een nationale wettelijke regeling, hetzij krachtens de nationale regeling zo nodig aangevuld door het gemeenschapsrecht. Behoudens uitdrukkelijke uitzondering in overeenstemming met de doelstellingen van het Verdrag, mag de gemeenschapsregeling dus niet op dusdanige wijze worden toegepast, dat de migrerende werknemer — of zijn rechtverkrijgenden — zijn rechten krachtens een deel van de wettelijke regeling van een Lid-Staat verliest.

3. De bepaling van artikel 79, lid 3, van verordening nr. 1408/71 die cumulatie van kinderbijslagen moet voorkomen, is slechts van toepassing wanneer zij de belanghebbenden niet zonder reden hun rechten krachtens een deel van de wettelijke regeling van een Lid-Staat ontneemt; wanneer het bedrag van de bijslag waarvan de uitkering wordt geschorst, hoger is dan dat van de bijslag ontvangen uit hoofde van het verrichten van beroepswerkzaamheden, dient deze anti-cumulatiebepaling dus slechts gedeeltelijk te worden toegepast en moet het verschil tussen de twee bedragen als aanvulling worden uitgekeerd.

In zaak 100/78,

betreffende een verzoek aan het Hof krachtens artikel 177 EEG-Verdrag van de Arbeidsrechtbank te Charleroi, in het aldaar aanhangig geding tussen

C. Rossi, te Bologna,

en

Verrekenkas voor Gezinsvergoedingen voor de gebieden Charleroi en Namen, te Charleroi,

om een prejudiciële beslissing over de uitlegging van artikel 79, lid 3, 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 L 149 van 1971, blz. 2),

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE (Tweede Kamer),

samengesteld als volgt: Mackenzie Stuart, kamerpresident, P. Pescatore en A. Touffait, rechters,

advocaat-generaal: F. Capotorti
griffier: A. Van Houtte

het navolgende

ARREST

De feiten

De feiten, het procesverloop en de krachtens artikel 20 van 's Hofs Statuut-EEG ingediende schriftelijke opmerkingen kunnen worden samengevat als volgt:

I — De feiten en het procesverloop

De Italiaan Claudino Rossi, geboren op 3 maart 1924, werkte van 1938 tot 1948 in Italië en kwam vervolgens naar België, waar hij van 1948 tot 1953 in de kolenmijnen werkzaam was en van 1953 tot 1958 in de staalindustrie.

Nadat hij door een beroepsziekte was getroffen, kreeg hij een uitkering ten laste van een Belgisch sociale-zekerheidsorgaan: vanaf 13 mei 1964 op basis van een blijvende arbeidsongeschiktheid van 52 % en vanaf 11 december 1967 van 100 %.

Hij is vader van twee kinderen, te weten Clélia, geboren op 28 oktober 1958, en Giuseppina, geboren op 23 maart 1965, voor wie hij in België tot 28 februari 1973, toen hij met heel zijn gezin naar Italië terugkeerde, kinderbijslag ontving.

Per 1 maart 1973 schorste de Belgische instelling met toepassing van artikel 79, lid 3, van verordening nr. 1408/71 de betaling van de kinderbijslag, op grond dat Rossi's echtgenote in Italië beroepswerkzaamheden verrichte die recht gaven op kinderbijslag krachtens de Italiaanse wettelijke regeling.

Bij gevolg verzocht verzoekers echtgenote het Istituto Nazionale della Previdenza Sociale (hierna: INPS) om kinderbijslag voor haar beide kinderen. Bij beschikking van 13 april 1976 wees het INPS dit verzoek af, op grond dat „voor wat het recht op kinderbijslag voor de dochters betreft, de vader de hoedanigheid van gezinshoofd bezit, welke hoedanigheid *niet* op iemand anders kan worden overgedragen, aangezien de vader noch invalide noch werkloos is".

Omdat beide organen weigerden hem bijslag voor zijn beide kinderen uit te keren, wendde Rossi zich tot de Arbeidsrechtbank te Charleroi, die bij vonnis van 19 april 1978 het Hof twee prejudiciële vragen heeft voorgelegd:

„1. Verhindert de omstandigheid dat de Italiaanse wettelijke regeling met het oog op de toekenning van kinderbijslag de overdracht van de hoedanigheid van gezinshoofd aan de echtgenote niet toestaat wanneer de echtgenoot pensioen- of rentetrekker (Fonds voor de Beroepsziekten) is ten laste van een andere Lid-Staat, de toepassing van artikel 79, lid 3, van verordening nr. 1408/71 van de Raad van de EEG? Met andere woorden, moet het Belgische orgaan de uitkering van kinderbijslag op zich nemen, ook al kunnen in Italië aan de uitoefening van een beroep door een gezinslid van de pensioen- of rentetrekker aanspraken worden ontleend, die evenwel op grond van bijzondere bepalingen in de Italiaanse wettelijke regeling onvolkomen zijn?

2. Aangenomen dat het standpunt van het Italiaanse orgaan wegens inbreuk op het beginsel van gelijkgerechtigheid van man en vrouw niet langer houdbaar is, behoort het Belgische orgaan dan niet op te komen voor het verschil tussen de Belgische en de Italiaanse kinderbijslag, ten einde de rechten verkregen krachtens de wettelijke regeling van het land van laatste werkzaamheid te waarborgen en aldus ongelijkheid van behandeling te vermijden tussen werknemers die ter verkrijging van het pensioen of de rente aan dezelfde voorwaarden hebben moeten voldoen?"

Het vonnis van de Arbeidsrechtbank te Charleroi is ten Hove ingekomen op 27 april 1978.

