstagares situation. Någon sådan situation föreligger inte här. Förordning nr 1612/68 är enligt den finska regeringen därför inte tillämplig i förevarande fall.

Den andra frågan

22. Med den andra frågan vill den nationella domstolen få veta om uttrycket "inte heller någon pension utges" i artikel 28a omfattar alla slag av pensioner, alltså även pension som utgår på grund av yrkesverksamhet och den finska folkpensionen, samt om det avser en principiell eller en konkret rätt till pension. Den finska regeringen anser att frågan endast kan besvaras med beaktande av texten i kapitel 5 i förordning nr 1408/71 i dess helhet. Syftet med den kombinerade tillämpningen av artiklarna 28a och 33 är att hindra uppkomsten av situationer i vilka en pensionär tvingas att erlägga avgifter trots att han redan har erhållit rätt till förmåner vid sjukdom i en annan medlemsstat. Enligt den finska regeringens mening är det här inte fråga om ett sådant fall. Med hänsyn till bestämmelser-

5 — Artikel 2.1 har följande lydelse:
"Denna förordning gäller anställda som omfattas eller har omfattats av lagstiftningen i en eller flera medlemsstater och som är medborgare i en medlemsstat ..."

6 — EGT L 295, s. 12; svensk specialutgåva, område 5, volym 1, s. 33.

nas syfte måste en "principiell" rätt till pension anses vara en pension som utges i bestämmelsens mening. Det spelar alltså inte någon roll om en pension faktiskt utbetalas. Sökandens situation regleras enligt den finska regeringen av bestämmelsen i artikel 27 [7] i förordning nr 1408/71. Vid dessa förhållanden kan artiklarna 28a och 33.2 inte utgöra hinder mot den avgiftsskyldighet som föreskrivs i den finska lagstiftningen.

Den tredje frågan

23. Artikel 33.2 i förordning 1408/71 hänför sig enligt den finska regeringen endast till förmåner vid sjukdom och moderskap och de avgifter som är förknippade därmed. Förordningen innehåller sålunda inga bestämmelser som rör folkpensionspremier och som begränsar uttaget av sådana. Dessa premier som har karaktären av en skatt har inte något samband med rätten till pension. De kan enligt den finska regeringen därför inte anses vara avgifter enligt artikel 33.2 i förordning nr 1408/71.

7 — Artikel 27 har följande lydelse:
"En pensionär som har rätt till pensioner enligt lagstiftningen i två eller flera medlemsstater, av vilka en är lagstiftningen i den medlemsstat inom vars territorium han är bosatt, och som har rätt till förmåner enligt den sistnämnda medlemsstatens lagstiftning, ... skall, tillsammans med sina familjemedlemmar, få sådana förmåner från institutionen på bosättningsorten och på denna institutions bekostnad som om personen vore en pensionär med rätt till pension endast enligt den sistnämnda medlemsstatens lagstiftning."

Den fjärde frågan

24. Den finska regeringen har framhållit att den nordiska konventionen om social trygghet tillkom samtidigt som förordning nr 1408/71 blev tillämplig. Konventionsbestämmelserna var nödvändiga, eftersom förordningen inte tog tillräcklig hänsyn till de situationer i vilka rätten till vårdförmåner inte var knuten till erhållandet av en pension. Av detta följer enligt den finska regeringen att bestämmelserna i den nordiska konventionen om social trygghet inte är oförenliga med artiklarna 28a och 33.2 i förordningen.

Den femte frågan

25. I sitt svar på den femte frågan har den finska regeringen åberopat att det i artikel 17a [8] görs ett undantag från bestämmelsen i artikel 13.2 f. I vissa fall kan den som uppbär pension välja mellan lagstiftningen i den stat där han är bosatt och lagstiftningen i den stat där han är yrkesverksam. Den finska regeringen har gjort gällande att artikel 17a med hänsyn till sitt syfte och sin tillkomsthistoria endast är tillämplig när den stat på vars bekostnad pensionen utges även utger förmåner vid sjukdom och moderskap. Ett sådant fall

8 — Se nedan punkt 72.

föreligger inte här. Förmåner vid sjukdom utges endast enligt finsk lagstiftning.

Den sjätte, den sjunde och den åttonde frågan

26. Den finska regeringen har utgått från att den nationella domstolen med sina sista tre frågor vill få utrett om uttaget av avgifter strider mot någon gemenskapsrättslig bestämmelse. Enligt den finska regeringen är så inte fallet. Den omständigheten att olika stater tillämpar olika lagstiftning utgör inte i sig någon diskriminering. Vid sådant förhållande kan sökandens situation inte heller jämföras med situationen för en person som är bosatt i Sverige. Sökanden behandlas tvärtom på samma sätt som alla andra personer som är bosatta i Finland, oberoende av sitt medborgarskap och oavsett varifrån han erhåller sina inkomster. Uttaget av avgifter strider enligt den finska regeringen därför inte mot det i gemenskapsrätten föreskrivna diskrimineringsförbudet.

2. *Kommissionen*

27. Kommissionen anser att den första frågan skall besvaras så att sökanden omfattas av bestämmelserna i förordning nr 1408/71. Däremot är förordning nr 1612/68 enligt kommissionen inte tillämplig på grund av de faktiska omständigheterna i förevarande fall.

Den andra, den tredje och den sjätte frågan

28. Den andra, den tredje och den sjätte frågan, som kommissionen har besvarat i ett sammanhang, är enligt kommissionen nära förknippade med varandra. I slutänden gäller det att klarlägga om förordning nr 1408/71 utgör hinder för uttag av sjukförsäkrings- och folkpensionsförsäkringspremier. Bestämmelserna i avdelning II i förordning nr 1408/71 utgör enligt kommissionen ett i sig slutet system av kollisionsnormer som gör det möjligt att bestämma vilken lagstiftning som är tillämplig. Sökanden omfattas följaktligen enligt artikel 13.2 f av den finska lagstiftningen. En helt annan fråga är om sökanden också är skyldig att i Finland betala sociala avgifter på sin svenska pension. Enligt artiklarna 28a och 28.2 i förordningen [9] är det nämligen Sverige som är behörig stat för att bevilja pensionen.

