In de zaak 31-64 :

betreffende een verzoek waarmede de Arrondissementsrechtbank te Maastricht, Eerste Kamer, zich bij vonnis d.d. 28 mei 1964 op grond van artikel 177 van het Verdrag tot oprichting van de E.E.G. tot het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen heeft gewend, ten einde in het voor die Rechtbank aanhangige geding :

GEMEENSCHAPPELIJKE VERZEKERINGSKAS «DE SOCIALE VOORZORG»,
gevestigd te Brussel,

eiseres,

tegen

W. H. BERTHOLET,
wonende te Spekholzerheide, gemeente Kerkrade,

gedaagde,

een prejudiciële beslissing te verkrijgen omtrent de uitlegging van enkele bepalingen van de verordening no. 3 van de Raad van de E.E.G. inzake de sociale zekerheid van migrerende werknemers (Publikatieblad van de Europese Gemeenschappen van 16 december 1958, blz. 561 e.v.),

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE,

samengesteld als volgt :

Ch. L. Hammes, President,
A. M. Donner en R. Lecourt, Kamerpresidenten,
L. Delvaux, A. Trabucchi, W. Strauss (Rapporteur),
en R. Monaco, Rechters,
Advocaat-Generaal : J. Gand,
Griffier : A. Van Houtte,

het volgende

ARREST

TEN AANZIEN VAN DE FEITEN

I — De aan het Hof voorgelegde vragen

1) Overwegende dat de Arrondissementsrechtbank te Maastricht het Hof verzoekt, uitspraak te doen omtrent de navolgende vragen :

«1. Is artikel 52, eerste lid, van de verordening no. 3 inzake de sociale zekerheid van migrerende werknemers van toepassing te achten reeds vóórdat een bilateraal akkoord als bedoeld in het tweede lid van gemeld artikel tussen de betreffende Lid-Staten is tot stand gekomen?

2. Is gemeld artikel 52, eerste lid, van toepassing te achten ook in een geval dat de woonplaats van de werknemer en de plaats waar hij werkt weliswaar beide zijn gelegen op het grondgebied van een zelfde Lid-Staat, in casu Eupen en Kessenich in België, doch deze beide plaatsen geografisch zodanig ten opzichte van elkaar gelegen zijn, dat de gebruikelijke weg welke de werknemer tussen zijn woonplaats en de plaats waar hij werkt en omgekeerd aflegt voert over het grondgebied van een andere Lid-Staat, in casu Nederland?»

2) Overwegende, dat de verzoekende rechter de volgende feiten als vaststaand heeft aangenomen :

— Op 19 september 1959 vond te Kerkrade een aanrijding plaats tussen een aan gedaagde toebehorende vrachtauto, welke bestuurd werd door de in zijn dienst werkzame chauffeur G. Meijers, en een scooter, waarop als passagier gezeten was M. G. De Ronchi. Laatstgenoemde liep hierbij verwondingen op.

— Daar deze aanrijding is te wijten aan de schuld van Meijers, is gedaagde aansprakelijk voor de door De Ronchi geleden schade.

— Ten dage van de aanrijding was De Ronchi in dienst bij de — het expeditiebedrijf uitoefenende — Fa. Gerlach en Co. te Antwerpen (verder te noemen Gerlach), die hem had gedetacheerd bij het grenskantoor Kessenich (België).

— Gerlach had alle risico's voortvloeiende uit de Belgische wetgeving betreffende de «schadeherstelling voortspruitende uit arbeidsongevallen», verzekerd bij eiseres. Op grond van deze verzekeringsovereenkomst heeft eiseres voor Gerlach aan De Ronchi een bedrag ad Bfr 85 402 betaald.

3) Overwegende, dat partijen blijkens de stukken ten processe met name het volgende hebben aangevoerd :

Eiseres stelt :

— dat Gerlach krachtens de Belgische wetgeving verplicht was aan De Ronchi genoemd bedrag te betalen, met dien verstande dat zij daardoor gesubrogeerd is in de rechten, die laatstgenoemde tegen de veroorzaker van het ongeval geldend kan maken;

— dat ingevolge deze zelfde wetgeving eiseres, na genoemd bedrag voor Gerlach te hebben betaald, op haar beurt is gesubrogeerd in de hierboven genoemde rechten;
— dat in ieder geval de gestelde subrogatie voortvloeit uit artikel 52 van de verordening no. 3;

Gedaagde antwoordt hierop :

— dat volgens de Nederlandse wetgeving in casu geen subrogatie heeft plaatsgehad;
— dat voornoemd artikel 52 op twee gronden niet van toepassing is : in de eerste plaats omdat tussen België en Nederland geen akkoord is gesloten als bedoeld in het laatste lid van dit artikel; in de tweede plaats omdat De Ronchi geen migrerend werknemer is.

De verzoekende rechter is met gedaagde van oordeel dat bedoelde subrogatie niet berust op het Nederlandse recht, hetwelk volgens de regels van internationaal privaatrecht als lex loci delicti commissi van toepassing is; dit leidt dan tot de eerste, bovenvermelde, vraag.