Krachtens artikel 20 van 's Hofs Statuut-EEG zijn schriftelijke opmerkingen ingediend door verzoeker in het hoofdgeding, ten deze vertegenwoordigd door D. Rossini, directeur van de sociale dienst „Patronato ACLI", vakbondsafgevaardigde CSC; door de Commissie van de Europese Gemeenschappen, ten deze vertegenwoordigd door haar juridisch adviseur J. C. Séché als gemachtigde, door de regering van het Koninkrijk België, ten deze vertegenwoordigd door J. Dufous en door de regering van de Italiaanse Republiek, ten deze vertegenwoordigd door A. Maresca en F. Favara.

Het Hof heeft, op rapport van de rechter-rapporteur en gehoord de advocaat-generaal, besloten zonder instructie tot de mondelinge behandeling over te gaan.

II — Schriftelijke opmerkingen, ingediend krachtens artikel 20 van 's Hofs Statuut-EEG

a) Opmerkingen van verzoeker in het hoofdgeding

De eerste vraag

Verzoeker in het hoofdgeding merkt allereerst op dat de door het INPS aangevoerde reden voor de weigering bijslagen krachtens de Italiaanse wettelijke regeling te betalen uit hoofde van de beroepswerkzaamheden van de echtgenote, niet geheel juist is, want de vader is door het Belgische Fonds voor de Beroepsziekten als 100 % arbeidsongeschikt erkend. Hij bezit dus stellig de hoedanigheid van invalide, al is deze hoedanigheid hem niet krachtens de Italiaanse wettelijke regeling toegekend.

Hij beschikt echter over een inkomen (uitkering wegens beroepsziekte), zodat hij gezinshoofd blijft ingevolge artikel 5 van de eenvormige tekst van de gecoördineerde wet inzake de kinderbijslag (decreet van de president van de republiek nr. 797 van 30 mei 1955), dat bepaalt dat kinderen worden geacht ten laste te komen van het gezinshoofd, wanneer deze gewoonlijk in hun onderhoud voorziet.

Verzoeker merkt vervolgens op dat deze zaak lijkt op zaak 134/77 (Ragazzoni); het daarin gewezen arrest van 20 april 1978 (Jurispr. 1978, blz. 963) geeft uitlegging aan artikel 76 van verordening nr. 1408/71.

Ondanks hun uiteenlopende redactie, hebben de artikelen 76 en 79, lid 3, hetzelfde doel, namelijk de cumulatie te verbieden van bijslagen, wanneer daarop in twee Lid-Staten recht bestaat. Het enige verschil is dat artikel 76 betrekking heeft op werknemers en werklozen en artikel 79 op pensioen- of rentetrekkers.

In het onderhavige geval kan ingevolge de Italiaanse wettelijke regeling alleen de vader — rentetrekker uit hoofde van een beroepsziekte ten laste van de Belgische verzekering — de hoedanigheid van gezinshoofd hebben, zodat de betaling van de kinderbijslag ten laste komt van het Belgische orgaan.

Verzoeker geeft derhalve het Hof in overweging het beginsel van het arrest-Ragazzoni te bevestigen.

De tweede vraag

Hoewel dit niet duidelijk blijkt uit het verwijzingsvonnis, vindt de tweede prejudiciële vraag zijn rechtvaardiging in het bestaan van de volgende bepalingen:

— de Italiaanse wet nr. 903 van 9 december 1977, in werking getreden op 18 december 1977, waarbij de gelijkheid van behandeling van man en vrouw is ingevoerd en het mogelijk is gemaakt dat de vrouw kinderbijslag ontvangt in plaats van haar man;

— artikel 60, laatste alinea, van de Belgische samengeordende wetten betreffende de kinderbijslag voor loonarbeiders, samengeordend bij KB van 19 december 1939 (B.S. van 22 december 1939), dat bepaalt: „Indien de ten andere titel verschuldigde gezinsvergoedingen minder bedragen dan die waarvan deze wet de uitkering voorziet, dan mag de persoon die gerechtigd is deze in te roepen het verschil opeisen".

Aangezien het in de tweede vraag aangesneden probleem zich sedert 18 december 1977 voordoet, is het noodzakelijk eerst te bepalen hoe de Italiaanse wet van 9 december 1977, junctis de artikelen 76 en 79 van verordening nr. 1408/71, moet worden uitgelegd en toegepast, wanneer beide echtgenoten een recht op kinderbijslag geldend kunnen maken, de een uit hoofde van de Italiaanse wettelijke regeling, de ander uit hoofde van de wettelijke regeling van een andere Lid-Staat.

Artikel 9 van de aangehaalde wet bepaalt dat de echtgenote „kan" verzoeken kinderbijslag te ontvangen „in de plaats van" de echtgenoot. Moet deze bepaling aldus worden uitgelegd, dat de echtgenote voor een juiste toepassing van artikel 79 (of artikel 76) van verordening nr. 1408/71 „verplicht is" om toekenning van de kinderbijslag te vragen? Moet zij, met andere woorden, alle mogelijkheden tot verkrijging van de bijslag krachtens de wettelijke regeling van het land waar de kinderen verblijf houden, hebben uitgeput, voordat artikel 76 of 79 eventueel buiten toepassing raakt?

Verzoeker is van mening dat men ten aanzien van een migrerend werknemer niet de toepassing van een nationale bepaling verplicht kan stellen, indien de rechten verkregen krachtens de wettelijke regeling van het land van laatste werkzaamheid, daardoor kunnen worden verminderd. Een dergelijke verplichting zou in strijd zijn met de doelstellingen van artikel 51 EEG-Verdrag, dat in het kader van het vrije werknemersverkeer waarborgt dat uitkeringen die krachtens de wettelijke regeling van een Lid-Staat zijn verkregen, op het gehele grondgebied van de Gemeenschap worden uitbetaald.

