ARREST VAN HET HOF (Derde kamer)
12 juni 1986 *

In zaak 302/84,

betreffende een verzoek aan het Hof krachtens artikel 177 EEG-Verdrag van de Raad van Beroep te 's-Hertogenbosch, in het aldaar aanhangig geding tussen

A. A. Ten Holder

en

Bestuur van de Nieuwe Algemene Bedrijfsvereniging,

om een prejudiciële beslissing over de uitlegging van de bepalingen van verordening 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,

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE (Derde kamer),

samengesteld als volgt: U. Everling, kamerpresident, Y. Galmot en C. Kakouris, rechters,

advocaat-generaal: Sir Gordon Slynn
griffier: D. Louterman, administrateur

gelet op de opmerkingen ingediend door:

— verweerder in het hoofdgeding, vertegenwoordigd door W. M. Levert-Overmars voor de schriftelijke behandeling en ter terechtzitting door F. W. M. Keunen als gemachtigde,

— de Nederlandse regering, vertegenwoordigd door I. Verkade, secretaris-generaal van het Ministerie van Buitenlandse Zaken,

* Procestaal: Nederlands.

— de Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door haar juridisch adviseur J. Griesmar als gemachtigde en ter terechtzitting door F. Herbert, advocaat,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 27 februari 1986,

het navolgende

ARREST

(omissis)

In rechte

1 Bij beschikking van 20 november 1984, ingekomen ten Hove op 21 december daaraanvolgend, heeft de Raad van Beroep te 's-Hertogenbosch drie prejudiciële vragen gesteld over de uitlegging van enkele bepalingen van verordening 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 (PB 1971, L 149, blz. 2).

2 Deze vragen zijn gerezen in een geschil tussen A. A. ten Holder, verzoekster in het hoofdgeding, en het Bestuur van de Nieuwe Algemene Bedrijfsvereniging, verweerder in het hoofdgeding, betreffende verweerders weigering om aan verzoekster een uitkering toe te kennen op grond van de Nederlandse Algemene Arbeidsongeschiktheidswet (hierna: AAW).

3 Blijkens de verwijzingsbeschikking is verzoekster, die in België, Duitsland en Nederland in loondienst heeft gewerkt, het laatst in Duitsland werkzaam geweest en wel van 1 januari tot april 1975. In verband met schouderklachten werd zij in april 1975 arbeidsongeschikt en ontving zij vanaf dat tijdstip op grond van de Duitse wetgeving een uitkering wegens ziekte („Krankengeld"). Op 1 augustus 1975 ves-

tigde zij zich weer in Nederland. Haar uitkering werd wegens het bereiken van de maximumduur met ingang van 15 oktober 1976 beëindigd.

4 De omstandigheid dat verzoekster op 1 oktober 1976 in Duitsland een uitkering wegens ziekte ontving, leverde volgens verweerder grond op om haar een uitkering ingevolge de AAW te weigeren. Hij beriep zich daarbij op artikel 2, lid 1, aanhef en sub c, van het tot genoemde datum terugwerkende Koninklijk Besluit van 19 oktober 1976, vastgesteld ter uitvoering van de AAW, volgens hetwelk niet wordt aangemerkt als verzekerde in de zin der AAW „de ingezetene, die ingevolge een buitenlandse wettelijke regeling een soortgelijke uitkering ontvangt als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onder e..."

5 De Raad van Beroep heeft zich allereerst afgevraagd, welke wetgeving in casu van toepassing is, zulks in verband met artikel 13, lid 2, aanhef en sub a, van verordening nr. 1408/71, dat bepaalt 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. Voor de Raad van Beroep staat vast, dat deze bepaling niet alleen toepasselijk is op de feitelijk werkzame werknemer, maar ook op een werknemer die laatstelijk op het grondgebied van een Lid-Staat werkzaam is geweest. Hij betwijfelt evenwel of een dergelijke werknemer ook aan deze wetgeving onderworpen blijft wanneer er na de beëindiging van de werkzaamheden en van het dienstverband en sedert de toekenning van ziekengeld anderhalf jaar verstreken is. Hierover gaat de eerste prejudiciële vraag.

