

CONCLUSIE VAN ADVOCaat-GENERAAL
G. TESAURO
van 22 februari 1990 *

*Mijnheer de President,
mijne heren Rechters,*

1. Bij deze prejudiciële verwijzing gaat het om de uitlegging van de artikelen 13, lid 2, sub a, en 73, lid 1, van verordening (EEG) nr. 1408/71 van de Raad van 14 juni 1971 betreffende de toepassing van de sociale-zekerheidsregelingen op werknemers en zelfstandigen, alsmede op hun gezinsleden, die zich binnen de Gemeenschap verplaatsen.¹

2. De feiten die aan het hoofdgeding ten grondslag liggen, kunnen worden samengevat als volgt.

De heer Kits van Heijningen, woonachtig in België, was in volledig dienstverband werkzaam bij de NV Philips te Eindhoven (Nederland) en verrichtte daarnaast werkzaamheden als part-time docent aan een instelling voor hoger beroepsonderwijs in diezelfde stad, waar hij iedere maandag en zaterdag twee uur les gaf.

3. Volgens de verwijzingsbeschikking reisde hij elke werkdag op en neer naar België en verrichtte zijn echtgenote geen beroepswerkzaamheden.

4. Nadat hij op 1 november 1983 bij Philips was gepensioneerd, bleef hij actief als

part-time docent. In samenhang daarmee vroeg hij bij de bevoegde Nederlandse autoriteiten voor zijn twee kinderen kinderbijslag aan over het eerste kwartaal van 1984.

5. De Raad van Arbeid te Eindhoven (hierna: RvA) wees die aanvraag af, omdat de aanvrager op de eerste dag van het betrokken kwartaal (1 januari 1984) niet verzekerd was, zoals artikel 11 van de Algemene Kinderbijslagwet (hierna: AKW) verlangt. Die dag was voor hem immers geen werkdag.

6. In dit verband merk ik op, dat ingevolge artikel 6 van de AKW verzekerd is degene die de leeftijd van vijftien jaar heeft bereikt en die ingezetene is (sub a), of, geen ingezetene zijnde, ter zake van in Nederland in dienstbetrekking verrichte arbeid aan de loonbelasting is onderworpen (sub b).

7. De rechter in eerste instantie vernietigde de beslissing van de RvA, waarop deze in hoger beroep ging.

De Centrale Raad van beroep was van oordeel, dat uitlegging van verordening nr. 1408/71 noodzakelijk was voor de beslissing van het geding. Hij heeft daarom de behandeling van de zaak geschorst en het Hof vijf prejudiciële vragen gesteld.

* Oorspronkelijke taal: Italiaans.

¹ — PB 1971, L 149, blz. 2, zoals gewijzigd. Gecodificeerde tekst in PB 1983, L 230, blz. 8.

8. De eerste vraag van de verwijzende rechter luidt, of voorheen bijkomstige werkzaamheden als deeltijd-docent, die een gepensionéerd werknemer ook na de ingangsdatum van zijn pensioen voortzet à raison van twee lesuren per dag op twee dagen van de week, moeten worden aangemerkt als reële en daadwerkelijke werkzaamheden voor de toepassing van de gemeenschapsregels betreffende het vrije verkeer van werknemers.

9. Beziét men de omschrijving van het geschil en de strekking van de andere vragen, dan is het duidelijk, dat de verwijzende rechter in wezen wenst te vernemen, of Kits van Heijningen binnen de personele werkingssfeer van verordening nr. 1408/71 valt.

10. Uit de formulering van de vraag blijkt echter, dat de Centrale Raad van beroep uitgaat van een verkeerde premisse, in zoverre hij lijkt aan te nemen, dat de werkingssfeer *ratione personae* van genoemde verordening samenvalt met die van de artikelen 48 en volgende EEG-Verdrag.

Een reële en daadwerkelijke werkzaamheid is volgens 's Hofs rechtspraak² immers een voorwaarde voor de toepasselijkheid van de verdragsbepalingen betreffende het vrije verkeer van werknemers.

11. Voor de opvatting, dat die voorwaarde ook geldt voor de toepasselijkheid van verordening nr. 1408/71, is echter geen steun te vinden.

Integendeel, reeds het intitulé van die verordening, waarin sprake is van „werknemers en zelfstandigen, alsmede... hun gezinsle-

den, die zich binnen de Gemeenschap verplaatsen”, maakt duidelijk, dat zij niet enkel geldt voor de in artikel 51 EEG-Verdrag genoemde „migrerende werknemers”.

12. In artikel 2, dat de personele werkingssfeer van de verordening omschrijft, wordt voorts in lid 1 gespecificeerd, dat zij van toepassing is op werknemers of zelfstandigen op wie de wetgeving van een of meer Lid-Staten van toepassing is of geweest is en die onderdanen van een der Lid-Staten zijn.

13. Verder geeft artikel 1, sub a, een tamelijk ruime omschrijving van het begrip werknemer. Met name wordt daar bepaald, dat voor de toepassing van de verordening onder werknemer wordt verstaan ieder die verplicht of vrijwillig voortgezet verzekerd is tegen een of meer gebeurtenissen, behorende tot de takken van een stelsel van sociale zekerheid dat op werknemers van toepassing is.