De vraag van de Arbeidsrechtbank te Charleroi gaat impliciet uit van het voorbeeld dat twee werknemers op het grondgebied van een zelfde staat dezelfde voorwaarden hebben moeten vervullen ter verkrijging van een invaliditeitspensioen of een uitkering voor beroepsziekte. Indien deze twee werknemers beide in België wonen, ontvangen hun kinderen de Belgische kinderbijslag uit hoofde van het aan de vader toegekende pensioen of rente, onafhankelijk van de situatie van de moeder: ook als zij werkt of zelf een pensioen ontvangt, de vader heeft steeds bij voorrang aanspraak op de kinderbijslag. Wanneer echter een van deze beide werknemers naar een andere Lid-Staat verhuist en de echtgenote daar werkt, kan een strikte toepassing van artikel 79, lid 3, van verordening nr. 1408/71 ertoe leiden dat de beroepswerkzaamheid van de echtgenote invloed heeft op de positie van de echtgenoot en nadelige gevolgen heeft voor zijn aanspraken op kinderbij-

slag, die hij ontleent aan zijn hoedanigheid van pensioentrekker.

Wil artikel 79 van verordening nr. 1408/71 in overeenstemming zijn met artikel 51 EEG-Verdrag, dan mag het niet ten gevolge hebben dat bij verhuizing naar een andere staat de aanspraken van een migrerend werknemer, pensioen- of rentetrekker, nadelig worden beïnvloed door de situatie van de echtgenote of een ander gezinslid.

Het orgaan van het land ten laste waarvan het pensioen of de rente komt, moet in elk geval de door de door haar toegepaste wettelijke regeling voorziene uitkeringen garanderen indien deze gunstiger zijn; om een dubbele uitkering te voorkomen, is het orgaan evenwel gerechtigd, de uitkeringen die zijn betaald krachtens de wettelijke regeling van het land waar de kinderen woonachtig zijn, daarop in mindering te brengen.

Verzoeker doet deze conclusie steunen op de volgende argumenten:

— De samenval van rechten op gezins- of kinderbijslagen wanneer de echtgenoot beroepswerkzaamheden verricht, wordt onder meer geregeld door artikel 10, lid 1, van verordening nr. 574/72, zoals gewijzigd bij verordening nr. 878/73. Dit artikel lijkt echter in zijn huidige versie enkel van toepassing te zijn wanneer de kinderbijslag verschuldigd is krachtens de wettelijke regeling van een Lid-Staat waarin het verkrijgen van het recht op deze bijslag niet afhankelijk is van verzekering of arbeid. Dit is in casu niet het geval, aangezien zowel in Italië als in België enkel de kinderbijslag wordt toegekend aan degene die beroepswerkzaamheden verricht of in het genot is van een pensioen of rente.

  De oude versie van het genoemde artikel 10 verklaarde de nationale prioriteitsregels toepasselijk. Dit betekende dat de verwijzing naar de wettelijke regeling van de staat op welks grondgebied de gezinsleden woonachtig waren, tevens leidde tot toepassing van de regels die ter zake van de non-cumulatie een bepaalde voorrang vaststelden.

  Dit beginsel behoudt zijn gelding bij de toepassing van artikel 76 of artikel 79 van verordening nr. 1408/71, in die zin dat wanneer de wettelijke regeling van het land waar de kinderen woonachtig zijn, bepaalt dat de vader bij voorrang aanspraak heeft op kinderbijslag en de moeder ook zelf deze bijslag kan, doch niet moet aanvragen het orgaan van het land dat het pensioen of de rente verschuldigd is, zich niet ontslagen kan achten van de verplichting om kinderbijslag te betalen.

— Artikel 64 van de Belgische samengeordende wetten betreffende de kinderbijslag bepaalt, dat wanneer verschillende personen gemachtigd zijn aanspraak te maken op kinderbijslag voor dezelfde kinderen, het recht bij voorrang wordt toegekend aan de vader. In het onderhavige geding blijkt dat de vader uitsluitend en in laatste instantie onderworpen was aan de Belgische wettelijke regeling. De aanspraak van de vader moet dus voorrang hebben boven die van de moeder, zelfs indien deze laatste ingevolge de Italiaanse wet van 9 december 1977 thans de hoedanigheid van gezinshoofd kan verwerven.

— Artikel 60, laatste alinea, van deze samengeordende wetten voorziet uitdrukkelijk in de toekenning van uitkeringen van het gunstigste stelsel. Wanneer dus de bijslag zou worden uitbetaald in Italië, zou de Belgische Verrekenkas het verschil tussen de kinderbijslagen van het Belgische en

van het Italiaanse stelsel moeten uitbetalen.

— Zowel in België als in Italië is de verkrijging van het recht op kinderbijslag afhankelijk van de voorwaarde dat men verzekerd is of arbeid verricht. In het onderhavige geval bestaat er aanspraak op de Belgische kinderbijslag uit hoofde van de rente voor beroepsziekte, welke is verkregen op grond van in België verrichte arbeid. In aanmerking genomen dat de uitkeringen wegens beroepsziekte krachtens artikel 57, lid 1, van verordening nr. 1408/71 uitsluitend worden toegekend op grond van de wettelijke regeling van de laatste staat waarin het slachtoffer aan het risico van beroepsziekte is blootgesteld geweest, en dat het recht op de Belgische kinderbijslag indirect samenhangt met dat op de invaliditeitsrente van het Fonds voor de Beroepsziekten, zou het Belgische orgaan in elk geval de kinderbijslag van het Belgische stelsel moeten uitbetalen wegens het nauwe verband dat tussen beide uitkeringen bestaat.