29. De finska myndigheterna har gjort gällande att den grundläggande rätt till

9 — Artikel 28.2 har följande lydelse:
"I fall som omfattas av punkt 1 skall kostnaden för vårdförmåner betalas av den institution som bestäms enligt följande regler:
a) Om en pensionär har rätt till förmåner enligt endast en medlemsstats lagstiftning skall kostnaden betalas av denna stats behöriga institution.
b) Om en pensionär har rätt till förmåner enligt två eller flera medlemsstaters lagstiftning skall kostnaden betalas av den behöriga institutionen i den medlemsstat vars lagstiftning pensionären har omfattats av under längst tid. Om tillämpningen av denna regel leder till att flera institutioner är betalningsskyldiga, skall kostnaden betalas av den institution som tillämpar den lagstiftning som pensionären senast har omfattats av."

folkpension som följer av bosättningen i Finland skall anses som rätt till pension enligt artikel 28a, varför det inte har någon betydelse om pension faktiskt utbetalas eller inte. Denna uppfattning kan enligt kommissionen förklaras av formuleringen av artikel 28a i den finska språkversionen av förordningen, som ordagrant översatt kan uppfattas så att "det inte föreligger någon rätt till pension" [10]. En jämförelse med övriga språkversioner av förordning nr 1408/71 ger dock snarare vid handen att det är fråga om en konkret rätt till pension. Denna betydelse står även i överensstämmelse med bestämmelsens syfte. Artikel 28a har införts i förordningen i efterhand för att man ville undvika oproportionerliga belastningar på en pensionär som bor i en medlemsstat vars system för förmåner vid sjukdom grundas på bosättningen.

30. Om man utgår från att någon pension från Finland inte utges till sökanden är det alltså den svenska institutionen som skall betala vårdförmånerna. I den mån den svenska institutionen är behörig får Finland enligt artikel 33.2 inte ta ut några sjukförsäkringspremier av sökanden. Bestämmelsen innehåller däremot ingen uttrycklig regel om avgifter för folkpension. Den måste enligt kommissionen likväl anses ge uttryck för en allmän princip. [11] Ett eventuellt erläggande av premierna skulle inte heller ge sökanden rätt till några ytterligare förmåner. Kommissionen anser att de avgifter som har påförts sökanden strider mot artiklarna 48 och 51 i EG-fördraget (nu artiklarna 39 EG och 42 EG i ändrade lydelser).

31. Kommissionen har föreslagit att de nu behandlade frågorna på grund av det anförda skall bevaras på följande sätt.

Den andra frågan

Uttrycket "inte heller någon pension utges" i artikel 28a i förordning nr 1408/71 kan endast tolkas så, att en pension inte utges när förmånstagaren visserligen i princip har rätt till pension men denna rätt, oavsett av vilken orsak, inte konkretiseras genom en faktisk utbetalning av pensionen.

Den tredje och den sjätte frågan

Det strider såväl mot artiklarna 39 EG och 42 EG som mot artikel 33 i förordning nr 1408/71 att en medlemsstat av en person som erhåller pension i en annan medlemsstat enbart på grund av hans bosättning tar ut sociala avgifter på pensionen för för-

10 — "Eikä oikeutta eläkkeeseen ole."

11 — Se dom av den 21 februari 1991 i mål C-140/88, Noij (REG 1991, s. I-387).

måner vid sjukdom och moderskap och för att bekosta förmåner vid ålderdom, arbetsoförmåga och arbetslöshet, när den inte också utger pension till personen i fråga.

Den fjärde frågan

Kommissionen anser att en överenskommelse mellan två medlemsstater, i enlighet med artikel 36.3 i förordning nr 1408/71, om att de ömsesidigt avstår från återbetalning av kostnader för vårdförmåner inte påverkar förhållandet mellan den behöriga institutionen i en medlemsstat och den person som är försäkrad. Överenskommelsen gäller endast förhållandet mellan medlemsstaterna.

Den femte frågan

Enligt kommissionens uppfattning strider det mot gemenskapsrätten att ta ut sociala avgifter på den svenska pensionen. Vilka villkor som gäller för en begäran om undantag enligt artikel 17a i förordningen spelar därför i slutänden inte någon roll. Om domstolen skulle göra en annan bedömning ankommer det enligt kommissionen ytterst på den nationella domstolen att avgöra om en begäran kan göras retroaktivt. I varje fall är det enligt kommissionen en fördel om en medlemsstat fastställer något slags administrativt förfarande, till exempel genom att fastställa ett formulär.

Den sjunde och den åttonde frågan

Kommissionen kan inte finna någon otillåten diskriminering i det omtvistade rättsläget.

VII — Bedömning

1) *Den första frågan*

32. Den nationella domstolens första fråga avser främst frågan huruvida bestämmelserna om det materiella tillämpningsområdet för förordning nr 1408/71 och den personkrets som omfattas av förordningen är tillämpliga på sådana faktiska förhållanden som de som föreligger i tvisten vid den nationella domstolen, vars utgång eventuellt är beroende av händelser som inträffat innan förordning nr 1408/71 trädde i kraft i Finland, det vill säga innan Finland anslöt sig till Europeiska unionen.

