ARREST VAN HET HOF (Derde kamer)
10 december 1998 *

In zaak C-279/97,

betreffende een verzoek aan het Hof krachtens artikel 177 EG-Verdrag van de Centrale Raad van Beroep (Nederland), in het aldaar aanhangig geding tussen

Bestuur van het Landelijk instituut sociale verzekeringen

en

C. J. M. Voeten,

J. Beckers,

om een prejudiciële beslissing over de uitlegging van de artikelen 40 en 51 van verordening (EEG) nr. 574/72 van de Raad van 21 maart 1972 tot vaststelling van de wijze van toepassing van verordening (EEG) nr. 1408/71 betreffende de toepassing van de socialezekerheidsregelingen op werknemers en zelfstandigen, alsmede op hun gezinsleden, die zich binnen de Gemeenschap verplaatsen, zoals gewijzigd en bijgewerkt bij verordening (EEG) nr. 2001/83 van de Raad van 2 juni 1983 (PB L 230, blz. 86),

wijst

* Procestaal: Nederlands.

HET HOF VAN JUSTITIE (Derde kamer),

samengesteld als volgt: J.-P. Puissochet, kamerpresident, J. C. Moitinho de Almeida (rapporteur) en C. Gulmann, rechters,

advocaat-generaal: D. Ruiz-Jarabo Colomer
griffier: L. Hewlett, administrateur

gelet op de schriftelijke opmerkingen ingediend door:

— het Bestuur van het Landelijk instituut sociale verzekeringen, vertegenwoordigd door C. R. J. A. M. Brent, manager productcluster bezwaar en beroep van de Uitvoeringsinstelling GAK Nederland BV,

— de Nederlandse regering, vertegenwoordigd door J. G. Lammers, waarnemend juridisch adviseur bij het Ministerie van Buitenlandse zaken, als gemachtigde,

— de Duitse regering, vertegenwoordigd door E. Röder, Ministerialrat bij het Bondsministerie van Economische zaken, als gemachtigde,

— de Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door P. J. Kuijper en P. Hillenkamp, juridisch adviseurs, als gemachtigden,

gezien het rapport ter terechtzitting,

gehoord de mondelinge opmerkingen van het Bestuur van het Landelijk instituut sociale verzekeringen, vertegenwoordigd door A. I. van der Kris, juridisch medewerkster bij de Uitvoeringsinstelling GAK Nederland BV, als gemachtigde; de

Nederlandse regering, vertegenwoordigd door J. S. van den Oosterkamp, juridisch adviseur bij het Ministerie van Buitenlandse zaken, als gemachtigde, en de Commissie, vertegenwoordigd door H. van Vliet, juridisch adviseur, als gemachtigde, ter terechtzitting van 2 juli 1998,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 16 juli 1998,

het navolgende

Arrest

1 Bij beslissing van 10 juli 1997, ingekomen bij het Hof op 1 augustus daaraanvolgend, heeft de Centrale Raad van Beroep krachtens artikel 177 EG-Verdrag drie prejudiciële vragen gesteld over de uitlegging van de artikelen 40 en 51 van verordening (EEG) nr. 574/72 van de Raad van 21 maart 1972 tot vaststelling van de wijze van toepassing van verordening (EEG) nr. 1408/71 betreffende de toepassing van de socialezekerheidsregelingen op werknemers en zelfstandigen, alsmede op hun gezinsleden, die zich binnen de Gemeenschap verplaatsen, zoals gewijzigd en bijgewerkt bij verordening (EEG) nr. 2001/83 van de Raad van 2 juni 1983 (PB L 230, blz. 86; hierna: „verordening").

2 Die vragen zijn gerezen in twee gedingen tussen Voeten respectievelijk Beckers en het Bestuur van het Landelijk instituut sociale verzekeringen (hierna: „Instituut"), ter zake van de toekenning van invaliditeitsuitkeringen.

De gemeenschapsregeling

3 Artikel 40 van de verordening, getiteld „Bepaling van de mate van invaliditeit", luidt:

„Het orgaan van een lidstaat houdt voor het bepalen van de mate van invaliditeit rekening met de medische documenten en rapporten alsmede met de inlichtingen van administratieve aard die door het orgaan van enige andere lidstaat zijn ingewonnen. Elk orgaan behoudt echter de bevoegdheid de aanvrager te laten onderzoeken door een arts van eigen keuze (...)"