6 De Raad van Beroep stelt vervolgens vast, dat verzoekster, uitsluitend beoordeeld naar Nederlands nationaal recht, op 1 oktober 1976, als verzekerde ingevolge de AAW kan worden beschouwd. Hij ziet zich derhalve voor de vraag gesteld, of het feit dat een werknemer krachtens artikel 13, lid 2, aanhef en sub a, van verordening nr. 1408/71 onderworpen is aan de wetgeving van de Lid-Staat op welks grondgebied hij laatstelijk werkzaam is geweest, belet dat deze werknemer tegelijkertijd kan zijn verzekerd uit de enkele kracht van de wetgeving van een andere Lid-Staat, zoals in casu de AAW, ook indien hem daardoor een aanspraak op uitkeringen wordt ontnomen, die hij uit de enkele kracht van de wetgeving van die andere Lid-Staat heeft verworven.

7 De Raad van Beroep stelt evenwel vast, dat zelfs wanneer genoemd artikel 13 niet belet dat enkel de Nederlandse wetgeving van toepassing is, aan verweerster uitke-

ringen zouden kunnen worden geweigerd omdat zij van 1 januari 1975 tot 1 oktober 1976 niet onafgebroken in Nederland heeft gewoond, overeenkomstig het vereiste van artikel 91, sub c, AAW, dat luidt:

„Het recht op toekenning van arbeidsongeschiktheidsuitkering, geregeld in de artikelen 89 en 90, komt slechts toe aan de verzekerde, die: a) Nederlander is; b) op 1 oktober 1976 binnen het Rijk woonde en c) 1) hetzij gedurende het tijdvak, gelegen tussen 1 januari 1975 en 1 oktober 1976, binnen het Rijk heeft gewoond; 2) hetzij sedert 1 oktober 1970 gedurende zes jaren — al dan niet onafgebroken — binnen het Rijk, Suriname of de Nederlandse Antillen heeft gewoond."

De nationale rechter kwam daarmee voor de vraag te staan, of dit woonplaatsvereiste verenigbaar is met het gemeenschapsrecht.

8 In deze context heeft de Raad van Beroep het Hof de volgende prejudiciële vragen gesteld:

„1) Blijft op een werknemer, die in aansluiting op het verrichten van werkzaamheden op het grondgebied van een Lid-Staat ziekengeld krachtens de wetgeving van die Lid-Staat geniet (en die tijdens het genot van dat ziekengeld niet op het grondgebied van een andere Lid-Staat is gaan werken), krachtens het bepaalde in artikel 13, lid 2, aanhef en onder a, van EEG-verordening nr. 1408/71 die wetgeving van toepassing, ook wanneer er sedert de toekenning van dat ziekengeld en de beëindiging van die werkzaamheden (en van het dienstverband) reeds bijna 1 1/2 jaar is verstreken ?

2) Brengt de krachtens artikel 13, lid 2, aanhef en onder a, van verordening nr. 1408/71 plaatsvindende aanwijzing van de wetgeving van een bepaalde Lid-Staat als de op een bepaalde werknemer van toepassing zijnde wetgeving met zich mee dat die werknemer niet tegelijkertijd uit de enkele kracht van het nationale recht van een andere Lid-Staat als verzekerde ingevolge de wettelijke regeling inzake prestaties bij invaliditeit van die andere Lid-Staat kan worden aangemerkt, met als gevolg dat hij door de werking van het gemeenschapsrecht zou worden beroofd van de aanspraak op invaliditeitsuitkering die hem uit de enkele kracht van de nationale wetgeving van genoemde andere Lid-Staat toekomt ?

3) Kunnen wooneisen als vermeld in artikel 91, aanhef en onder c, van de Nederlandse AAW aan een binnen de EEG migrerende werknemer worden tegengeworpen ?"