33. Enligt artikel 2 i anslutningsakten för Republiken Österrike, Republiken Finland och Konungariket Sverige är de nya medlemsstaterna i och med anslutningen direkt bundna av fördraget, [12] alltså senast från den 1 januari 1995. Om det inte finns några övergångsbestämmelser gäller detta även i fråga om den sekundära gemenskapsrätten. I praktiken var förordning nr 1408/71 emellertid bindande för de tillträdande staterna redan från den 1 januari 1994 på grund av dessa staters anslutning till Europeiska ekonomiska samarbetsområdet. [13]

34. Förordningens materiella tillämpningsområde regleras i artikel 4. [14] Förordningen gäller enligt denna bestämmelse all lagstiftning om någon av de grenar av social trygghet som är uppräknade i artikeln. Förevarande fall avser förmåner vid såväl sjukdom som ålderdom, olycksfall i arbetet och arbetsoförmåga. Eftersom förordningen enligt artikel 4.2 gäller alla allmänna och särskilda system för social trygghet, oavsett om dessa bygger på avgiftsplikt eller inte, råder det inte någon tvekan om att sådana faktiska omständigheter som de som föreligger i målet vid den nationella domstolen faller inom förordningens materiella tillämpningsområde.

35. Den personkrets som omfattas av förordningen anges i artikel 2. [15] Enligt artikel 2.1 gäller förordningen i första hand "alla anställda som omfattas eller har omfattats av lagstiftningen i en eller flera medlemsstater". Den gäller enligt artikel 2.3 också "offentligt anställda och personer som enligt tillämplig lagstiftning behandlas som sådana". Sökanden ingår därför i sin egenskap av tidigare offentliganställd i Sverige potentiellt i den personkrets som omfattas av förordningen. Såvitt avser frågan om händelser som inträffat före förordningens ikraftträdande eventuellt skall beaktas, hänvisar jag till övergångsbestämmelserna i artikel 94 i förordningen [16].

12 — Artikel 2 har följande lydelse: "Från dagen för anslutningen är bestämmelserna i de grundläggande fördragen och i de rättsakter som har antagits av institutionerna före anslutningen bindande för de nya medlemsstaterna och skall tillämpas av dessa på de villkor som fördragen och denna anslutningsakt anger."

13 — EGT L 1, 1994, s. 606; svensk specialutgåva, område 2, volym 11, s. 37.

14 — Artikel 4.1 och 4.2 har följande lydelse:
"1. Denna förordning gäller all lagstiftning om följande grenar av social trygghet:
a) förmåner vid sjukdom och moderskap,
b) förmåner vid invaliditet, även sådana som är avsedda att bevara eller förbättra förvärvsförmågan,
c) förmåner vid ålderdom,
d) förmåner till efterlevande,
e) förmåner vid olycksfall i arbetet och arbetssjukdomar,
f) dödsfallsersättningar,
g) förmåner vid arbetslöshet,
h) familjeförmåner.
2. Denna förordning gäller alla allmänna och särskilda system för social trygghet, oavsett om de bygger på avgiftsplikt eller inte, och system där en arbetsgivare, inklusive redare, har ansvar för förmåner som nämns i punkt 1."

15 — Se ovan fotnot 5.

16 — Artikel 94.2 och 94.3 har följande lydelse:
"2. Alla försäkringsperioder och i förekommande fall alla anställnings- eller bosättningsperioder som har fullgjorts enligt en medlemsstats lagstiftning före den 1 oktober 1972 eller före den dag då förordningen började gälla inom denna medlemsstats territorium skall beaktas vid fastställande av rätt till förmåner enligt denna förordning.
3. Om något annat inte följer av bestämmelserna i punkt 1 skall rätt till förmåner enligt denna förordning förvärvas även om rätten hänför sig till ett försäkringsfall som inträffade före den 1 oktober 1972 eller före den dag då förordningen började gälla inom den berörda medlemsstatens territorium."

36. I domen i målet Kuusijärvi [17] anförde domstolen i detta hänseende följande:

"Det föreskrivs i själva verket uttryckligen i artikel 94.3 i förordning nr 1408/71 att rätt till förmåner enligt denna förordning skall förvärvas även om rätten hänför sig till ett försäkringsfall som inträffade före den dag då förordningen började gälla inom den berörda medlemsstatens territorium.

På samma sätt föreskrivs i artikel 94.2 i förordning nr 1408/71 att alla försäkringsperioder, och i förekommande fall alla anställnings- eller bosättningsperioder som har fullgjorts enligt en medlemsstats lagstiftning före den dag då förordningen började gälla inom denna medlemsstats territorium, skall beaktas vid fastställande av rätt till förmåner enligt denna förordning."

37. När sökanden år 1989 flyttade till Finland erhöll han redan pension. Han utövade alltså inte längre någon aktiv yrkesverksamhet. Å ena sidan talas i artikel 2 i förordningen uttryckligen också om förfluten tid ("har omfattats av"). Å andra sidan kan man av domstolens rättspraxis [18] utläsa att rättsläget för en person som erhåller pension enligt förordningen för tillämpningen av denna skall vara detsamma som rättsläget för en arbetstagare.

38. I domen i målet Pierik har domstolen till exempel sagt följande:

"I förordning nr 1408/71 definieras i artikel 1 a 'arbetstagare' som varje person som är försäkrad, obligatoriskt eller frivilligt, i ett av de system för social trygghet som avses under i, ii och iii i samma artikel. En sådan definition som fastställs för att gälla 'i denna förordning', har en allmän räckvidd och omfattar därför alla personer, oavsett om de är yrkesverksamma eller inte, som är försäkrade i enlighet med en eller flera medlemsstaters lagstiftning om social trygghet. Av detta följer att personer som i enlighet med en eller flera medlemsstaters lagstiftning uppbär pension genom att vara anslutna till ett system för social trygghet, oavsett om de är yrkesverksamma eller inte, omfattas av förordningens bestämmelser om 'arbetstagare', under för-

17 — Dom av den 11 juni 1998 i mål C-275/96, Kuusijärvi (REG 1998, s. I-3419), punkterna 24 och 25.

18 — Dom av den 31 maj 1979 i mål 182/78, Pierik (REG 1979, s. 1977; svensk specialutgåva, volym 4, s. 453) och av den 16 januari 1992 i mål C-57/90, kommissionen mot Frankrike (REG 1992, s. I-75).

utsättning att de inte omfattas av särskilda bestämmelser." [19]

39. I domen i målet kommissionen mot Frankrike konstaterade domstolen dessutom att "de som erhåller förtidspension eller tillägg till ålderspension är arbetstagare i den mening som avses i artikel 1 a i förordning nr 1408/71 och ingår i den personkrets som enligt artikel 2 omfattas av förordningen" [20].