4 Artikel 51, lid 1, van deze verordening, dat tot de bepalingen betreffende de „Administratieve en medische controle" behoort, bepaalt:

„Wanneer een rechthebbende op met name:

a) invaliditeitsuitkeringen,

(...)

op het grondgebied van een andere lidstaat woont of verblijft dan die waar zich het orgaan bevindt dat de uitkeringen verschuldigd is, wordt de administratieve en medische controle op verzoek van dit orgaan uitgeoefend door het orgaan van de woon- of verblijfplaats van de rechthebbende, op de wijze als bepaald in de wettelijke regeling die door laatstgenoemd orgaan wordt toegepast. Het orgaan dat de

uitkeringen verschuldigd is behoudt evenwel de bevoegdheid, de controle op de rechthebbende door een arts van eigen keuze te laten verrichten."

De hoofdgedingen

5 Voeten was van 19 oktober 1976 tot 21 november 1989 in loondienst werkzaam te Zundert (Nederland). Op laatstgenoemde datum staakte hij zijn werkzaamheden wegens rug-, schouder- en knieklachten. Voeten heeft altijd te Essen (België) gewoond, dichtbij de Nederlandse grens.

6 Op 3 augustus 1990 werd hij onderzocht door de verzekeringsgeneeskundige van de Gemeenschappelijke Medische Dienst (hierna: „GMD") te Breda (Nederland), die van zijn medisch specialist te Antwerpen (België) inlichtingen had verkregen. Op 11 december 1990 had hij bovendien met de arbeidsdeskundige van de GMD een gesprek over zijn arbeidsmogelijkheden.

7 Bij besluit van 1 maart 1991 werd Voeten met ingang van 22 november 1990 krachtens de Nederlandse wettelijke regeling een arbeidsongeschiktheidsuitkering toegekend, berekend op basis van een arbeidsongeschiktheidspercentage van 80 tot 100 %.

8 Naar aanleiding van een wetswijziging met ingang van 1 augustus 1993 werd Voeten opgeroepen voor een herbeoordeling van zijn arbeidsongeschiktheid. Op 13 februari 1995 verscheen hij op het spreekuur van de verzekeringsarts van de GMD te Breda, die van oordeel was, dat Voeten, ondanks zijn beperkingen, passende arbeid voor hele dagen kon verrichten. Op 23 maart 1995 had Voeten een gesprek met de arbeidsdeskundige van de GMD, die adviseerde hem in te delen in de categorie van personen met een arbeidsongeschiktheid van 35 tot 45 %, aangezien hij in staat werd geacht met passende arbeid een inkomen te verdienen dat, vergeleken met het

inkomen dat hij vóór zijn arbeidsongeschiktheid genoot, een verlies van 36 % van zijn verdiencapaciteit opleverde.

9 Bij besluit van 20 juni 1995 paste het bevoegde orgaan met ingang van 1 juli 1995 de uitkering van Voeten aan. Het berekende deze op basis van een arbeidsongeschiktheidspercentage van 35 tot 45 %.

10 Op 1 juli 1995 ging Voeten opnieuw bij zijn oude werkgever werken. Gelet op zijn nieuwe verdiensten, werd zijn uitkering bij besluit van 25 oktober 1995 uitbetaald op basis van een arbeidsongeschiktheidspercentage van 25 tot 35 %.

11 Voeten stelde bij de Arrondissementsrechtbank te Amsterdam beroep in tot nietigverklaring van de besluiten van 20 juni en 25 oktober 1995 en betoogde, dat hij volgens een rapport van zijn medisch specialist te Antwerpen voor 80 tot 100 % arbeidsongeschikt was.

12 De Arrondissementsrechtbank wees de vordering van Voeten met betrekking tot het besluit van 20 juni 1995 toe, op grond dat het medisch onderzoek van de verzekeringsgeneeskundige van de GMD te Breda had moeten worden voorafgegaan door een onderzoek door een arts van het orgaan van de woonplaats. Volgens deze rechterlijke instantie heeft de Centrale Raad van Beroep in een uitspraak van 4 mei 1992 immers geoordeeld, dat artikel 51, lid 1, van verordening nr. 574/72 blijkens het arrest van het Hof van 27 juni 1991, Martínez Vidal (C-344/89, Jurispr. blz. I-3245), verlangt, dat een eventuele medische controle van de werknemer door het orgaan van de woonplaats wordt verricht. De bevoegdheid die deze bepaling voorbehoudt aan het orgaan dat de uitkering verschuldigd is, kan derhalve alleen een aanvullende controle betreffen. Naar het oordeel van de Arrondissementsrechtbank is de omstandigheid, dat het orgaan van de woonplaats van Voeten verder van zijn woonplaats verwijderd is dan het orgaan dat de uitkering verschuldigd is, in dit opzicht irrelevant, aangezien artikel 51, lid 1, van verordening nr. 574/72 een dwingend karakter heeft.