Het antwoord op de tweede prejudiciële vraag van de Arbeidsrechtbank te Charleroi zou dus kunnen luiden als volgt:

„Wanneer het recht op gezinsbijslagen of kinderbijslag afhangt van het recht op pensioen- of rente, kan de toepassing van artikel 79, lid 3, van verordening nr. 1408/71 niet ten gevolge hebben dat de aanspraak op gezinsbijslagen of kinderbijslag, verschuldigd krachtens de wettelijke regeling van de staat die het pensioen of de rente verschuldigd is, wordt beïnvloed door de toepassing van een minder gunstige bepaling van de wettelijke regeling van het land waar de kinderen wonen".

b) Opmerkingen van de Commissie

De eerste vraag

De Commissie merkt op dat artikel 77, lid 2, van verordening nr. 1408/71 de regels aangeeft volgens en krachtens welke de gezinsbijslagen voor kinderen ten laste van rentetrekkers worden toegekend, ongeacht in welke Lid-Staat zij woonachtig zijn.

Ingevolge deze bepaling is de kinderbijslag ook na 28 februari 1973, normaal uit hoofde van de Belgische wettelijke regeling aan Rossi verschuldigd.

De aanspraak op de krachtens artikel 77 verschuldigde bijslagen wordt echter geschorst „indien voor de kinderen krachtens de wettelijke regeling van een Lid-Staat op grond van verrichte beroepswerkzaamheden recht op gezins- of kinderbijslagen bestaat".

Het beginsel dat aanspraken op gezinsbijslagen niet cumuleren, is hetzelfde als dat van artikel 76 van verordening nr. 1408/71, betreffende de gezinsbijslagen voor werknemers en werklozen, dat onlangs is toegepast in een arrest van 20 april 1978 (Ragazzoni, zaak 134/77, Jurispr. 1978, blz. 963).

Het enige tekstuele verschil is dat artikel 79, lid 3, betrekking heeft op het geval waarin voor de kinderen „recht bestaat" op gezinsbijslagen, terwijl artikel 76 spreekt over het geval waarin gezinsbijslagen „eveneens verschuldigd zijn". In wezen komt dit op hetzelfde neer.

Ingevolge artikel 1 van de eenvormige tekst betreffende de kinderbijslagwetten van 30 mei 1955 (Gazzetta Ufficiale van 7 september 1955, nr. 206, gewone bijlage; Lex 1955-II, blz. 1370) zijn deze bijslagen in Italië verschuldigd voor personen ten laste van het gezinshoofd dat op het grondgebied van deze staat in

loondienst beroepswerkzaamheden voor een derde verricht. Artikel 3 van deze tekst beschouwt bij voorrang de vader als gezinshoofd, terwijl de moeder deze hoedanigheid slechts in bepaalde gevallen kan krijgen.

In Rossi's geval vormde de omstandigheid dat hij volledig arbeidsongeschikt was, voor het INPS geen grond om de moeder de hoedanigheid van gezinshoofd toe te kennen.

De Commissie vraagt zich af of de beslissing van het INPS, gezien de Italiaanse wettelijke regeling, wel juist is, aangezien artikel 3, sub b, van de eenvormige tekst van 30 mei 1955 het geval waarin de echtgenoot geheel invalide is (il marito invalido permanente al lavoro) uitdrukkelijk noemt als een der gevallen waarin de moeder als gezinshoofd wordt beschouwd.

De Commissie is echter van mening dat men dit probleem maar beter in het midden kan laten, omdat anders de Belgische rechter verplicht zou zijn de juistheid van de Italiaanse beschikking te toetsen en het Hof van Justitie het Italiaanse recht zou moeten uitleggen, hetgeen buiten zijn bevoegdheid valt. Bovendien zou het ertoe leiden dat Rossi zijn recht op uitkeringen in België zou verliezen, op grond dat de kinderen in Italië recht zouden hebben op bijslag, terwijl het Italiaanse orgaan bij een beschikking met — in Italië — executoire kracht heeft vastgesteld dat zij dat recht niet hebben.

De Commissie beperkt zich tot deze constatering en concludeert dat het antwoord van het Hof in de zaak-Ragazzoni ook geldt voor de zaak-Rossi en dat de in artikel 79, lid 3, voorziene schorsing van de aanspraken op kinderbijslag, verschuldigd krachtens de bepalingen van artikel 77, niet van toepassing is, wanneer er voor de kinderen geen aanspraak bestaat op gezinsbijslagen „aangezien de hoedanigheid van gezinshoofd slechts aan de vader wordt toegekend".

Door de Italiaanse wet van 9 december 1977 betreffende de gelijkheid van behandeling van man en vrouw op het gebied van de arbeid (Gazzetta Ufficiale van 17 december 1977) is de eenvormige tekst van 30 mei 1955 gewijzigd. Artikel 9 hiervan luidt thans: „De kinderbijslag ... voor de ten laste komende gezinsleden kan *facultatief* (in alternativa) aan de vrouw in loondienst of met een pensioen worden uitgekeerd onder dezelfde voorwaarden en binnen dezelfde grenzen als voor de werknemer of pensioentrekker zijn voorzien ... Indien beide ouders om uitkering van kinderbijslag voor de ten laste komende kinderen verzoeken, moet de kinderbijslag worden uitgekeerd aan de ouder bij wie het kind woont".