40. Dessutom har domstolen i målet Walsh [21] avgjort att definitionen av den personkrets som omfattas av förordningen inte kan vara beroende av om den berättigade är skyldig att fortsätta att erlägga avgifter.

41. Den första delen av den första frågan skall därför besvaras så att förordning nr 1408/71 är tillämplig på en person som var yrkesverksam i en medlemsstat, erhöll pension där och sedan, innan förordningen trädde i kraft, flyttade till en annan medlemsstat.

42. I den mån de omstridda rättsfrågorna kan lösas inom ramen för förordning nr 1408/71 är det utan betydelse om förordning nr 1612/68 om arbetstagares fria rörlighet inom gemenskapen är tillämplig eller ej. Trots detta bör de olika tillämpningsområdena för förordning nr 1612/68 och förordning nr 1408/71 framhållas. Redan begreppet arbetstagare, som skall tillämpas inom ramen för båda förordningarna, definieras på olika sätt. Förordning nr 1612/68 omfattar huvudsakligen sådana arbetstagare och deras anhöriga som aktivt utövar yrkesverksamhet. Den rätt att stanna kvar i en medlemsstat som dessa har när de inte längre är yrkesverksamma och de rättigheter som är förbundna därmed regleras i förordning (EEG) nr 1251/70 om arbetstagares rätt att stanna kvar i en medlemsstat efter att ha varit anställda där [22] och direktivet om rätt till bosättning för anställda och egenföretagare som inte längre är yrkesverksamma. [23]

43. Det är därför föga sannolikt att förordning nr 1612/68 skulle kunna tillämpas. Den skulle på sin höjd kunna vara av intresse för frågan om det konkreta diskri-

19 — Dom i målet Pierik (se närmast föregående fotnot), punkt 4.

20 — Dom i mål C-57/90 (ovan fotnot 18), punkt 11.

21 — Dom av den 22 maj 1980 i mål 143/79, Walsh (REG 1980, s. 1639), punkt 6.

22 — Kommissionens förordning av den 29 juni 1970 (EGT L 142, s. 20; svensk specialutgåva, område 5, volym 1, s. 52).

23 — Rådets direktiv 90/365/EEG av den 28 juni 1990 (EGT L 180, s. 28; svensk specialutgåva, område 6, volym 3, s. 60).

mineringsförbud som finns i förordningen är tillämpligt. Ett uttömmande klargörande av frågan om förordning nr 1612/68 är tillämplig i ett fall som det förevarande behövs emellertid inte inom ramen för den lösning som jag föreslår. Den första frågan skall därför besvaras så att både Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen och förordning nr 1408/71 är tillämpliga i ett fall som det förevarande.

2) *Den andra frågan*

44. Den nationella domstolen vill veta hur uttrycket "inte heller någon pension utges" i artikel 28a i förordningen skall förstås, vidare om pension i bestämmelsens mening kan vara finsk folkpension eller endast pension på grund av yrkesverksamhet och slutligen om en pension i bestämmelsens mening också kan avse en principiell rätt till pension i Finland eller endast avser en sådan rätt till pension som i det konkreta fallet också resulterar i att en pension utbetalas.

45. Kommissionens hänvisning till det skilda innehållet i de olika språkversionerna av förordningen är mycket klargörande som utgångspunkt för argumentationen. I den finska språkversionen av förordningen står det "eikä oikeutta eläkkeeseen ole", vilket ordagrant översatt närmast betyder "ingen rätt till pension (föreligger)".[24] Denna ordalydelse ger förklaringen till de finska myndigheternas tolkning av bestämmelsen. Enligt övriga språkversioner av förordningen ligger dock en annan betydelse av uttrycket närmare till hands.

46. I den franska språkversionen står det "aucune rente ou pension n'est due" och i den engelska "nor is any pension payable". Betoningen ligger här på den faktiska utbetalningen av pensionen. Denna ordalydelse talar också för att uttrycket "inte heller någon pension utges" avser rätten till faktisk utbetalning av en pension. En principiell rätt till folkpension, som visserligen tillkommer envar person som under åtminstone tre år har varit bosatt i en medlemsstat men som konkret inte kommer att utbetalas på grund av att personen i fråga har andra inkomster, framför allt i form av pension på grund av yrkesverksamhet, skulle alltså inte vara en pension som utges i den mening som avses i artikel 28a.

47. Som kommissionen helt riktigt har gjort gällande vinner denna tolkning stöd

24 — De som har översatt skrivelserna i målet till franska har använt följande uttryck: "il n'existe pas de droit à pension" respektive "il n'y a pas de droit à une pension ou une rente".

i den legala definitionen av begreppen lagstiftningar, förmåner och pensioner i artikel 1 j och 1 t i förordningen. I artikel 1 t ligger tonvikten på de förmåner som kan utbetalas. [25]

48. Artikel 28a återfinns i kapitel 1 med rubriken "Sjukdom och moderskap" i avdelning III som har rubriken "Särskilda bestämmelser för olika slag av förmåner". Artikel 28 reglerar principiellt fördelningen av skyldigheten att utge förmåner och skyldigheten att betala vårdförmåner för pensionärer och deras anhöriga som har rätt att erhålla en (eller flera) pensioner enligt lagstiftningen i en (eller flera) medlemsstater där de inte är bosatta. Artikel 28a innehåller i detta hänseende en senare införd särreglering för de fall i vilka det enligt bosättningslandets lagstiftning föreligger rätt till vårdförmåner oberoende av försäkrings- och anställningsperioder. För att undvika oproportionerliga belastningar av institutionen i denna medlemsstat överfördes skyldigheten att betala kostnaderna till institutionen i den medlemsstat som är behörig i fråga om pensionen. Såväl det sakliga sammanhanget i bestämmelsen som syftet med denna talar för att det är fråga om en konkret rätt till pension.