De eerste vraag

9 De Nederlandse regering, de verweerder in het hoofdgeding en de Commissie zijn het er in hun opmerkingen over eens, dat de eerste vraag bevestigend moet worden beantwoord.

10 De Nederlandse regering is van oordeel, dat de werknemer die krachtens artikel 13, lid 2, sub a, van verordening nr. 1408/71 aan de wetgeving van een Lid-Staat onderworpen is, aan de wetgeving van die Lid-Staat onderworpen moet blijven, zelfs indien hij op het moment dat hij om toekenning van uitkeringen verzoekt, geen enkele werkzaamheid verricht; dit zou in overeenstemming zijn met het arrest van 12 januari 1983 (zaak 150/82, Coppola, Jurispr. 1983, blz. 43, r. o. 11). Die wetgeving zou van toepassing moeten blijven op een werknemer die een ziekteuitkering ontvangt, ongeacht het feit dat sedert de toekenning van die uitkering en de beëindiging van zijn werkzaamheden al anderhalf jaar is verstreken.

11 Verweerder in het hoofdgeding is van mening, dat ter vermijding van de moeilijkheden die zouden kunnen voortvloeien uit een grammaticale of een al te ruime uitlegging van artikel 13, lid 2, sub a, van verordening nr. 1408/71, de in die bepaling neergelegde regel van toepassing moet zijn op de werknemer die zijn werk wegens ziekte of verlof tijdelijk onderbreekt, alsook op de werknemer die een uitkering wegens ziekte ontvangt, gelet op het verband tussen een dergelijke uitkering en de eerder uitgeoefende werkzaamheden, welk verband zowel uit het doel van deze uitkering als uit de berekeningswijze ervan blijkt.

12 Ook de Commissie geeft in overweging de eerste vraag bevestigend te beantwoorden, zulks wegens het verband tussen een ziekteuitkering en de beroepswerkzaamheden op grond waarvan die uitkering wordt verleend, alsook wegens de nadelen die zouden voortvloeien uit frequente wijzigingen van de toepasselijke wetgeving, indien de toekenning van een ziekteuitkering onvoldoende zou worden geacht om de werknemer onder de daarmee corresponderende wetgeving te laten blijven vallen. Zij verwijst in dit verband eveneens naar 's Hofs arrest van 12 januari 1983 (Coppola, reeds aangehaald).

13 Er zij aan herinnerd, dat het Hof in genoemd arrest van 12 januari 1983 met betrekking tot artikel 13, lid 2, sub a, heeft overwogen:

„Hoewel genoemde bepaling niet uitdrukkelijk het geval noemt van een werknemer die niet werkzaam is op het ogenblik waarop hij een ziekteuitkering aan-

vraagt, moet zij aldus worden uitgelegd, dat zij in voorkomend geval verwijst naar de wettelijke regeling van de staat op het grondgebied waarvan de werknemer laatstelijk tewerkgesteld was."

14 Deze oplossing — en hieraan staat artikel 13 van verordening nr. 1408/71 niet in de weg — geldt zonder enige beperking in de tijd, en of de werknemer uitkeringen wegens ziekte ontvangt of gedurende een bepaalde tijd heeft ontvangen, is daarbij niet van belang. Zolang hij niet in een andere Lid-Staat werkzaam is geweest, blijft hij onderworpen aan de wetgeving van de Lid-Staat waar hij laatstelijk werkzaam was.

15 Mitsdien moet op de eerste vraag worden geantwoord, dat artikel 13, lid 2, sub a, van verordening nr. 1408/71 aldus moet worden uitgelegd, dat een werknemer die zijn werkzaamheden op het grondgebied van een Lid-Staat beëindigt en niet gaat werken op het grondgebied van een andere Lid-Staat, onderworpen blijft aan de wetgeving van de Lid-Staat waar hij laatstelijk werkzaam was, ongeacht de tijd die sedert de beëindiging van die werkzaamheden en van het dienstverband is verstreken.