In zijn arrest-Ragazzoni verklaarde het Hof echter voor recht: „De in artikel 76 van verordening nr. 1408/71 bedoelde schorsing van het recht op krachtens artikel 73 verschuldigde gezins- of kinderbijslagen geldt niet, wanneer de vader buitenslands in een Lid-Staat werkt, terwijl de moeder in het land van verblijf van de overige gezinsleden in loondienst werkzaam is en ingevolge de wettelijke regeling van genoemd land van verblijf geen recht op kinderbijslag heeft verworven, hetzij omdat de hoedanigheid van gezinshoofd slechts aan de vader wordt toegekend, hetzij omdat niet is voldaan aan de voorwaarden voor de toekenning aan de moeder van het recht op uitkering van de kinderbijslag", en heeft hiermee een antwoord willen geven dat deze nieuwe wettelijke regeling dekte zonder ze uitdrukkelijk te noemen.

De Commissie komt tot de conclusie dat de eerste vraag moet worden beantwoord als volgt: „De in artikel 79, lid 3, van verordening nr. 1408/71 bedoelde schorsing van het recht op krachtens artikel 77 verschuldigde gezinsbijslagen voor kinderen die ten laste komen van de vader-rentetrekker, geldt niet wanneer voor de kinderen krachtens de wettelijke regeling van een Lid-Staat op grond van

verrichte beroepswerkzaamheden geen recht op gezins- of kinderbijslagen bestaat, hetzij omdat de hoedanigheid van gezinshoofd niet aan de moeder is toegekend, hetzij omdat niet is voldaan aan de voorwaarden voor de toekenning aan de moeder van het recht op uitkering van de kinderbijslag".

De tweede vraag

Blijkens dit antwoord dient het Belgische orgaan de kinderbijslag uit te keren. Het Belgische bedrag behoeft dus niet te worden vergeleken met het eventueel lagere Italiaanse bedrag.

Wanneer echter de in een Lid-Staat uitgekeerde kinderbijslag ingevolge artikel 77, lid 2, juncto artikel 79 lager is dan die waarop de belanghebbenden in een andere Lid-Staat aanspraak hadden kunnen maken, behoeven de twee bedragen niet te worden vergeleken, want verordening nr. 1408/71 bepaalt welke wettelijke regeling voor de kinderbijslag van toepassing is, zulks op grond van criteria waarin een dergelijke vergelijking niet te pas komt en die geen aanvullende uitkering voorzien ten einde de rechthebbenden het gunstigste bedrag toe te kennen dat door de voor toepassing in aanmerking komende wettelijke regelingen wordt voorzien.

De Commissie is mitsdien van mening dat de tweede vraag moet worden beantwoord als volgt: „Artikel 79, lid 3, van verordening nr. 1408/71 verlangt niet dat het bevoegde orgaan dat met toepassing van deze bepaling de uitkering van de door haar krachtens artikel 77 verschuldigde gezinsbijslagen schorst, een aanvullende uitkering toekent ten einde rekening te houden met het eventuele verschil tussen het bedrag van de gezinsbijslag waarvan zij de uitbetaling heeft gestaakt, en het bedrag waarop voor de kinderen in een andere Lid-Staat op grond van verrichte beroepswerkzaamheden recht bestaat.

c) Opmerkingen van de Belgische regering

De eerste vraag

De Belgische regering merkt allereerst op dat artikel 79, lid 3, van verordening nr. 1408/71 van toepassing is indien er in Italië voor de kinderen recht bestaat op bijslagen op grond van verrichte beroepswerkzaamheden.

Zij merkt vervolgens op dat de Italiaanse wettelijke regeling bepaalt, dat de moeder in loondienst aanspraak heeft op gezinsbijslagen indien de vader invalide is verklaard.

Het is duidelijk dat bij een uitkering wegens beroepsziekte van 100 % de invaliditeit aan geen enkele twijfel onderhevig is, en dat deze invaliditeit niet behoort te worden beoordeeld door het Italiaanse orgaan, doch door het Belgische orgaan dat de rente is verschuldigd.

De Belgische regering is derhalve met betrekking tot de eerste prejudiciële vraag van mening, dat wanneer de vader van een gezin invalide is in de zin van de Belgische wettelijke regeling, de voorwaarden van de Italiaanse wettelijke regeling zijn vervuld, aangezien de moeder, die zelf in loondienst werkzaam is, recht heeft op de door deze laatste wettelijke regeling voorziene gezinsbijslagen.

De tweede vraag

De Belgische regering merkt op dat geen enkele bepaling van de verordening voorziet in een recht op een aanvulling van kinderbijslag ten laste van een ander land.

d) Opmerkingen van de Italiaanse regering

De Italiaanse regering betoogt in de eerste plaats dat de beslissing van het Belgische orgaan om de toekenning van de kinderbijslag te schorsen toen Rossi op 28 februari 1973 naar Italië terugkeerde, „een inbreuk zou kunnen opleveren op

artikel 77, lid 2, van verordening nr. 1408/71, volgens hetwelk de woonplaats van de rentetrekker of van zijn kinderen van geen enkel belang is".

Deze omstandigheid kan echter enkel een aanwijzing opleveren, want het Belgische orgaan motiveert zijn weigering om kinderbijslag uit te keren, niet met de verplaatsing van de woonplaats, doch met het feit dat Rossi's echtgenote in Italië beroepswerkzaamheden verricht, hoewel uit de stukken niet blijkt wanneer zij daarmee is begonnen.

Op een niet nader aangeduid tijdstip heeft mevrouw Rossi, wier echtgenoot geen kinderbijslag meer ontving, met een beroep op haar eigen werkzaamheden in loondienst het INPS verzocht deze uit te keren, doch het INPS wees dit verzoek af bij de — niet betwiste en in rechte niet meer aan te tasten — beschikking van 13 april 1976, omdat het volgens de destijds geldende Italiaanse wettelijke regeling niet gegrond was.