49. För det fall att det föreligger en konkret rätt till pension skulle det inte heller ha någon betydelse om denna rätt avser pension enbart på grund av yrkesverksamhet eller om den avser rätt till folkpension, eftersom alla "allmänna och särskilda system för social trygghet, oavsett om de bygger på avgiftsplikt eller inte" faller inom förordningens materiella tillämpningsområde. I kapitel 3 i avdelning II i förordningen, som reglerar förmåner vid ålderdom, talas det dessutom om "minimiförmåner". [26] Ur domstolens rättspraxis kan utläsas att det därvid är fråga om förmåner som är föreskrivna i vissa medlemsstaters lagstiftningar. [27] Villkoren för och innehållet i förmånerna fastställs enligt de tillämpliga nationella bestämmelserna. Karakteristiskt för sådana minimiförmåner som avses i artikel 50 [28] i förordningen är — enligt domstolen — "att pensionärerna på olika sätt skall garanteras en minimiinkomst som överstiger det belopp som de normalt skulle ha erhållit på grund av fullgjord försäkringsperiod och erlagda avgifter. Dessa bestämmelser är i allmänhet

25 — Artikel 1 t har följande lydelse: "*Förmåner* och *pensioner*: alla förmåner och pensioner, inbegripet alla däri ingående delar som bekostas av allmänna medel, alla indexhöjningar och tilläggsbetalningar, om något annat inte föreskrivs i avdelning III, liksom förmåner i form av engångsbelopp som kan utbetalas i stället för pensioner samt utbetalningar som görs i form av återbetalning av avgifter."

26 — Se artikel 50 i förordningen.

27 — Se dom av den 17 december 1981 i mål 22/81, Browning (REG 1981, s. 3357), punkt 11.

28 — I artikel 50 föreskrivs följande:
"En förmånstagare på vilken detta kapitel är tillämpligt får inte, i den stat inom vars territorium han är bosatt och enligt vars lagstiftning en förmån utges till honom, beviljas en förmån som är mindre än den minimiförmån ..."

avsedda att ge mottagarna en garanterad minimiinkomst". [29] Även en sådan ålderspension som folkpensionen skall därför otvivelaktigt betraktas som pension enligt kapitel 1 i avdelning III i förordningen.

50. Som ett förtydligande vill jag också nämna några skäl för att en pension inte utbetalas i bosättningsstaten och diskutera om dessa eventuellt kan ha någon betydelse för utgången av tvisten. Skälen för att en rätt till pension som enligt lagstiftningen i princip föreligger inte konkretiseras genom utbetalning av pensionen kan vara både formella och materiella. Formellt kan rätten sålunda gå förlorad redan på grund av att det aldrig har gjorts någon ansökan. Den finska regeringen har till exempel åberopat att sökanden inte gjort någon ansökan om pension och därför inte heller kan bevisa att han inte har någon rätt till pension. I materiellt hänseende kan det vara så att en rätt till pension inte heller konkretiseras därför att — som till exempel i förevarande fall — andra inkomster beaktas vid beräkningen av den pension som potentiellt skall utbetalas.

51. Eftersom sökanden i målet vid den nationella domstolen inte har rätt till folkpension därför att han har andra inkomster — vilket intygats av myndighet [30] — föreligger här en materiell grund för att utesluta erhållande av pension. Den formella aspekten att sökanden inte har gjort någon ansökan — vilken i detta fall skulle ha avslagits — kan därför inte längre ha någon avgörande betydelse.

52. För den händelse att denna aspekt skulle tillmätas en vidare betydelse skall dock följande anföras.

I rättspraxis avseende familjeförmåner finns det parallellfall med avseende på konsekvenserna av att ingen ansökan har gjorts, [31] nämligen såvitt avser indragning av förmåner i en medlemsstat på grund av att det samtidigt förelåg motsvarande rätt till barnbidrag i en annan medlemsstat. I detta sammanhang har domstolen konstaterat att det avgörande är den faktiska utbetalningen av förmånerna, [32] oberoende av om denna inte kan ske därför att ingen ansökan har gjorts. [33]

53. Den andra frågan skall därför besvaras så att uttrycket "inte heller någon pension

29 — Se dom i mål 22/81 (ovan fotnot 27), punkt 11.

30 — Detta påstående återfinns på s. 2 i den nationella domstolens begäran om förhandsavgörande.

31 — Se dom av den 13 november 1984 i mål 191/83, Salzano (REG 1984, s. 3741), av den 23 april 1986 i mål 153/85, Ferraioli (REG 1986, s. 1401), av den 27 juni 1989 i mål 24/88, Georges (REG 1989, s. 1905), och av den 4 juli 1990 i mål C-117/89, Kracht (REG 1990, s. I-2781).

32 — Se till exempel mål 191/83 (ovan fotnot 31), punkt 11.

33 — Bekräftat i domen i mål C-117/89 (ovan fotnot 31).

utges" i artikel 28a i förordning nr 1408/71 skall tolkas så, att varken folkpension eller pension på grund av yrkesverksamhet kan utbetalas. Situationen skall bedömas mot bakgrund av omständigheterna i det konkreta fallet, det vill säga om det föreligger rätt till en pension som faktiskt kan utbetalas.

3) *Den tredje, den sjätte och den åttonde frågan*

54. Den tredje frågan skall ses mot bakgrund av att detta är ett sådant fall som avses i artikel 28a i förordningen. De juridiska konsekvenserna härav är att vårdförmåner skall betalas av institutionen i en av de medlemsstater som är behöriga i fråga om pensioner (om och i den mån det föreligger någon rätt när personen i fråga var bosatt i medlemsstaten — i enlighet med artikel 28a i förordningen). I förevarande fall skall alltså den svenska institutionen betala kostnaderna. För detta fall föreskrivs i artikel 33.1 i förordningen att institutionen i fråga är berättigad att på pensioner som den utger göra avdrag för avgifter för sjukdom och moderskap.