14. Deze bepaling vormt overigens de codificatie van een beginsel dat het Hof heeft ontwikkeld in verband met de vroegere verordening nr. 3 betreffende de sociale zekerheid van migrerende werknemers³, en volgens hetwelk ook onder die oude regeling het begrip „werknemer of daarmee gelijkgestelde” een gemeenschapsrechtelijke inhoud heeft en al diegenen omvat die, onder welke benaming ook, als zodanig onder de onderscheiden nationale stelsels van sociale zekerheid vallen.⁴

15. Met andere woorden, de gemeenschapswetgever heeft ervoor gekozen, alle

2 — Zie de arresten van 3 juni 1986 (zaak 139/85, Kempf, Jurispr. 1986, blz. 1741) en 23 maart 1982 (zaak 53/81, Levin, Jurispr. 1982, blz. 1035).

3 — PB 1958, blz. 561.

4 — Zie bij voorbeeld het arrest van 21 maart 1964 (zaak 75/63, Unger, Jurispr. 1964, blz. 375, 386).

onderdanen van de Lid-Staten, die hoe dan ook verzekerd zijn krachtens een nationaal stelsel van sociale zekerheid, onder de personele werkingssfeer van verordening nr. 1408/71 te brengen, onafhankelijk van de mate waarin zij werkzaamheden verrichten.⁵

16. Hieruit volgt, dat de vraag of het om reële en daadwerkelijke arbeid gaat, irrelevant is voor de bepaling van de werkingssfeer van die verordening. Kort gezegd: wanneer de betrokkene is aangesloten bij een stelsel van sociale zekerheid voor werknemers of zelfstandigen, is hij te beschouwen als een werknemer in de zin van de verordening.

17. In de tweede plaats vraagt de verwijzende rechter, of een werkzaamheid die wordt uitgeoefend in een andere Lid-Staat dan die waar de werknemer woont en waarheen hij iedere dag na het werk terugkeert, tot toepasselijkheid leidt van de wetgeving van de eerstbedoelde staat — in aanmerking genomen artikel 13, lid 2, sub a, van verordening nr. 1408/71 — enkel voor de dagen waarop de betrokkene feitelijk werkt, of ook voor de tussenliggende dagen, waarop hij geen arbeid verricht.

18. Ook het antwoord op deze vraag lijkt mij niet al te moeilijk.

5 — Het Hof heeft verder gepreciseerd, dat de *boedanigheid* van werknemer in de zin van verordening (EEG) nr. 1408/71 moet worden geacht te zijn verkregen zodra de werknemer voldoet aan de objectief vastgestelde materiële voorwaarden van het op hem toepasselijke stelsel van sociale zekerheid, ook indien niet de nodige stappen voor aansluiting bij dat stelsel zijn gedaan (arrest van 15 december 1976, zaak 39/76, Mouthaan, Jurispr. 1976, blz. 1901, r. o. 10).

Volgens artikel 13, lid 1, zijn degenen op wie de verordening van toepassing is, slechts aan de wetgeving van één enkele Lid-Staat onderworpen.

Lid 2, sub a, specificceert, dat op degene die op het grondgebied van een Lid-Staat werkzaamheden in loondienst uitoefent, de wetgeving van die staat van toepassing is, zelfs indien hij op het grondgebied van een andere Lid-Staat woont.

19. Hierbij valt te bedenken, dat de bepalingen van titel II van de verordening, waaronder artikel 13, een volledig stelsel van conflictregels bevatten, die moeten voorkomen dat in bepaalde gevallen geen enkele wettelijke regeling van toepassing is, of andersom, dat meer regelingen tegelijkertijd van toepassing zijn, waardoor ingewikkelde rechtssituaties en onnodige administratieve complicaties zouden ontstaan.

Juist om die reden stelt artikel 13 in lid 1 als beginsel, dat degenen op wie de verordening van toepassing is, slechts onder de wetgeving van één enkele Lid-Staat vallen.

20. Van de andere kant — de Commissie heeft daarop gewezen —, ook wanneer iemand zijn werkzaamheden in twee of meer Lid-Staten uitoefent, bepaalt artikel 14, lid 2, sub b-i, dat slechts één enkele wetgeving op hem van toepassing is, met uitsluiting van alle andere; het is dus niet zo, dat de wetgevingen van de verschillende Lid-Staten van toepassing zijn naar evenredigheid van de verrichte werkzaamheden.

Aanvaardt men dus, dat een wetgeving waarnaar de conflictregel verwijst, nog slechts gedeeltelijk van toepassing is op een werknemer die deeltijdarbeid verricht, dan miskent men niet enkel de geest, maar ook de letter van de hierbesproken regeling; daarmee zou men een ongerechtvaardigde leemte creëren en bovendien toelaten dat de betrokkene, bij gebreke van een op hem toepasselijke regeling, iedere bescherming mist.