De eerste vraag

Artikel 79, lid 3, bevat een anti-cumulatieregel die dient te voorkomen dat er voor een zelfde kind „recht bestaat op meerdere kinderbijslagen". Deze bepaling is slechts toepasselijk indien er in concreto cumulatie van verschillende aanspraken op kinderbijslag bestaat. Indien een dusdanige cumulatie zich om welke reden dan ook niet voordoet, blijft artikel 77 van toepassing.

De bepaling van artikel 79, lid 3, is vergelijkbaar met die van artikel 76 van dezelfde verordening. Met betrekking tot dit artikel 76 is in het arrest-Ragazzoni voor recht verklaard dat kinderbijslag uitsluitend is verschuldigd wanneer aan alle door de nationale wettelijke regeling gestelde voorwaarden is voldaan, en dat vóór wet nr. 903 van 9 december 1977 de Italiaanse wettelijke regeling niet toestond de kinderbijslag uit te keren aan de moeder die beroepswerkzaamheden verricht, behoudens in enkele nauwkeurig omschreven uitzonderingsgevallen.

Men kan er dus mee volstaan, in het onderhavige geding de door het Hof in het arrest-Raggazzoni neergelegde beginselen toe te passen. De thans onaantastbaar geworden beschikking van het INPS van 13 april 1976 sloot bovendien uit — zulks in overeenstemming met de destijds geldende Italiaanse wettelijke regeling — dat de kinderen Rossi recht hadden op kinderbijslag uit hoofde van de door de moeder verrichte beroepswerkzaamheden; zodoende dient het Belgische orgaan enkel akte te nemen van de omstandigheid dat zich in concreto geen cumulatie voordoet en er dus geen grond bestaat voor een schorsing als bedoeld in artikel 79, lid 3.

De tweede vraag

Volgens de Italiaanse regering kan de tweede vraag slechts betrekking hebben op de periode na 18 december 1977, de datum waarop de Italiaanse wet nr. 903 van 9 december 1977 betreffende de gelijke behandeling van man en vrouw op sociaal gebied in werking is getreden.

Strikt gesproken is deze vraag niet ter zake, aangezien de procedure voor de Arbeidsrechtbank te Charleroi is ingesteld op 30 november 1976, dus ruim vóór 18 december 1977. Niettemin wenst de Italiaanse regering op deze vraag in te gaan.

Artikel 79, lid 3, spreekt van „schorsing" en niet van „vermindering", en men zou dus kunnen menen dat schorsing altijd volledig moet zijn. Er moet echter op worden gewezen dat artikel 3, lid 1, van verordening nr. 1408/71 het beginsel van de „gelijkheid van behandeling" van de onderdanen van alle Lid-Staten bevat.

Volgens de Italiaanse regering moet het doorslaggevende criterium voor de oplossing van de gestelde vraag derhalve worden gezocht in de ratio van de anti-cumulatiebepalingen, die enkel de bedoeling hebben om ongerechtvaardigde verrijking te voorkomen. Een volledige schorsing zou derhalve veel te ver gaan en in strijd zijn met artikel 51 EEG-Verdrag.

Artikel 79, lid 3, moet derhalve aldus worden uitgelegd, dat het volledige dan wel gedeeltelijke schorsing voorschrijft al naar gelang het bedrag van de kinderbijslag uit hoofde van het pensioen lager dan wel hoger is dan het bedrag van de ermee cumulerende kinderbijslag.

Het beginsel van de gunstigste behandeling van de werknemer wordt overigens ook erkend in andere bepalingen en in de considerans van verordening nr. 1408/71.

Ten slotte doet deze uitlegging volledig recht aan het beginsel van gelijke behandeling, waarop de Belgische rechter zich terecht beroept.

Zou men ze niet volgen, dan zouden werknemers die in een zelfde mate hebben bijgedragen tot de vorming van de fondsen voor de sociale zekerheid, verschillende uitkeringsbedragen ontvangen ten gevolge van omstandigheden die volkomen los staan van de sociale verzekeringen.

Mitsdien geeft de Italiaanse regering het Hof in overweging te verklaren:

„— dat artikel 79, lid 3, van verordening nr. 1408/71 een anti-cumulatieregel bevat en dat het enkel de schorsing van kinderbijslag uit hoofde van pensioenen voorziet in de gevallen waarin er voor de kinderen volgens de wettelijke regeling van een Lid-Staat op grond van verrichte beroepswerkzaamheden recht op kinderbijslag bestaat;

— dat artikel 79, lid 3, van verordening nr. 1408/71 slechts geldig is indien het aldus wordt uitgelegd, dat de schorsing van de kinderbijslag uit hoofde van pensioenen slechts gedeeltelijk kan zijn en enkel mag worden toegepast voor zover strikt noodzakelijk om een ongerechtvaardigde verrijking van de uitkeringsgerechtigde te voorkomen".

III — Mondelinge behandeling

De terechtzitting heeft plaatsgevonden op 30 november 1978.

De *Commissie* heeft de aandacht erop gevestigd dat verzoeker in het hoofdgeding in zijn schriftelijke opmerkingen artikel 60, laatste alinea, van de Belgische samengeordende wetten betreffende de kinderbijslag heeft aangehaald. Deze bepaling nu stelt dat de belanghebbende, indien de ten andere titel verschuldigde gezinsvergoedingen minder bedragen dan die welke deze Belgische wetten voorzien, aanspraak heeft op het verschil ervan. Zo het Hof zou besluiten de tweede vraag te beantwoorden, dan geeft de Commissie in overweging dit aldus te doen, dat het arrest de belanghebbende niet verhindert een beroep te doen op een nationale bepaling die een aanvullende uitkering voorziet. Juist zoals er ingevolge 's Hofs rechtspraak ten aanzien van pensioenen een nationale anti-cumulatiebepaling mag worden toegepast wanneer er naar nationale wettelijke regelingen wordt verwezen, zo mag ook een nationale bepaling betreffende een nationale aanvullende uitkering worden toegepast wanneer zoals in casu naar de nationale kinderbijslagwetten wordt verwezen.