13 Het Instituut is van deze uitspraak in beroep gegaan bij de Centrale Raad van Beroep, die zich afvraagt, of artikel 51, lid 1, van verordening nr. 574/72 niet een uitzondering toelaat, wanneer de medische controle grensarbeiders betreft die gewend zijn dagelijks naar de staat van het bevoegde orgaan te reizen, wier woonplaats niet noodzakelijkerwijs verder van dit orgaan verwijderd is dan van het orgaan van de woonplaats, en die er geen enkel bezwaar tegen hebben, dat de controle in Nederland plaatsvindt.

14 Beckers was van 20 februari 1989 tot 2 september 1993 in Born (Nederland) in loondienst werkzaam. Op laatstgenoemde datum staakte hij zijn arbeid wegens rugklachten. Hij heeft altijd in Bilzen (België), dichtbij de Nederlandse grens, gewoond.

15 Op 2 december 1993 werd Beckers door een verzekeringsgeneeskundige van de GMD te Maastricht (Nederland) onderzocht, die op basis van zijn eigen onderzoek en van informatie van de orthopedist van de betrokkene de diagnose lumbale discopathie stelde. Er werden geen inlichtingen gevraagd bij het orgaan van de woonplaats van Beckers.

16 Op 2 juni 1994 werd Beckers opnieuw door de verzekeringsgeneeskundige onderzocht. Voorts had hij een aantal gesprekken met de arbeidsdeskundige, die zich op het standpunt stelde, dat Beckers ondanks zijn lumbale discopathie alternatieve werkzaamheden kon verrichten, en adviseerde, hem in te delen in de categorie van personen met een arbeidsongeschiktheid van 15 tot 25 %.

17 Bij besluit van 12 september 1994 weigerde het Nederlandse orgaan Beckers een arbeidsongeschiktheidsuitkering toe te kennen.

18 Beckers stelde tegen dit besluit beroep in bij de Arrondissementsrechtbank te 's-Gravenhage, die het beroep bij vonnis van 5 augustus 1996 gegrond verklaarde met de overweging, dat artikel 40 van de verordening verlangt, dat het medisch onderzoek door het orgaan van de woonplaats van de werknemer wordt verricht. Volgens deze rechterlijke instantie kan de situatie waarin voor de eerste keer een uitkering wordt aangevraagd, niet worden onderscheiden van die van artikel 51, lid 1, van de verordening, waarin het om herziening van een lopende uitkering gaat.

19 Het Instituut ging van dit vonnis in beroep bij de Centrale Raad van Beroep, die zich afvraagt, of voormeld artikel 40 zich ertegen verzet, dat het bevoegde orgaan bij de eerste vaststelling van de mate van arbeidsongeschiktheid van een werknemer zelf het medisch onderzoek verricht, zonder een voorafgaande medische controle door het orgaan van de woonplaats van de betrokkene te vragen.

20 Volgens de verwijzende rechter lijken de bewoordingen van artikel 40 niet in de weg te staan aan de opvatting, dat in een dergelijk geval een ander regime geldt dan in het geval bedoeld in artikel 51, lid 1. De vaststelling van het recht op uitkering volgens de regelgeving van de staat van het orgaan dat de uitkering verschuldigd is, kan immers een andere beoordeling vergen dan de herbeoordeling van uitkeringen in het kader van artikel 51, lid 1, van de verordening, die er in de regel meer op is gericht vast te stellen, of de werknemer nog steeds in dezelfde medische toestand verkeert.

21 De verwijzende rechter vraagt zich voorts af, of voormeld artikel 40 niet ten minste verlangt, dat bij het orgaan van de woonplaats inlichtingen of rapporten worden gevraagd en dat bij de beoordeling van de arbeidsongeschiktheid met die inlichtingen, voor zover aanwezig, rekening wordt gehouden, hetgeen bij Beckers niet is gebeurd. Hooguit is rekening gehouden met inlichtingen van de medisch specialist van de betrokkene in zijn woonstaat.