De tweede vraag

16 De Nederlandse regering verwijst naar de doelstelling van titel II van verordening nr. 1408/71, te weten de vaststelling van de toe te passen nationale wetgeving, en naar de exclusieve werking van de aanwijzing van de toepasselijke wetgeving. Zij betoogt, dat van dit beginsel slechts kan worden afgeweken in de gevallen bedoeld in de hoofdstukken 2 en 3 van titel III van de verordening, omdat anders de bepalingen van titel II, die de toepassing van de nationale wetgevingen beogen te coördineren, elk nuttig effect zouden missen. Het beginsel van „nationaal verkregen rechten" zou enkel gelden voor de rechten die krachtens de overeenkomstig titel II van de verordening toepasselijke nationale wetgeving zijn verkregen.

17 Verweerder in het hoofdgeding betoogt, dat de bepalingen van titel II van verordening nr. 1408/71 exclusieve en sterke werking hebben in die zin, dat zij de toepassing van een andere dan de overeenkomstig die bepalingen aangewezen wetgeving uitsluiten. In zijn arrest van 9 juni 1964 (zaak 92/63, Nonnenmacher, Jurispr. 1964, blz. 589) zou het Hof de mogelijkheid van gelijktijdige toepassing van verschillende wetgevingen hebben aangenomen onder invloed van het toen nog geldende artikel 12 van verordening nr. 3, dat de toepassing van de wetgeving van

een andere Lid-Staat dan die waar de werknemer zijn werkzaamheden heeft verricht, niet uitdrukkelijk uitsloot. Verweerder merkt voorts op, dat een uitlegging die de gelijktijdige toepassing van een tweede, gunstiger wetgeving mogelijk zou maken, op niet geringe praktische complicaties zou stuiten, zoals de moeilijkheid het voordeel te bepalen dat zou kunnen voortvloeien uit de gelijktijdige aansluiting bij de sociale-zekerheidsregeling van een andere Lid-Staat dan die waar de betrokkene heeft gewerkt, en het risico van verwarring en van een onevenwichtige lastenverdeling tussen de Lid-Staten ten gevolge van de verschillen tussen de nationale wetgevingen ter zake van de aansluitingsvoorwaarden, de takken van verzekering en de bijdragenstelsels.

18 De Commissie meent, dat bij het antwoord op de tweede vraag rekening moet worden gehouden met de systematiek van verordening nr. 1408/71 en met de doelstelling van titel II ervan, namelijk te voorkomen dat de toepassing van de nationale wetgevingen leidt tot cumulaties en overlappingen. Zij merkt op, dat het beginsel van de bescherming van nationaal verkregen rechten slechts de materiële coördinatieregels van de titels I en III van verordening nr. 1408/71 kan betreffen, maar niet titel II, die de voorrang van wetgevingen regelt. Een tegenstelling tussen het gemeenschapsrecht en de op nationaal niveau verkregen rechten zou uitgesloten zijn, omdat de communautaire regels, als conflictregels op het betrokken gebied, niet in strijd kunnen komen met de bepalingen van de nationale wetgevingen waarvan zij juist het wederzijdse toepassingsgebied bepalen. Ten slotte merkt de Commissie op, dat de theorie van de nationaal verkregen rechten, die ontstaan is toen verordening nr. 3 nog van toepassing was, niet zonder meer kan worden getransponeerd op de uitlegging van de — bewust anders geformuleerde — tekst van verordening nr. 1408/71 en dat toepassing van deze theorie in de praktijk tot grote onzekerheid zou leiden.

19 Volgens vaste rechtspraak van het Hof hebben de bepalingen van titel II van de verordeningen nr. 3 en nr. 1408/71, die de op de binnen de Gemeenschap migrerende werknemers toepasselijke wetgeving aanwijzen, tot doel die werknemers onder de sociale-zekerheidsregeling van één enkele Lid-Staat te brengen, ten einde samenloop van toepasselijke nationale regelingen en de mogelijke complicaties daarvan te voorkomen.