De advocaat-generaal heeft ter terechtzitting van 1 februari 1979 conclusie genomen.

In rechte

1 Bij vonnis van 19 april 1978, ingekomen ter griffie van het Hof op 27 april 1978, heeft de Arbeidsrechtbank te Charleroi krachtens artikel 177 EEG-Verdrag vragen gesteld over de uitlegging van de artikelen 77 tot en met 79 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 L 149 van 1971, blz. 2).

2 Deze vragen zijn gesteld in een geschil tussen de Verrekenkas voor Gezinsvergoedingen voor de gebieden Charleroi en Namen, verweerster, en een Italiaanse werknemer, vader van twee kinderen, die op grond van een blijvende arbeidsongeschiktheid van 100 % sinds 11 december 1967 een Belgi-
3 sche rente geniet ten laste van het Fonds voor de Beroepsziekten. Tot 28 februari 1973, toen hij met zijn gehele gezin naar Italië terugkeerde, ontving deze invalide werknemer in België de door verweerster betaalde kinderbij-
4 slag. Vanaf genoemde datum schorste het Belgische orgaan de betaling van de kinderbijslag, op grond dat de echtgenote van de werknemer in Italië beroepswerkzaamheden verrichtte, uit hoofde waarvan zij aanspraak kon
5 maken op kinderbijslag krachtens de Italiaanse wettelijke regeling. Niettemin werd de toekenning van kinderbijslag aan belanghebbende bij beschikking van 13 april 1976 van het INPS te Bologna geweigerd, op grond dat volgens de destijds toepasselijke Italiaanse wettelijke regeling de hoedanigheid van gezinshoofd voor wat het recht op kinderbijslag betreft, aan de vader toekwam en niet aan iemand anders kon worden overgedragen, daar de vader noch invalide noch werkloos was.

6 In dit verband heeft de Arbeidsrechtbank te Charleroi twee vragen gesteld, waarvan de eerste luidt als volgt:

„Verhindert de omstandigheid, dat de Italiaanse wettelijke regeling met het oog op de toekenning van kinderbijslag de overdracht van de hoedanigheid van gezinshoofd aan de echtgenote niet toestaat wanneer de echtgenoot pensioen- of rentetrekker (Fonds voor de Beroepsziekten) is ten laste van een andere Lid-Staat, de toepassing van artikel 79, lid 3, van verordening nr. 1408/71 van de Raad van de EEG? Met andere woorden, moet het Belgische orgaan de uitkering van kinderbijslag op zich nemen, ook al kunnen in Italië aan de uitoefening van een beroep door een gezinslid van de pensioen- of rentetrekker aanspraken worden ontleend, die evenwel op grond van bijzondere bepalingen in de Italiaanse wettelijke regeling onvolkomen zijn"?

7 Ingevolge artikel 77 van verordening nr. 1408/71 heeft de pensioen- of rentetrekker recht op de kinderbijslagen krachtens de wettelijke regeling van de Lid-Staat welke inzake het pensioen of de rente bevoegd is, ongeacht op het grondgebied van welke Lid-Staat de pensioen- of rentetrekker dan wel de
8 kinderen wonen. Luidens artikel 79, lid 3, van dezelfde verordening worden de aanspraken op de bijslagen, verschuldigd krachtens artikel 77, geschorst indien krachtens de wettelijke regelingen van een Lid-Staat op grond van verrichte beroepswerkzaamheden recht op gezins- of kinderbijslagen bestaat.

9 Deze anti-cumulatiebepaling is enkel zinvol en toepasselijk wanneer volgens de wettelijke regeling van de staat waar de beroepswerkzaamheden worden verricht, er daadwerkelijk een recht op bijslagen bestaat.

10 Mitsdien moet op de eerste vraag worden geantwoord, dat in de zin van artikel 79, lid 3, van 's Raads verordening nr. 1408/71 het recht op bijslagen voor kinderen die ten laste komen van de vader die uit hoofde van de wettelijke regeling van een Lid-Staat pensioentrekker is, niet wordt geschorst indien de moeder niet daadwerkelijk recht heeft op dezelfde bijslagen uit hoofde van de wettelijke regeling van een andere Lid-Staat wegens de door haar verrichte beroepswerkzaamheden, omdat enkel de vader als gezinshoofd wordt erkend of, in alle geval, omdat niet is voldaan aan de voorwaarden voor toekenning van het recht op uitkering van de bijslagen aan de moeder.

11 In de tweede plaats heeft de Arbeidsrechtbank te Charleroi de volgende vraag gesteld:

„Aangenomen dat het standpunt van het Italiaanse orgaan wegens een inbreuk op het beginsel van gelijkgerechtigheid van man en vrouw niet langer houdbaar is, behoort het Belgische orgaan dan niet op te komen voor het verschil tussen de Belgische en de Italiaanse kinderbijslag, ten einde de rechten verkregen krachtens de wettelijke regeling van het land van laatste werkzaamheid te waarborgen en aldus ongelijkheid van behandeling te vermijden tussen werknemers die ter verkrijging van het pensioen of de rente aan dezelfde voorwaarden hebben moeten voldoen?"