22 Gelet op deze vragen heeft de verwijzende rechter besloten de behandeling van de hoofdgedingen te schorsen en het Hof de volgende prejudiciële vragen voor te leggen:

„1) Staat artikel 51, lid 1, van verordening (EEG) nr. 574/72 eraan in de weg, dat het bevoegde orgaan de gerechtigde op een arbeidsongeschiktheidsuitkering in het land van het bevoegde orgaan medisch onderzoekt in het kader van de controle van de mate van arbeidsongeschiktheid van de werknemer, zonder voorafgaand medisch onderzoek door het orgaan van de woon- of verblijfplaats, ingeval de werknemer een grensarbeider is, zodat ervan kan worden uitgegaan dat de afstand tussen zijn woonplaats en het bevoegde orgaan niet noodzakelijkerwijs groter is dan die tussen zijn woonplaats en het orgaan van die woonplaats?

2) Staat artikel 40 van verordening (EEG) nr. 574/72 eraan in de weg dat het bevoegde orgaan, wanneer het erom gaat het recht op uitkering voor de eerste maal vast te stellen, de arbeidsongeschiktheid beoordeelt op basis van eigen medisch onderzoek, zonder voorafgaand medisch onderzoek door het orgaan van de woonplaats?

3) Indien het antwoord op vraag 2 ontkennend luidt, geldt dan hetzelfde indien het bevoegde orgaan niet heeft gevraagd en dus evenmin rekening heeft gehouden met medische documenten en rapporten alsmede inlichtingen afkomstig van het orgaan van de woonplaats, doch slechts heeft kennisgenomen van medische informatie van de behandelende artsen van het land waar de werknemer onder medische behandeling is?"

De eerste vraag

23 Met zijn eerste vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen, of artikel 51, lid 1, van de verordening zich ertegen verzet, dat in het geval van een voormalig grensarbeider die rechthebbende op een invaliditeitsuitkering is, die woont op het grondgebied van een andere lidstaat dan die van het orgaan dat de uitkering

verschuldigd is, en wiens woonplaats dichter bij dat orgaan dan bij het orgaan van zijn woonplaats ligt, het bevoegde orgaan de administratieve en medische controle van de betrokkene verricht, zonder een voorafgaande controle door het orgaan van de woonplaats te hebben gevraagd.

24 Om te beginnen moet worden opgemerkt, dat uit de punten 9 tot en met 16 van het arrest Martínez Vidal, reeds aangehaald, blijkt, dat artikel 51, lid 1, van de verordening aldus moet worden uitgelegd, dat de administratieve en medische controle van de rechthebbende op invaliditeitsuitkeringen, die woont of verblijft op het grondgebied van een andere lidstaat dan waar zich het orgaan bevindt dat de uitkering verschuldigd is, door het orgaan van de woon- of verblijfplaats moet worden verricht, terwijl het bevoegde orgaan, indien het dat nodig acht, een aanvullende controle kan verrichten. Hiertoe kan laatstgenoemd orgaan de betrokkene verplichten zich te begeven naar de lidstaat waar het is gevestigd, op voorwaarde dat het de daaraan verbonden reis- en verblijfkosten voor zijn rekening neemt en de betrokkene de reis zonder gevaar voor zijn gezondheid kan maken.

25 Volgens het Instituut vindt de regel van de voorafgaande controle van de betrokkene door het orgaan van de woonplaats geen toepassing in het geval van grensarbeiders wier woonplaats, zoals dat bij Voeten het geval is, verder verwijderd is van de medische dienst van het orgaan van de woonplaats dan van die van het orgaan van de bevoegde staat. In een dergelijk geval kan men zich immers niet baseren op de gezondheidstoestand van de betrokkene om de controle in de staat van het bevoegde orgaan te weigeren, en bestaat er geen relevant verschil tussen de hinder die de betrokkene ondervindt bij een onderzoek door het orgaan van de woonplaats en de hinder die uit een controle in de staat van het bevoegde orgaan voortvloeit.

26 Het Instituut is van mening, dat de Belgisch-Nederlandse Overeenkomst van 12 augustus 1982 inzake ziekengeld, moederschaps- en invaliditeitsverzekering, gesloten krachtens artikel 121 van de verordening en genoemd in bijlage 5, punt 9, sub d, van deze verordening, zijn stelling bevestigt. Volgens deze bepaling kunnen twee of meer lidstaten zo nodig overeenkomsten sluiten ter aanvulling van de wijze van administratieve toepassing van de verordening; artikel 23 van voormelde overeenkomst voorziet nu juist, dat onverminderd het bepaalde in artikel 21, volgens hetwelk de medische controle op verzoek van het bevoegde orgaan door het orgaan van de woonplaats wordt verricht, het bevoegde orgaan gerechtigd is in het andere land onderzoeken in te stellen of de verzekerde ter controle op te roepen. Het Instituut leidt hieruit af, dat artikel 23 van de overeenkomst in de relatie tussen het

Koninkrijk der Nederlanden en het Koninkrijk België de mogelijkheid opent, de medische controle in het land van het bevoegde orgaan te verrichten, zonder dat dit orgaan een voorafgaand onderzoek door het orgaan van de woonstaat behoeft te vragen.