20 Dit beginsel, door het Hof toegepast onder vigeur van verordening nr. 3, is neergelegd in artikel 13, lid 1, van verordening nr. 1408/71, dat bepaalt dat de werknemer „op wie deze verordening van toepassing is, slechts aan de wetgeving van

een enkele Lid-Staat [is] onderworpen", welke wetgeving „overeenkomstig de bepalingen van deze titel [wordt] vastgesteld", dat wil zeggen overeenkomstig titel II, die het opschrift „Vaststelling van de toe te passen wetgeving" draagt.

21 De bepalingen van titel II vormen immers 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. Gelijk het Hof immers overwoog in de arresten van 23 september 1982 (zaak 276/81, Kuijpers, en zaak 275/81, Koks, Jurispr. 1982, blz. 3027 respectievelijk 3013), kunnen de Lid-Staten niet zelf bepalen „in hoeverre hun eigen wettelijke regeling of die van een andere Lid-Staat van toepassing is", en zijn zij „gehouden de vigerende gemeenschapsbepalingen na te leven".

22 Deze regel is niet in tegenspraak met 's Hofs rechtspraak (zie met name het arrest van 21 oktober 1975, zaak 24/75, Petroni, Jurispr. 1975, blz. 1149), dat de toepassing van verordening nr. 1408/71 niet kan leiden tot het verlies van uitsluitend krachtens een nationale wetgeving verkregen rechten. Dit beginsel betreft immers niet de regels die de toepasselijke wetgeving aanwijzen, maar de communautaire regels inzake de samenloop van uitkeringen krachtens de verschillende toepasselijke nationale wetgevingen. Het kan derhalve niet tot gevolg hebben dat de betrokkene, tegen artikel 13, lid 1, van verordening nr. 1408/71 in, voor een zelfde tijdvak onder de wettelijke verzekering van meer Lid-Staten valt, afgezien van de verplichting om premies te betalen of van andere lasten die daaruit eventueel voor de betrokkene voortvloeien.

23 Mitsdien moet op de tweede vraag worden geantwoord, dat de aanwijzing, krachtens artikel 13, lid 2, aanhef en sub a, van verordening nr. 1408/71, van de wetgeving van een Lid-Staat als de op een werknemer toepasselijke wetgeving meebrengt, dat alleen de wetgeving van die Lid-Staat op hem van toepassing is.

De derde vraag

24 Gezien het antwoord op de tweede vraag, behoeft de derde vraag niet meer te worden beantwoord.

Kosten

25 De kosten door de Nederlandse regering en de Commissie van de Europese Gemeenschappen wegens indiening hunner opmerkingen bij 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 (Derde kamer),

uitspraak doende op de door de Raad van Beroep te 's-Hertogenbosch bij beschikking van 20 december 1984 gestelde vragen, verklaart voor recht:

1) **Artikel 13, lid 2, sub a, van verordening nr. 1408/71 moet aldus worden uitgelegd, dat een werknemer die zijn werkzaamheden op het grondgebied van een Lid-Staat beëindigt en niet gaat werken op het grondgebied van een andere Lid-Staat, onderworpen blijft aan de wetgeving van de Lid-Staat waar hij laatstelijk werkzaam was, ongeacht de tijd die sedert de beëindiging van die werkzaamheden en van het dienstverband is verstreken.**

2) **De aanwijzing, krachtens artikel 13, lid 2, aanhef en sub a, van verordening nr. 1408/71, van de wetgeving van een Lid-Staat als de op een werknemer toepasselijke wetgeving brengt mee, dat alleen de wetgeving van die Lid-Staat op hem van toepassing is.**

Everling Galmot Kakouris

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 12 juni 1986.

De griffier

P. Heim

De president van de Derde kamer

U. Everling