21. Gezien het op de eerste vraag gegeven antwoord, behoeft ik niet op de derde vraag in te gaan.⁶ Ik kan dus overgaan tot de bespreking van de vierde prejudiciële vraag. Hiermee wenst de Centrale Raad van beroep te vernemen of, wanneer ook na de ingangsdatum van het pensioen de wetgeving van de Lid-Staat op wiens grondgebied de bovengenoemde werkzaamheden worden respectievelijk werden verricht, van toepassing is — in aanmerking genomen artikel 13, lid 2, sub a —, uitsluitend op grond van de aanwijzing van de toepasselijke wetgeving ingevolge deze bepaling kan worden gesteld, dat wooneisen als bedoeld in artikel 6, lid 1, aanhef en sub a, van de AKW aan de betrokken gepensioneerde werknemer niet kunnen worden tegengehouden.

22. Om te beginnen merk ik op, dat het weliswaar aan de wetgever van elke Lid-Staat toekomt om de gevallen te bepalen waarin men het recht of de plicht heeft zich bij een stelsel van sociale zekerheid aan te sluiten, en bij welke tak van dat stelsel⁷,

maar dat dit niet wegneemt, dat de Lid-Staten op dat punt niet over een absolute beoordelingsvrijheid beschikken, doch in hun regelgeving de ter zake door het gemeenschapsrecht gestelde regels in acht moeten nemen.⁸

23. Volgens 's Hof's rechtspraak immers vormen de bepalingen van titel II „een volledig stelsel van conflictregels, hetgeen ertoe leidt, dat de wetgevers der Lid-Staten niet meer bevoegd zijn, om de draagwijdte en de toepassingsvoorwaarden van hun nationale wetgeving te bepalen met betrekking tot de personen die eraan onderworpen zijn, en het grondgebied waarbinnen de nationale bepalingen effect sorteren”⁹; de Lid-Staten kunnen niet zelf bepalen, „in hoeverre hun eigen wettelijke regeling of die van een andere Lid-Staat van toepassing is”¹⁰, want zij „zijn gehouden de vigerende gemeenschapsbepalingen na te leven”.¹¹

24. De conclusie waartoe de aangehaalde rechtspraak moet voeren, ligt, zo lijkt mij, voor de hand: de vaststelling door de nationale wetgever van een territoriaal criterium voor de verkrijging van het recht op een prestatie van sociale zekerheid, is onverenigbaar met de gemeenschapsbepalingen ter zake, voor zover dat criterium, door de personele werkingssfeer van de nationale wetgeving te beperken, de bepalingen van titel II van verordening nr. 1408/71 uitholt.

6 — De derde vraag luidt: „Indien vraag 1 ontkennend wordt beantwoord, is dan ingevolge genoemd artikel 13, lid 2, sub a, ook na de ingangsdatum van bedoeld pensioen de wetgeving van toepassing gebleven van de Lid-Staat op wiens grondgebied de voormalige hoofdwerkzaamheden laatstelijk werden verricht?”

7 — Zie de arresten van 24 april 1980 (zaak 110/79, Coonan, Jurispr. 1980, blz. 1445, r. o. 12) en 12 juli 1979 (zaak 266/78, Brunori, Jurispr. 1979, blz. 2705, r. o. 6).

8 — Zie het arrest van 17 mei 1984 (zaak 101/83, Brusse, Jurispr. 1984, blz. 2223, r. o. 28).

9 — Arrest van 10 juli 1986 (zaak 60/85, Luijten, Jurispr. 1986, blz. 2365, r. o. 14).

10 — Arrest van 23 september 1982 (zaak 276/81, Kuipers, Jurispr. 1982, blz. 3027, r. o. 14).

11 — Arrest van 23 september 1982 (zaak 275/81, Koks, Jurispr. 1982, blz. 3013, r. o. 10).

25. Op grond van wat ik zojuist met betrekking tot de vierde vraag heb overwogen, kan ik — zonder op de laatste vraag van de verwijzende rechter te moeten ingaan¹² — het Hof in overweging geven, de door de Centrale Raad van beroep gestelde vragen te beantwoorden als volgt:

„Artikel 13, lid 2, sub a, van verordening (EEG) nr. 1408/71 moet aldus worden uitgelegd, dat de in een Lid-Staat woonachtige werknemer die in loondienst werkzaam is op het grondgebied van een andere Lid-Staat, uitsluitend onderworpen is aan de wetgeving van deze laatste staat, ook indien hij slechts op enkele dagen van de week in deeltijd werkzaam is. Bedoelde wetgeving kan die werknemer niet van de voordelen van een stelsel van sociale zekerheid uitsluiten op de enkele grond dat hij niet op het grondgebied van die staat woont.”

12 — De vijfde en laatste vraag luidt: „Indien het laatstgestelde niet het geval is, kan dan op grond van artikel 73, lid 1, van verordening (EEG) nr. 1408/71 worden gesteld, dat wooneisen als bedoeld in artikel 6, lid 1, aanhef en sub a, van de AKW, aan de betrokken gepensioneerde werknemer niet kunnen worden tegengeworpen?”