27 Volgens de Nederlandse regering is artikel 51, lid 1, van de verordening niet van toepassing in het hoofdgeding, waarin gaat het om de herbeoordeling van de mate van arbeidsongeschiktheid van de betrokkene als gevolg van een ingrijpende wetswijziging in 1993. Aangezien die herbeoordeling niet zozeer een loutere medische controle in de zin van voormelde bepaling vormt, bedoeld om vast te stellen of de werknemer nog in dezelfde toestand verkeert, doch neerkomt op een nieuwe beslissing over de arbeidsongeschiktheid van de betrokkene op basis van geheel nieuwe criteria, moet deze beslissing worden gelijkgesteld met een eerste beslissing over de mate van arbeidsongeschiktheid in de zin van artikel 40 van de verordening.

28 De Nederlandse regering voegt hieraan toe, dat indien het Hof niettemin mocht oordelen, dat artikel 51, lid 1, van toepassing is, zij zich aansluit bij het betoog van het Instituut.

29 Dienaangaande preciseert zij, dat in het Nederlandse stelsel het medisch onderzoek niet meer is dan één van de elementen waarmee bij de beoordeling van de invaliditeit rekening moet worden gehouden. De conclusies van de arbeidsdeskundige zijn minstens even belangrijk als die van de arts. Zo heeft hij tot taak, vast te stellen welke activiteiten de betrokkene nog kan verrichten en aan de hand van zijn bevindingen de mate van arbeidsongeschiktheid vast te stellen; voorts dient hij de reïntegratie van de betrokkene in het arbeidsproces te bevorderen, hetgeen inhoudt dat hij contact opneemt met de voormalige werkgever. De contacten met deze personen worden moeilijker naarmate de woonplaats van de betrokkene verder van Neder-

land verwijderd is. Dit geldt echter juist niet voor grensarbeiders, die zich, met betrekking tot de kans van slagen van een dergelijke poging tot reïntegratie, feitelijk in dezelfde situatie bevinden als zij die in Nederland wonen. Vanuit praktisch oogpunt ligt het voor de hand, dat het ergonomisch onderzoek in combinatie met het daaraan voorafgaande medisch onderzoek in Nederland plaatsvindt.

30 De Duitse regering is van mening, dat het in beginsel aan de rechthebbenden op een invaliditeitsuitkering staat, al dan niet een beroep te doen op de procedure van artikel 51, lid 1, van de verordening. Voor grensarbeiders die dichtbij de grens van de staat van het bevoegde orgaan wonen, kan het immers gemakkelijker zijn zich door dit orgaan te laten controleren. In een dergelijk geval zou het onzinnig en onverenigbaar zijn met de door artikel 51, lid 1, beoogde bestuurlijke vereenvoudiging, een voorafgaand onderzoek van de uitkeringsgerechtigde in de woonstaat te verlangen.

31 De Duitse regering voegt hieraan toe, dat het orgaan en de artsen van de woonplaats minder goed dan de artsen van het bevoegde orgaan bekend zijn met de door het recht van de staat van het bevoegde orgaan vastgestelde criteria voor de bepaling van de arbeidsongeschiktheid, terwijl die criteria aanmerkelijk kunnen verschillen van die van de woonstaat (zie in die zin arrest Martínez Vidal, reeds aangehaald, punt 14). Bij onderzoeken in een andere lidstaat is het daarom vaak noodzakelijk, inlichtingen in te winnen en verdere onderzoeken te verrichten, hetgeen bijzonder tijdrovend is en vertaling van de stukken noodzakelijk kan maken.

32 Volgens de Duitse regering moet het bevoegde orgaan in dergelijke situaties het onderzoek van de betrokkene meteen door zijn eigen artsen en deskundigen kunnen laten verrichten, te meer daar deze bevoegdheid hem in elk geval is toegekend in

het kader van de aanvullende controle van artikel 51, lid 1, tweede volzin, van de verordening; onder deze omstandigheden strookt het met het doel van deze bepaling, dat de uitkeringsgerechtigde afstand kan doen van zijn recht zich in het land van zijn woonplaats te laten onderzoeken.

