

ARREST VAN HET HOF

4 oktober 1991 *

In zaak C-15/90,

betreffende een verzoek aan het Hof krachtens artikel 177 EEG-Verdrag van de Court of Appeal te Londen, in het aldaar aanhangig geding tussen

D. M. Middleburgh

en

Chief Adjudication Officer,

om een prejudiciële beslissing over de uitlegging van de artikelen 1 en 73 van verordening (EEG) nr. 1408/71 van de Raad van 14 juni 1971 betreffende de toepassing van de sociale zekerheidsregelingen op loontrekkenden en hun gezinnen, die zich binnen de Gemeenschap verplaatsen, zoals gewijzigd bij verordening (EEG) nr. 1390/81 van de Raad van 12 mei 1981 houdende uitbreiding van verordening nr. 1408/71 tot zelfstandigen en hun gezinsleden (PB 1981, L 143, blz. 1), en van de artikelen 48 en 52 EEG-Verdrag,

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE,

samengesteld als volgt: G. F. Mancini, kamerpresident, waarnemend voor de president, T. F. O'Higgins, J. C. Moitinho de Almeida, G. C. Rodríguez Iglesias en M. Díez de Velasco, kamerpresidenten, Sir Gordon Slynn, R. Joliet, F. A. Schockweiler, F. Grévisse, M. Zuleeg en P. J. G. Kapteyn, rechters

advocaat-generaal: J. Mischo

griffier: J. A. Pompe, adjunct-griffier

* Procestaal: Engels.

gelet op de schriftelijke opmerkingen ingediend door

- verzoeker in het hoofdgeding, vertegenwoordigd door R. Drabble, QC,
- de Chief Adjudication Officer, vertegenwoordigd door D. Pannick, Barrister,
- de Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door K. Banks en N. Kahn, leden van haar juridische dienst, als gemachtigden,

gezien het rapport ter terechtzitting;

gehoord de mondelinge opmerkingen van D. M. Middleburgh, de Chief Adjudication Officer, vertegenwoordigd door R. Plender, QC, en D. Pannick, Barrister, en de Commissie ter terechtzitting van 26 februari 1991,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 16 april 1991,

het navolgende

Arrest

- 1 Bij beschikking van 25 juli 1989, ingekomen bij het Hof op 19 januari 1990, heeft de Court of Appeal te Londen krachtens artikel 177 EEG-Verdrag drie prejudiciële vragen gesteld over de uitlegging van de artikelen 1 en 73 van verordening (EEG) nr. 1408/71 van de Raad van 14 juni 1971 betreffende de toepassing van de sociale zekerheidsregelingen op loontrekkenden en hun gezinnen, die zich binnen de Gemeenschap verplaatsen, zoals gewijzigd bij verordening (EEG) nr. 1390/81 van de Raad van 12 mei 1981 houdende uitbreiding van verordening nr. 1408/71 tot zelfstandigen en hun gezinsleden (PB 1981, L 143, blz. 1), en van de artikelen 48 en 52 EEG-Verdrag.
- 2 Deze vragen zijn gerezen in een geschil tussen D. M. Middleburgh en de Chief Adjudication Officer.

- 3 Middleburgh, een Brits onderdaan, werkte van januari 1981 tot augustus 1982 in Ierland. In die periode had hij een relatie met een Ierse en uit die relatie werd een kind geboren. In oktober 1983 keerde hij alleen terug naar het Verenigd Koninkrijk, waar hij van 15 november 1983 tot en met 13 april 1984 in ziekenhuizen werkte. Van 16 april tot en met 29 april 1984 was hij werkloos en daarna was hij van 30 april tot en met 29 juli 1984 werkzaam als zelfstandige. Van 30 juli tot en met 19 augustus 1984 was hij opnieuw werkloos en van 20 augustus tot en met 25 november 1984 volgde hij een beroepsopleidingscursus.
- 4 De Adjudication Officer weigerde kinderbijslag uit te keren vanaf 16 april 1984, op grond dat de zoon van Middleburgh zich toen niet in het Verenigd Koninkrijk bevond. Tegen deze beslissing stelde Middleburgh beroep in bij het Social Security Appeal Tribunal. Nadat dit beroep en later het hoger beroep bij de Social Security Commissioners waren verworpen voor de periode waarin Middleburgh als zelfstandige werkzaam was geweest en de periode waarin hij een beroepsopleidingscursus had gevolgd, bracht hij de zaak voor de Court of Appeal, die besloot de behandeling van de zaak te schorsen en het Hof de navolgende prejudiciële vragen te stellen:

„1) Wanneer

- a) iemand als zelfstandige werkzaam is, en
- b) (naar nationaal recht) bij onvrijwillige beëindiging van zijn werkzaamheden als zelfstandige, recht heeft op werkloosheidsuitkeringen, en
- c) dat recht heeft uit hoofde van als werknemer betaalde of gecrediteerde bijdragen,

is de betrokkene dan te beschouwen als werknemer in de zin van artikel 73, juncto artikel 1, van verordening (EEG) nr. 1408/71 van de Raad van 14 juni 1971 betreffende de toepassing van de sociale zekerheidsregelingen?

- 2) Indien een onderdaan van Lid-Staat A gedurende enige tijd in Lid-Staat B verblijft, en aldaar a) als werknemer (employed person) werkzaam is en b) samenwoont met en een kind heeft bij een onderdaan van Lid-Staat B, is het dan onverenigbaar met artikel 48 of artikel 52 EEG-Verdrag, wanneer Lid-Staat A weigert voor het kind gezinsbijslag te betalen op de enkele grond dat het kind niet in Lid-Staat A woont gedurende de periode waarin de betrokkene, naar dat land teruggekeerd, aldaar als zelfstandige werkzaam is?
 - 3) Bij een bevestigend antwoord op de tweede vraag: heeft artikel 48 of artikel 52 in de omstandigheden van de onderhavige zaak rechtstreekse werking?"
- 5 Voor een nadere uiteenzetting van de feiten in de hoofdzaak, de toepasselijke wettelijke regeling en de bij het Hof ingediende schriftelijke opmerkingen wordt verwezen naar het rapport ter terechtzitting. Deze elementen van het dossier worden hierna slechts weergegeven voor zover dat noodzakelijk is voor de redenering van het Hof.

De eerste vraag

- 6 Artikel 73, lid 1, van verordening nr. 1408/71, zoals gewijzigd bij voormelde verordening nr. 1390/81, luidt als volgt: „De werknemer op wie de wettelijke regeling van een andere Lid-Staat dan Frankrijk van toepassing is, heeft voor zijn gezinsleden die op het grondgebied van een andere Lid-Staat wonen, recht op de gezinsbijslagen waarin de wettelijke regeling van de eerste Staat voorziet, alsof die gezinsleden op het grondgebied van deze Staat woonden.”
- 7 Middleburgh betoogt, dat hij van 30 april tot en met 29 juli 1984 „werknemer” in de zin van artikel 73, lid 1, was, daar hij verplicht verzekerd was tegen werkloosheid en in verband daarmee bijdragen had betaald als werknemer, en daar hij — overeenkomstig artikel 1, lid 1, sub a, i en ii, van verordening nr. 1408/71 — door de wijze van beheer of van financiering van het betrokken stelsel als werknemer kon worden onderkend. Dienaangaande merkt hij op, dat het begrip „werknemer” in de zin van artikel 73, lid 1, identiek is met het begrip „werknemer” in de zin van dezelfde bepaling in haar oorspronkelijke versie, en dat laatstbedoeld begrip volgens de rechtspraak van het Hof onder bepaalde voorwaarden

van toepassing kan zijn op personen die arbeidsrechtelijk gezien geen werknemers zijn.