55. Av sökandens svar på de frågor som domstolen har ställt framgår att den svenska institutionen i varje fall har betalat de sjukvårdskostnader som har uppkommit under åren 1996—1999. Med avseende på den omtvistade perioden (1994—1996) kan man av sökandens svar dessutom indirekt utläsa att det inte förekom någon ersättning under åren 1994 och 1995 därför att det "årliga fribeloppet" inte hade överskridits. Detta framgår av ett brev från Torneå pensionskassa vilket bifogats sökandens svar som bilaga 2.

56. Den svenska regeringens svar på domstolens frågor är mot bakgrund av artikel 33 i förordningen i flera avseenden relevant. För det första har den svenska regeringen förklarat att den svenska institutionen har varit och är behörig i fråga om kostnader föranledda av sökandens arbetssjukdom. Den svenska regeringen förefaller inte utgå från någon längre gående ersättningsskyldighet, vilket emellertid kan förklaras av det allmänna avstående från återbetalning av vårdförmåner enligt artikel 36.3 [34] i förordningen som överenskommits mellan Sverige och Finland. Till detta återkommer jag vid behandlingen av den fjärde frågan. För det andra har den svenska regeringen uttryckligen förklarat att det inte tas ut några sociala avgifter på sökandens inkomst i Sverige. Sökanden betalar inte heller kommunalskatt. Från

34 — Se nedan punkt 69.

den inkomst som sökanden har från Sverige avdras dock källskatt med 25 procent av den beskattningsbara inkomsten. Det är därvid fråga om beskattning av enskilda personer som bor i utlandet. Denna skatt ersätter skatt enligt såväl den svenska kommunalskattelagen som den svenska lagen om statlig inkomstskatt.

57. Utan ytterligare information om sambandet mellan skatter och avgifter och systemet för social trygghet går det inte att slutgiltigt avgöra om dessa skatter, på grund av sin kompensationsfunktion, åtminstone också kan betraktas som avgifter enligt artikel 33.1 i förordningen. [35]

58. I varje fall kan medlemsstaternas nationella organisation av institutioner för social trygghet och finansieringen av dessa inte påverka den principiella skyldighet som föreligger enligt förordning nr 1408/71. Den fortsatta prövningen skall därför utgå ifrån att tvisten vid den nationella domstolen faller inom tillämpningsområdet för artikel 33.1 i förordningen.

59. Artikel 33.2 reglerar ytterligare en rättsverkan av artikel 28a. Om pensionären i dessa fall — enligt artikelns ordalydelse [36] — är skyldig att erlägga avgifter eller liknande för att erhålla rätt till förmåner vid sjukdom och moderskap i den medlemsstat där han är bosatt skall sådana avgifter inte tas ut där.

60. Den nationella domstolen har uppenbarligen utgått från att sjukförsäkringspremier, om artikel 28a i förordningen i detta fall är tillämplig, enligt artikel 33.2 i förordningen inte skall tas ut i Finland och att detta inte vållar några problem. Denna rättsverkan framgår delvis direkt av ordalydelsen av artikel 33.2 i förordningen. Detta synsätt vinner stöd av domstolens rättspraxis, enligt vilken artikel 33 i förordningen förbjuder institutionen i en behörig medlemsstat att ta ut avgifter för att täcka förmåner vid sjukdom och moderskap som utges på bekostnad av en institution i en annan medlemsstat. [37] Det är dock fortfarande en öppen fråga hur det förhåller sig med de folkpensionsförsäkringspremier som har tagits ut under åren 1994 och 1995. Den nationella domstolen vill därför veta om dessa folkpensionsförsäkringspremier faller under sådana avgifter som avses

35 — Det framgår framför allt av den svenska regeringens svar att under åren 1993—1997 en del av de sociala avgifterna togs ut i form av allmänna bidrag på samma sätt som inkomstskatten.

36 — Beträffande ordalydelsen i bestämmelsen se ovan punkt 8.

37 — Se dom i mål C-140/88 (ovan fotnot 11), punkt 13.

i artikel 33.2. Om så inte är fallet vill den nationella domstolen veta om uttaget av dessa avgifter strider mot någon annan gemenskapsrättslig bestämmelse i EG-fördraget eller den sekundära gemenskapsrätten. Den sjätte och den åttonde frågan skall därför behandlas i detta sammanhang.

61. Syftet med bestämmelsen i artikel 33.2 i förordningen, som hänger ihop med förordningens allmänna syfte att förverkliga en så långt möjligt totalt fri rörlighet för migrerande arbetstagare, talar för en vidsträckt tolkning av uttrycket avgifter eller liknande i artikel 33.2 i förordningen som inte är begränsad till sjukförsäkringspremier. [38]

I domen i målet Noij har domstolen vidare anfört följande:

"Det skulle strida mot detta syfte om en arbetstagare, utan att det föreligger skäl med hänsyn till allmänintresset, skulle berövas en del av den pension som han uppbär enligt lagstiftningen i en medlemsstat enbart därför att han har bosatt sig i en annan medlemsstat." [39]

62. Domstolen drog följande slutsats:

"Av detta följer att bestämmelserna i artikel 33 om förmåner vid sjukdom och moderskap innebär tillämpning av *en mera allmän princip*, enligt vilken en pensionär inte enbart på grund av den omständigheten att han är bosatt inom en medlemsstats territorium får påföras obligatoriska försäkringsavgifter för att täcka förmåner som utges på bekostnad av institutionen i en annan medlemsstat." [40]

63. Denna vidsträckta tolkning är alltigenom ägnad att klassificera de omtvistade folkpensionsförsäkringspremierna för åren 1994 och 1995 som "avgifter eller liknande". Såvitt avser sådana avgifter för att finansiera systemen för trygghet vid ålderdom, arbetsoförmåga och arbetslöshet innehåller förordning nr 1408/71 inte någon speciell reglering för en situation som grundar sig på artikel 28a jämförd med artikel 33.1, varför en vidsträckt tolkning av bestämmelserna i artikel 33.2 förefaller påkallad. För detta talar också den omständigheten att erläggande av avgifter i

38 — Ibidem, punkt 13.