33 Wat, in de eerste plaats, het argument van de Nederlandse regering betreft, dat artikel 51, lid 1, van de verordening in het hoofdgeding niet van toepassing is, omdat het omstreden besluit, dat krachtens een nieuwe regeling is genomen, moet worden gelijkgesteld met de eerste vaststelling van de mate van invaliditeit, moet worden opgemerkt, dat de toepassing van artikel 51 afhangt van de — in het hoofdgeding vervulde — voorwaarde, dat de betrokkene krachtens de wettelijke regeling van de bevoegde staat reeds een invaliditeitsuitkering geniet wanneer de medische controle wordt aangevraagd. Uit de bewoordingen van artikel 51 kan niet worden afgeleid, dat deze bepaling in geval van een wijziging, hoe ingrijpend ook, van de toepasselijke wettelijke regeling niet zou gelden, en evenmin kan worden aangenomen, dat het bevoegde orgaan niet in staat zou zijn de bepalingen van zijn nieuwe wettelijke regeling toe te passen, gezien het medisch dossier waarover het reeds beschikt en dat, zo nodig, kan worden aangevuld met gegevens die tijdens een overeenkomstig artikel 51, lid 1, verrichte controle zijn verkregen.

34 Vervolgens moet worden opgemerkt, dat de bewoordingen van artikel 51, lid 1, van de verordening geen steun kunnen bieden voor de stelling, dat deze bepaling, zoals door het Hof uitgelegd, geen betrekking heeft op de situatie van een voormalig grensarbeider, zelfs indien, gelijk de verwijzende rechter oppert, de woonplaats van de betrokkene dichter bij het orgaan van de bevoegde staat ligt dan bij dat van de woonplaats.

35 Het is juist, dat het beoogde vermijden van nodeloze reizen door de betrokkene met mogelijk schadelijke gevolgen voor zijn gezondheid, niet geldt voor de invalide die dichter bij de plaats van het bevoegde orgaan dan bij die van het orgaan van de woonplaats woont. In een dergelijk geval bestaan er echter andere redenen die de voorafgaande controle door het orgaan van de woonplaats rechtvaardigen. Gelijk de Commissie terecht heeft opgemerkt, heeft de uitkeringsgerechtigde er immers in

beginsel belang bij, zich te laten onderzoeken door de medische diensten waarmee hij het meest bekend is en die de taal van zijn woonstaat gebruiken.

36 Aangaande het argument ontleend aan de Belgisch-Nederlandse Overeenkomst van 12 augustus 1982 inzake ziekengeld, moederschaps- en invaliditeitsverzekering, volstaat de vaststelling, dat artikel 121 van de verordening de lidstaten toestaat overeenkomsten te sluiten ter aanvulling van de wijze van administratieve toepassing van de verordening, zonder hun echter toe te staan af te wijken van voorschriften als die van artikel 51, lid 1, die bepalen welk orgaan in het kader van de invaliditeitsverzekering bevoegd is de medische controle te verrichten, alsmede waar deze controle moet plaatsvinden.

37 Dit neemt niet weg, dat, gelijk de Duitse regering heeft gesteld, de rechthebbende op een invaliditeitsuitkering de mogelijkheid moet hebben af te zien van de voorafgaande medische controle door het orgaan van de woonplaats, en mitsdien gehoor moet kunnen geven aan de oproep van het orgaan van de bevoegde lidstaat voor de eerste controle.

38 Ofschoon die mogelijkheid om af te zien van de voorafgaande controle door het orgaan van de woonplaats, niet rechtstreeks uit de bewoordingen van artikel 51, lid 1, volgt, moet worden toegegeven dat zij, gelet op de doelstellingen van de betrokken bepaling, namelijk de bescherming van de belangen van de rechthebbende op een invaliditeitspensioen, niet algemeen kan worden uitgesloten. Voor het afstand doen van dit recht moeten echter minimale waarborgen gelden, in die zin dat het op een vrije en ondubbelzinnige beslissing moet berusten.

39 Die waarborgen zijn des te noodzakelijker, omdat de betrokkenen die afstand doen van dit recht, een bescherming verliezen die de wetgever uitdrukkelijk heeft gewild, zulks terwijl zij, gelijk de Commissie ter terechtzitting heeft opgemerkt, niet altijd volledig kennis hebben van de rechten die de communautaire regelgeving hun verleent. In het bijzonder moet worden gevreesd, dat bij gebreke van dergelijke waarborgen velen zouden kunnen besluiten gehoor te geven aan een oproep van het

bevoegde orgaan, zonder ook maar te vermoeden, dat hun door die oproep een door het gemeenschapsrecht verleende bescherming wordt ontnomen.