- 8 Opgemerkt zij dat Middleburgh tijdens de betrokken periode enkel als zelfstandige bijdragen voor een stelsel van sociale zekerheid heeft betaald. Het feit dat iemand die zich in een dergelijke situatie bevindt en ophoudt met werken, recht zou hebben op werkloosheidsuitkeringen op grond van bijdragen die in een vorig tijdvak — tijdens hetwelk hij in loondienst werkzaam was — zijn betaald, betekent nog niet, dat hij gedurende de periode tijdens welke hij als zelfstandige werkzaam was, verplicht of vrijwillig voortgezet verzekerd was tegen een of meer gebeurtenissen behorende tot de takken van een stelsel van sociale zekerheid dat op werknemers van toepassing is, of verplicht verzekerd was tegen dergelijke gebeurtenissen in het kader van een stelsel van sociale zekerheid, door welke wijze van beheer of van financiering hij als werknemer kon worden onderkend in de zin van artikel 1, lid 1, sub a, i en ii, van verordening nr. 1408/71, zoals gewijzigd.
- 9 In een geval als in het hoofdgeding aan de orde is, waar de kinderbijslag niet is gerelateerd aan de als werknemer betaalde bijdragen, kan de betrokkene evenmin door het stelsel waaraan het recht op dergelijke uitkeringen wordt ontleend, als werknemer in de zin van voormeld artikel 1, lid 1, sub a, ii, worden onderkend.
- 10 Mitsdien moet op de eerste vraag worden geantwoord, dat een zelfstandige die bij onvrijwillige beëindiging van zijn werk recht heeft op werkloosheidsuitkeringen uit hoofde van als werknemer betaalde of gecrediteerde bijdragen, geen „werknemer” is in de zin van artikel 73, lid 1, van verordening nr. 1408/71, zoals gewijzigd, juncto artikel 1, lid 1, sub a, i en ii, van die verordening.

De tweede vraag

- 11 Met zijn tweede vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen, of de artikelen 48 en 52 EEG-Verdrag er zich tegen verzetten, dat de wettelijke rege-

ling van een Lid-Staat, die de toekenning van kinderbijslag beperkt tot kinderen die op het grondgebied van die Lid-Staat wonen, op een eigen onderdaan wordt toegepast gedurende een tijdvak waarin die onderdaan, na in loondienst te hebben gewerkt in een andere Lid-Staat, alwaar hij een kind heeft gekregen, in de Lid-Staat van herkomst, waarnaar hij alleen is teruggekeerd, werkzaam is als zelfstandige.

- 12 Middleburgh betoogt, dat een dergelijke wettelijke regeling een indirecte discriminatie van onderdanen van andere Lid-Staten, of in elk geval een belemmering van het vrije verkeer van werknemers en van het recht van vestiging oplevert, die in strijd zijn met respectievelijk artikel 48 en 52 EEG-Verdrag. Deze bepalingen zijn ook van toepassing op de onderdanen van de Lid-Staat die de betrokken regeling heeft vastgesteld, wanneer zij onder de werkingssfeer van het Verdrag vallen. De Commissie deelt dit standpunt, doch beperkt haar opmerkingen tot de uitlegging van artikel 52.
- 13 Om te beginnen kan iemand die in de betrokken Lid-Staat slechts als zelfstandige werkzaam is geweest, alvorens werkloos te worden, niet als „werknemer” in de zin van artikel 48 EEG-Verdrag worden aangemerkt, zodat hij zich niet op die bepaling kan beroepen.
- 14 Voorts had de gemeenschapswetgever gedurende het betrokken tijdvak op het gebied van de vrijheid van vestiging nog niet de nodige maatregelen vastgesteld om te verzekeren dat kinderbijslag werd betaald aan personen die op het grondgebied van de Lid-Staten wonen. Die maatregelen, die noodzakelijk zijn, met name om te garanderen dat de kinderbijslag daadwerkelijk wordt besteed voor het onderhoud van kinderen ten laste en om samenloop van de uitkeringen te voorkomen, zijn eerst naderhand vastgesteld bij verordening (EEG) nr. 3427/89 van de Raad van 30 oktober 1989 houdende wijziging van verordening nr. 1408/71 en van verordening (EEG) nr. 574/72 tot vaststelling van de wijze van toepassing van verordening nr. 1408/71 (PB 1972, L 331, blz. 1), waarbij de zelfstandigen ook onder de werkingssfeer van artikel 73 van verordening nr. 1408/71 zijn komen te vallen.