39 — Ibidem, punkt 13.

40 — Ibidem, punkt 14. Min kursivering.

förevarande fall inte medför någon rätt till förmåner.

64. Att det måste finnas ett samband mellan erläggande av avgift och rätt till förmåner har domstolen framhävt redan i tidigare domar. Sålunda har domstolen i domen i målet Terhoeve [41] avgjort att en bestämmelse som medförde att "artikel 48 i EG-fördraget (nu artikel 39 EG) utgör hinder för att en medlemsstat av en arbetstagare, som under loppet av ett år har flyttat från en medlemsstat till en annan medlemsstat för att där utöva en anställning, tar ut högre socialförsäkringsavgifter än vad som, under samma omständigheter, skulle ha tagits ut av en arbetstagare som under hela året varit bosatt i medlemsstaten i fråga, *utan att den förste arbetstagaren i övrigt åtnjuter större sociala förmåner*". [42] I två mål mot Frankrike om fördragsbrott [43] hade kommissionen invändningar mot uttagande av avgifter "för att täcka de sociala skulderna" [44] och av "den allmänna sociala avgiften" [45] i den mån sådana avgifter togs ut på förvärvsinkomster, och på ersättningar som utgår i stället för sådana inkomster, som arbetstagare och egenföretagare som är bosatta i Frankrike och som i skattehänseende omfattas av den medlemsstatens lagstiftning erhåller med anledning av yrkesverksamhet som de utövar i en annan medlemsstat och som därigenom omfattas av systemet för social trygghet i anställningsstaten i enlighet med förordning nr 1408/71. Kommissionen ansåg att uttaget av ifrågavarande avgifter utgjorde ett dubbelt uttag av sociala avgifter som stred såväl mot förordningen som mot artiklarna 48 och 52 i EG-fördraget. [46] Domstolen konstaterade att det förelåg en överträdelse av artikel 13 i förordning 1408/71 och av artiklarna 48 och 52 i fördraget.

65. Om dessa i rättspraxis fastslagna principer tillämpas på förevarande fall utgör också uttag av folkpensionsförsäkringspremier i strid mot artikel 33.2 en överträdelse av artiklarna 48 och 52 i fördraget. Såväl bestämmelserna i förordning nr 1408/71 som nämnda artiklar i fördraget är direkt tillämplig rätt, varför en enskild person direkt kan åberopa dem.

66. Även om domstolen inte skulle anse att folkpensionsförsäkringspremierna är avgifter eller liknande enligt artikel 33.2 i förordningen, har den enskilde i varje fall möjlighet att direkt åberopa bestämmelserna i fördraget. Omständigheten att den finska regeringen betecknar folkpensionsförsäkringspremierna som avgifter som har karaktär av en skatt utgör inte hinder mot en sådan uppfattning. Det är nämligen ostridigt att avgifterna har tagits ut inte som allmän skatt utan för att finansiera

41 — Dom av den 26 januari 1999 i mål C-18/95 (REG 1999, s. I-345).

42 — Ibidem, punkt 42. Min kursivering.

43 — Se dom av den 15 februari 2000 i målen C-34/98 och C-169/98, kommissionen mot Frankrike (REG 2000, s. I-995 och I-1049).

44 — "Contribution pour le remboursement de la dette sociale."

45 — "Contribution sociale généralisé."

46 — Se dom i mål C-34/98 (ovan fotnot 43), punkterna 19 och 20, och i mål C-169/98 (ovan fotnot 43), punkterna 18 och 19.

systemen för trygghet vid ålderdom, arbetssjukdomar och arbetslöshet. Även i detta hänseendet hänvisar jag till domarna i målen C-34/98 [47] och C-169/98. [48]

67. Den tredje, den sjätte och den åttonde frågan skall därför besvaras på följande sätt. Avgifter som tas ut för att täcka finansieringen av förmåner vid ålderdom, arbetsoförmåga och arbetslöshet (folkpensionsförsäkringspremier) kan vid de förhållanden som föreligger i förevarande fall omfattas av begreppet avgifter eller liknande enligt artikel 33.2 i förordning nr 1408/71. De skall i varje fall bedömas enligt bestämmelserna i artiklarna 48 och 52 i fördraget och uttaget av dem strider mot dessa bestämmelser i den mån de inte medför någon motsvarande rätt till förmåner.

4) *Den fjärde frågan*

68. Med den fjärde frågan vill den nationella domstolen veta om omständigheten att de berörda medlemsstaterna ömsesidigt har avstått från återbetalning av kostnader för vårdförmåner har någon betydelse för tolkningen av de tillämpliga bestämmelserna i förordningen.

47 — Ovan fotnot 43.
48 — Ovan fotnot 43.

69. Enligt artikel 36.3 i förordningen, som reglerar ersättning mellan institutionerna, gäller följande:

"Två eller flera medlemsstater, eller dessa staters behöriga myndigheter, kan komma överens om andra återbetalningsmetoder eller avstå ifrån återbetalning mellan institutioner under dem."

70. De båda medlemsstaterna Finland och Sverige har inom ramen för den nordiska konventionen om social trygghet använt sig av denna möjlighet och ömsesidigt avstått från återbetalning av kostnader för vårdförmåner. Som jag redan har anfört vid behandlingen av den tredje frågan kan omständigheten att medlemsstater använder den frihet de har att välja hur de vill genomföra bestämmelserna i förordning nr 1408/71 inte påverka den ursprungliga fördelningen av kostnaderna och ännu mindre förhållandet mellan enskilda och behöriga institutioner enligt förordningen. Den fjärde frågan skall därför besvaras på följande sätt:

Tolkningen av artiklarna 28a och 33.2 i förordning nr 1408/71 påverkas inte av att medlemsstaterna Finland och Sverige har

utnyttjat den möjlighet som artikel 36.3 i förordningen erbjuder och ömsesidigt avstått från återbetalning av kostnader för vårdförmåner.