40 Het staat aan de nationale rechter na te gaan, of die voorwaarden in het hoofdgeding vervuld zijn.

41 Onder deze omstandigheden moet op de eerste prejudiciële vraag worden geantwoord, dat artikel 51, lid 1, van de verordening eraan in de weg staat, dat in het geval van een voormalig grensarbeider die rechthebbende op een invaliditeitsuitkering is, die woont op het grondgebied van een andere lidstaat dan die van het orgaan dat de uitkering verschuldigd is, en wiens woonplaats dichter bij het orgaan van de bevoegde staat dan bij het orgaan van de woonstaat ligt, het bevoegde orgaan de administratieve en medische controle van de betrokkene verricht, zonder een voorafgaande controle door het orgaan van de woonplaats te hebben gevraagd. Dezelfde bepaling verzet zich er echter niet tegen, dat de betrokkene afziet van de voorafgaande controle door het orgaan van de woonplaats, op voorwaarde dat het daarbij om een vrije en ondubbelzinnige beslissing gaat.

De tweede en de derde vraag

42 Met zijn tweede en derde vraag wenst de verwijzende rechter te vernemen, of artikel 40 van de verordening zich ertegen verzet, dat het bevoegde orgaan, wanneer het gaat om de eerste vaststelling van een invaliditeitsuitkering aan een persoon die woont op het grondgebied van een andere lidstaat dan die van het bevoegde orgaan, de mate van invaliditeit op basis van zijn eigen medisch onderzoek bepaalt, zonder eerst een onderzoek door het orgaan van de woonplaats te hebben gevraagd, en, zo nee, of deze bepaling zich ertegen verzet, dat het bevoegde orgaan geen rekening

houdt met medische documenten en rapporten en met inlichtingen van administratieve aard, afkomstig van het orgaan van de woonstaat van de betrokkene.

43 Volgens het Instituut, de Nederlandse en de Duitse regering, alsmede de Commissie kan uit artikel 40 van de verordening niet worden afgeleid, dat de betrokkene eerst een medisch onderzoek in zijn woonstaat moet ondergaan, alvorens door de diensten van het bevoegde orgaan te worden onderzocht. Voorts zijn zij van mening, dat het bevoegde orgaan op grond van deze bepaling rekening moet houden met eventuele documenten en rapporten die door het orgaan van een andere lidstaat zijn opgesteld.

44 Om te beginnen moet worden opgemerkt, dat Beckers volgens de gegevens van het dossier gedurende zijn loopbaan uitsluitend onderworpen is geweest aan de Nederlandse arbeidsongeschiktheidsverzekering, volgens welke het bedrag van de invaliditeitsuitkeringen onafhankelijk is van de duur van de verzekeringstijdvakken [zie bijlage IV, onder A, onderdeel J, van verordening (EEG) nr. 1408/71 van de Raad van 14 juni 1971 betreffende de toepassing van de socialezekerheidsregelingen op werknemers en zelfstandigen, alsmede op hun gezinsleden, die zich binnen de Gemeenschap verplaatsen, zoals gewijzigd en bijgewerkt bij verordening nr. 2001/83 (PB L 230, blz. 6), zoals gewijzigd bij verordening (EEG) nr. 1248/92 van de Raad van 30 april 1992 (PB L 136, blz. 7)].

45 Gelijk de advocaat-generaal in punt 55 van zijn conclusie heeft opgemerkt, regelt artikel 40 van de verordening het geval van de werknemer die gedurende zijn loopbaan aan de wettelijke regelingen van dat type van twee of meer lidstaten onderworpen is geweest.

46 De regels die gelden wanneer de betrokkene onderworpen is geweest aan twee of meer wettelijke regelingen volgens welke het bedrag van de invaliditeitsuitkeringen onafhankelijk is van de duur van de verzekeringstijdvakken, gelden mutatis mutandis echter te meer, wanneer de aanvrager slechts aan één wettelijke regeling van dat type onderworpen is geweest.

47 Uit de bewoordingen van artikel 40 kan niet worden afgeleid, dat het medisch en administratief onderzoek dat het orgaan dat de uitkering verschuldigd is, met het oog op de eerste vaststelling van de mate van invaliditeit verricht, moet worden voorafgegaan door een onderzoek door het orgaan van de lidstaat waarin de betrokkene woont.