12 De verordeningen betreffende de sociale zekerheid van migrerende werknemers geven niet uitdrukkelijk antwoord op deze vraag; een antwoord kan dan ook enkel worden gevonden door deze verordeningen uit te leggen in het licht van de doelstellingen van de verdragsbepalingen (de artikelen 48-51)
13 waarop zij zijn gebaseerd. Deze verordeningen hebben niet een gemeenschappelijk stelsel van sociale zekerheid opgezet, doch verschillende stelsels laten voortbestaan die verschillende vorderingen doen ontstaan op onderscheiden organen tegenover welke de uitkeringsgerechtigde rechtstreeks aanspraken bezit, hetzij uitsluitend krachtens een nationale wettelijke regeling, hetzij krachtens de nationale regeling zo nodig aangevuld door het gemeenschapsrecht.

14 Behoudens uitdrukkelijke uitzondering in overeenstemming met de doelstellingen van het Verdrag, mag de gemeenschapsregeling niet op dusdanige wijze worden toegepast, dat de migrerende werknemer — of zijn rechtverkrijgenden — zijn rechten krachtens een deel van de wettelijke regeling van
15 een Lid-Staat verliest. Een van deze uitzonderingen is vervat in artikel 79, lid 3, van verordening nr. 1408/71, bepalende dat de aanspraken op de bijslagen worden geschorst, indien voor de kinderen krachtens de wettelijke regeling van een Lid-Staat op grond van verrichte beroepswerkzaamheden recht op gezins- of kinderbijslagen bestaat.

16 Deze bepaling, die cumulatie van kinderbijslagen moet voorkomen, is slechts van toepassing wanneer zij de belanghebbenden niet zonder reden hun rechten krachtens een deel van de wettelijke regeling van een Lid-Staat ontneemt.
17 Wanneer het bedrag van de bijslag waarvan de uitkering wordt geschorst, hoger is dan dat van de bijslag ontvangen uit hoofde van het verrichten van

beroepswerkzaamheden, dient de anti-cumulatiebepaling van artikel 79, lid 3, dus slechts gedeeltelijk te worden toegepast en moet het verschil tussen de twee bedragen als aanvulling worden uitgekeerd.

18 Op de tweede vraag moet mitsdien worden geantwoord, dat artikel 79, lid 3, slechts toepasselijk is tot het bedrag dat op grond van verrichte beroepswerkzaamheden daadwerkelijk wordt ontvangen.

Kosten

19 De kosten door de Commissie, door de regering van het Koninkrijk België en door de regering van de Italiaanse republiek wegens indiening hunner opmerkingen bij het Hof gemaakt, kunnen niet voor vergoeding in aanmer
20 king 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 (Tweede Kamer),

uitspraak doende op de door de Arbeidsrechtbank te Charleroi bij vonnis van 19 april 1978 gestelde vragen, verklaart voor recht:

1. **In de zin van artikel 79, lid 3, van 's Raads verordening nr. 1408/71 wordt het recht op bijslagen voor kinderen die ten laste komen van de vader die uit hoofde van de wettelijke regeling van een Lid-Staat pensioentrekker is, niet geschorst indien de moeder niet daadwerkelijk recht heeft op dezelfde bijslagen uit hoofde van de wettelijke regeling van een andere Lid-Staat wegens de door haar verrichte beroepswerkzaamheden, omdat enkel de vader als gezinshoofd wordt erkend of, in alle geval, omdat niet is voldaan aan de voorwaarden voor toekenning van het recht op uitkering van de bijslagen aan de moeder.**

2. Artikel 79, lid 3, is slechts toepasselijk tot het bedrag dat op grond van verrichte beroepswerkzaamheden daadwerkelijk wordt ontvangen.

Mackenzie Stuart Pescatore Touffait

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op zes maart negentienhonderdnegenenzeventig.

De griffier
A. Van Houtte

De president van de Tweede Kamer
A. J. Mackenzie Stuart

CONCLUSIE VAN DE ADVOCAAT-GENERAAL F. CAPOTORTI VAN 1 FEBRUARI 1979 [1]

Mijnheer de President,
mijne heren Rechters,

1. De u in deze zaak voorgelegde prejudiciële vraag heeft betrekking op een van de „anti-cumulatie"-bepalingen van verordening nr. 1408/71 betreffende de sociale zekerheid van migrerende werknemers, en wel artikel 79, lid 3, in het hoofdstuk dat vooral betrekking heeft op bijslagen voor kinderen ten laste van pensioen- en rentetrekkers.

De verzoeker in de onderhavige zaak, der heer Rossi, Italiaans onderdaan, werkte eerst als landbouwer in Italië en later, van 1948 tot en met 1958, als werknemer in België. Nadat hij door een beroepsziekte was getroffen, werd hem vanaf 1964 door het bevoegde Belgische orgaan een invaliditeitspensioen toegekend.

Daarnaast ontving hij eveneens in België tot en met februari 1973 kinderbijslag voor zijn beide dochters. Vanaf maart 1973 is de betaling van die bijslag echter gestopt omdat verzoekers echtgenote in Italië beroepswerkzaamheden verrichtte, waardoor zij, volgens het Belgische orgaan, recht kreeg op kinderbijslag van het desbetreffende Italiaanse orgaan.

Mevrouw Rossi verzocht daarop het Istituto Nazionale della Previdenza Sociale de betrokken bijslag aan haar uit te keren. Het INPS wees dit verzoek echter af bij beschikking van 13 april 1976, op grond dat „voor het recht op kinderbijslag de hoedanigheid van gezinshoofd,

1 — Vertaald uit het Italiaans.