5) *Den femte frågan*

71. Med den femte frågan vill den nationella domstolen få veta om, och i förekommande fall på vilka villkor, en person kan begära att bli undantagen från lagstiftningen i bosättningsstaten när han enligt tillämpliga bestämmelser i förordning nr 1408/71 är skyldig att erlägga avgifter. Enligt den lösning som jag har föreslagit följer emellertid i ett sådant fall som sökandens just inte någon skyldighet att bidra till det finska socialförsäkringssystemet av tolkningen av artikel 28a jämförd med artikel 33.2. Något uttryckligt svar på den femte frågan behövs därför egentligen inte. De överväganden som jag gör avseende denna fråga är därför rent hypotetiska.

Utgångspunkt är artikel 17a, som har följande lydelse:

"Den som uppbär pension som utbetalas enligt lagstiftningen i en medlemsstat eller pensioner som utbetalas enligt lagstiftningen i flera medlemsstater och som är bosatt inom en annan medlemsstats territorium kan på begäran undantas från lagstiftningen i sistnämnda stat under förutsättning att han inte omfattas av denna lagstiftning på grund av att han är förvärvsverksam."

Denna bestämmelse infördes i förordning nr 1408/71 genom rådets förordning (EEG) nr 2195/91.[49] I fjärde övervägandet i sistnämnda förordning sägs följande:

"En ny bestämmelse måste införas i förordning (EEG) nr 1408/71 för att undanta pensionärer från lagstiftningen i bosättningslandet när de redan har rätt till förmåner vid sjukdom och moderskap samt familjeförmåner enligt en annan medlemsstats lagstiftning."

72. I artikel 17a i förordning nr 1408/71 talas utan närmare precisering endast om en "begäran". Kravet på en begäran anger att initiativet måste tas av den berörde pensionären. Detta kan denne emellertid endast göra om han är medveten om

49 — Rådets förordning av den 25 juni 1991 om ändring av dels förordning (EEG) nr 1408/71 om tillämpningen av systemen för social trygghet när anställda, egenföretagare eller deras familjer flyttar inom gemenskapen, dels rådets förordning (EEG) nr 574/72 om tillämpningen av förordning (EEG) nr 1408/71 (EGT L 206, 1991, s. 2; svensk specialutgåva, område 5, volym 5, s. 46).

möjligheten. Den eller de behöriga institutionerna måste därför informera vederbörande om möjligheten att göra en begäran, eftersom denne annars kan lida en rättsförlust.

73. Såvitt avser rättsverkningarna av en sådan begäran skall anmärkas att det ankommer på den nationella lagstiftningen att utforma det administrativa förfarandet, givetvis med beaktande av de gemenskapsrättsliga bestämmelserna. Det synes därför vara helt möjligt att en begäran enligt artikel 17a i förordningen kan få retroaktiv verkan när och i den mån den berörde personen tidigare inte har varit informerad om möjligheten att göra en begäran och om rättsverkningarna av en sådan.

6) *Den sjunde frågan*

74. Med den sjunde frågan vill den nationella domstolen veta om sökanden har diskriminerats på ett sätt som strider mot gemenskapsrätten och därför kan åberopa det gemenskapsrättsliga diskrimineringsförbudet enligt artikel 3 i förordning nr 1408/71 och artikel 6 i EG-fördraget (nu artikel 12 EG).

75. Till en början skall framhållas att det här inte är fråga om ett klassiskt fall av diskriminering i strid mot gemenskapsrätten. Sökanden behandlas i Finland inte sämre än en finsk medborgare. En i Sverige bosatt finsk medborgare, som enligt sökandens uppfattning är föremål för en särbehandling och som den nationella domstolen uppenbarligen anser vara ett relevant jämförelseobjekt, kan med avseende på den allmänna principen om likabehandling inte jämföras med en i Finland bosatt svensk medborgare.

76. Trots detta kan det i förevarande fall föreligga ett problem såvitt avser likabehandling, även om det inte är fråga om en direkt tillämpning av det allmänna diskrimineringsförbudet. Kommissionen har sålunda i de redan nämnda målen mot Frankrike om fördragsbrott [50] anfört att de personer som bor i Frankrike men som på grund av yrkesverksamhet i en annan medlemsstat omfattas av en annan nationell lagstiftning blir "särbehandlade". Denna form av särbehandling kan dock lösas genom de förbud mot begränsningar av den fria rörligheten som finns i artiklarna 48 och 52. Detta har jag redan behandlat i det föregående. [51]

50 — Domarna i målen C-34/98 och C-169/98 (ovan fotnot 43).
51 — Se ovan punkt 64 och följande punkter.

VIII — Förslag till avgörande

77. På grund av vad jag har anfört i det föregående föreslår jag att tolkningsfrågorna besvaras på följande sätt:

1) I ett fall som det förevarande skall såväl Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen som förordning nr 1408/71 tillämpas.

2) Uttrycket "inte heller någon pension utges" i artikel 28a i förordning nr 1408/71 skall tolkas så att varken folkpension eller pension på grund av yrkesverksamhet kan betalas ut. Bedömningen av frågan om en sådan situation föreligger skall ske på grund av omständigheterna i det konkreta fallet, det vill säga att det föreligger rätt till en pension som faktiskt kan utbetalas.

3) Avgifter som tas ut för att täcka finansieringen av förmåner vid ålderdom, arbetsoförmåga och arbetslöshet (folkpensionsförsäkringspremier) kan vid de förhållanden som föreligger i förevarande fall omfattas av begreppet "avgifter eller liknande" enligt artikel 33.2 i förordning nr 1408/71. De skall i varje fall bedömas enligt bestämmelserna i artiklarna 48 och 52 i fördraget och uttaget av dem strider mot dessa bestämmelser i den mån de inte medför någon motsvarande rätt till förmåner.