15 Daaruit volgt, dat de wettelijke regeling van een Lid-Staat, die in een andere Lid-Staat wonende kinderen van een zelfstandige uitsloot van kinderbijslag, niet in strijd was met artikel 52 EEG-Verdrag, zolang de Raad vorenbedoelde maatregelen niet had vastgesteld.

16 Bijgevolg behoeven Middleburgh's argumenten niet te worden onderzocht, en moet op de tweede vraag worden geantwoord, dat artikel 52 EEG-Verdrag zich er niet tegen verzet, dat de wettelijke regeling van een Lid-Staat, die de toekenning van kinderbijslag beperkt tot kinderen die op het grondgebied van die Lid-Staat wonen, op een eigen onderdaan wordt toegepast gedurende een tijdvak waarin die onderdaan, na in loondienst te hebben gewerkt in een andere Lid-Staat, alwaar hij een kind heeft gekregen, in de Lid-Staat van herkomst, waarnaar hij alleen is teruggekeerd, werkzaam is als zelfstandige.

De derde vraag

17 Gelet op het voorgaande, behoeft de derde vraag niet te worden beantwoord.

Kosten

18 De kosten door de Commissie van de Europese Gemeenschappen wegens indiening van haar opmerkingen voor het Hof gemaakt, kunnen niet voor vergoeding in aanmerking komen. Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de nationale rechterlijke instantie over de kosten heeft te beslissen.

HET HOF VAN JUSTITIE,

uitspraak doende op de door de Court of Appeal te Londen bij beschikking van 25 juli 1989 gestelde vragen, verklaart voor recht:

- 1) Een zelfstandige die bij onvrijwillige beëindiging van zijn werk recht heeft op werkloosheidsuitkeringen uit hoofde van als werknemer betaalde of gecrediteerde bijdragen, is geen „werknemer” in de zin van artikel 73, lid 1, van verordening (EEG) nr. 1408/71 van de Raad van 14 juni 1971 betreffende de toepassing van de sociale zekerheidsregelingen op loontrekkenden en hun gezinnen, die zich binnen de Gemeenschap verplaatsen, zoals gewijzigd bij verordening (EEG) nr. 1390/81 van de Raad van 12 mei 1981 houdende uitbreiding van verordening (EEG) nr. 1408/71 tot zelfstandigen en hun gezinsleden, juncto artikel 1, lid 1, sub a, i en ii, van die verordening.
- 2) Artikel 52 EEG-Verdrag verzet zich er niet tegen, dat de wettelijke regeling van een Lid-Staat, die de toekenning van kinderbijslag beperkt tot kinderen die op het grondgebied van die Lid-Staat wonen, op een eigen onderdaan wordt toegepast gedurende een tijdvak waarin die onderdaan, na in loondienst te hebben gewerkt in een andere Lid-Staat, alwaar hij een kind heeft gekregen, in de Lid-Staat van herkomst, waarnaar hij alleen is teruggekeerd, werkzaam is als zelfstandige.

Mancini	O'Higgins	Moitinho de Almeida	Rodríguez Iglesias
Díez de Velasco		Slynn	Joliet
Schockweiler	Grévisse	Zuleeg	Kapteyn

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 4 oktober 1991.

De griffier

J.-G. Giraud

De waarnemend president

G. F. Mancini

kamerpresident