48 Gelijk de advocaat-generaal in punt 45 van zijn conclusie heeft opgemerkt, wordt deze uitlegging bevestigd door artikel 39 van verordening nr. 1408/71, dat van toepassing is op werknemers die uitsluitend onderworpen zijn aan wettelijke regelingen als die welke in het hoofdgeding van toepassing is en volgens welke het bedrag van de uitkeringen onafhankelijk is van de duur van de verzekeringstijdvakken. Volgens deze bepaling dient het orgaan van de lidstaat waarvan de wettelijke regeling van toepassing was op het tijdstip waarop de arbeidsongeschiktheid met de daaropvolgende invaliditeit is ontstaan, overeenkomstig deze wettelijke regeling vast te stellen, of de betrokkene aan de voorwaarden voor het recht op uitkeringen voldoet.

49 Gelijk de Duitse regering en de Commissie terecht hebben opgemerkt, moet artikel 40 van de verordening echter aldus worden uitgelegd, dat het bevoegde orgaan, met name om te voorkomen dat onderzoeken worden herhaald die in andere lidstaten al hebben plaatsgevonden, verplicht is rekening te houden met documenten en rapporten opgesteld door het orgaan van een andere lidstaat, zoals, in casu, het orgaan van de woonstaat.

50 Mitsdien moet op de tweede en de derde prejudiciële vraag worden geantwoord, dat artikel 40 van de verordening zich er niet tegen verzet, dat het bevoegde orgaan, wanneer het gaat om de eerste vaststelling van een invaliditeitsuitkering aan een persoon die woont op het grondgebied van een andere lidstaat dan die van het bevoegde orgaan, de mate van invaliditeit op basis van zijn eigen medisch onderzoek bepaalt, zonder eerst een onderzoek door het orgaan van de woonplaats te hebben gevraagd. Het bevoegde orgaan dient echter rekening te houden met medische documenten en rapporten en met inlichtingen van administratieve aard, afkomstig van het orgaan van de woonstaat van de betrokkene.

Kosten

51 De kosten door de Nederlandse en de Duitse regering, alsmede door de Commissie wegens indiening van hun 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 Centrale Raad van Beroep bij beslissing van 10 juli 1997 gestelde vraag, verklaart voor recht:

1) Artikel 51, lid 1, van verordening (EEG) nr. 574/72 van de Raad van 21 maart 1972 tot vaststelling van de wijze van toepassing van verordening (EEG) nr. 1408/71 betreffende de toepassing van de socialezekerheidsregelingen op werknemers en zelfstandigen, alsmede op hun gezinsleden, die zich binnen de Gemeenschap verplaatsen, zoals gewijzigd en bijgewerkt bij verordening (EEG) nr. 2001/83 van de Raad van 2 juni 1983, staat eraan in de weg, dat in het geval van een voormalig grensarbeider die rechthebbende op een invaliditeitsuitkering is, die woont op het grondgebied van een andere lidstaat dan die van het orgaan dat de uitkering verschuldigd is, en wiens woonplaats dichter bij het orgaan van de bevoegde staat dan bij het orgaan van de woonstaat ligt, het bevoegde orgaan de administratieve en medische controle van de betrokkene verricht, zonder een voorafgaande controle door het orgaan van de woonplaats te hebben gevraagd. Dezelfde bepaling verzet zich er echter niet tegen, dat de betrokkene afziet van de voorafgaande controle door het orgaan van de woonplaats, op voorwaarde dat het daarbij om een vrije en ondubbelzinnige beslissing gaat.

2) Artikel 40 van dezelfde verordening verzet zich er niet tegen, dat het bevoegde orgaan, wanneer het gaat om de eerste vaststelling van een invaliditeitsuitkering aan een persoon die woont op het grondgebied van een andere lidstaat dan die van het bevoegde orgaan, de mate van invaliditeit op basis van zijn eigen medisch onderzoek bepaalt, zonder eerst een onderzoek door het orgaan van de woonplaats te hebben gevraagd. Het bevoegde orgaan dient echter rekening te houden met medische documenten en rapporten en met inlichtingen van administratieve aard, afkomstig van het orgaan van de woonstaat van de betrokkene.

Puissochet Moitinho de Almeida Gulmann

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 10 december 1998.

De griffier

R. Grass

De president van de Derde kamer

J.-P. Puissochet