Ten aanzien van de tweede vraag overweegt de Rechtbank :

— dat, in aanmerking genomen de in deze vraag vermelde feiten, De Ronchi niet als migrerend werknemer kan worden aangemerkt;
— dat betrokkene op dezelfde gronden niet kan worden beschouwd als grensarbeider in de zin van de verordening no. 36-63 van 2 april 1963 (Publikatieblad van de Europese Gemeenschappen van 20 april 1963, blz. 1314);
— dat evenwel de vraag is gerezen of niet aan artikel 52 een meer algemene gelding moet worden toegekend in dier voege, dat het ook van toepassing is te achten in een geval als het onderhavige;

II — Procedure

Overwegende dat de Commissie van de E.E.G. overeenkomstig artikel 20 van het Protocol betreffende het Statuut van het Hof van Justitie haar schriftelijke opmerkingen heeft ingediend;

dat de mondelinge behandeling plaatsvond op 1 december 1964;

dat de Advocaat-Generaal op 17 december 1964 conclusie heeft genomen;

III — Samenvatting van de opmerkingen van de Commissie

Overwegende dat de opmerkingen van de Commissie als volgt kunnen worden samengevat :

1. *Ad vraag 1*

A) *Ter inleiding* merkt de Commissie op :

— dat de artikelen 51 en 52 in de verordening no. 3 de enige voorbeelden zijn van nieuwe, door de communautaire wetgever uitgevaardigde rechtsregels, welke voor hun toepassing verwijzen naar klassieke bilaterale verdragen die in de toekomst moeten worden gesloten;

— dat het dienstig is zich er rekenschap van te geven, dat deze verordening aanvankelijk was geredigeerd als een klassieke internationale overeenkomst en dat de litigieuze bepaling talis qualis uit de oorspronkelijke tekst is overgenomen;

— dat uit de wordingsgeschiedenis van de verordening (vgl. bijlagen 1 tot en met 8 bij de opmerkingen van de Commissie) niet duidelijk blijkt wat de bedoeling is geweest van de auteurs van deze bepaling, dat het er niettemin de schijn van heeft, dat de laatste zin uitsluitend voorzichtigheidshalve is ingevoegd : de opstellers, weinig bekend met vraagstukken van burgerlijk recht, vreesden dat de voorschriften van artikel 52 op zichzelf niet voldoende waren;

— dat evenwel thans dient te worden onderzocht of deze vrees gerechtvaardigd is.

B) *Ten gunste van een rechtstreekse toepasselijkheid van artikel 52* kunnen de volgende argumenten worden aangevoerd :

a) Daar een uitdrukkelijke bepaling in tegengestelde zin — zoals ten aanzien van andere artikelen het geval is — ontbreekt, is artikel 52 mét de verordening no. 3 in werking getreden. Men kan nu moeilijk volhouden, dat de auteurs van de verordening de inwerkingtreding van het artikel zouden hebben willen uitstellen tot de uiteenlopende tijdstippen waarop bilaterale akkoorden zullen zijn gesloten. Na een overzicht te hebben gegeven van de beginselen, die in de rechtsstelsels der Lid-Staten ten aanzien van wetten worden toegepast, merkt de Commissie op, dat de verwijzing naar uitvoeringsmaatregelen niet ten gevolge kan hebben dat het van kracht worden van artikel 52 wordt opgeschort, tenzij de tenuitvoerlegging daarvan onmogelijk zou zijn zolang geen uitvoeringsmaatregelen zijn vastgesteld.

Dit is evenwel niet het geval, daar de onderhavige norm zo duidelijk en volledig is, dat zij geen uitvoeringsmaatregelen behoeft. Dit wordt bevestigd door de bilaterale akkoorden, die sedert de inwerkingtreding van verordening no. 3 tussen enkele Lid-Staten zijn gesloten en die aan de inhoud van artikel 52 niets hebben toegevoegd. Het akkoord tussen Duitsland en Luxemburg bepaalt zelfs uitdrukkelijk, dat «artikel 52, eerste en tweede zin... van rechtswege toepasselijk is » en dat « een akkoord als bedoeld in de derde zin niet noodzakelijk is ».

b) Uit artikel 85 van de verordening no. 4 van de Raad van de E.E.G. (Publikatieblad van de Europese Gemeenschappen van 16 de-

cember 1958, blz. 597 e.v.), althans uit de Duitse versie daarvan («Treffen die zuständigen Behörden von Mitgliedstaaten zweiseitige Vereinbarungen zur Anwendung der Artikel 51 und 52 der Vorordnung, so ...»), blijkt dat naar het oordeel der auteurs het sluiten van bilaterale akkoorden geen noodzakelijkheid is.

c) De voorzichtigheid waarmede de auteurs van artikel 52 te werk zijn gegaan kan wellicht worden verklaard door de omstandigheid, dat dit artikel tegelijk met artikel 51, dat zelf niet volledig is, werd geredigeerd.

C) *Tegen de rechtstreekse toepasselijkheid* kan worden aangevoerd :

a) Uit de Duitse en Nederlandse tekst van artikel 52 schijnt te volgen, dat de bepalingen van dit artikel nader *moeten* worden gepreciseerd.

b) Het schijnt onbetwistbaar dat op het tijdstip van de redactie van deze tekst en tegen de achtergrond van de opneming daarvan in een klassieke internationale conventie, de auteurs de bedoeling hebben gehad de toepasselijkheid van de artikelen 51 en 52 op te schorten en derhalve de toepasselijkheid afhankelijk te stellen van het sluiten van bilaterale akkoorden.

c) Vier der Lid-Staten hebben het noodzakelijk geacht bilaterale akkoorden te sluiten en hebben daardoor artikel 52 geïnterpreteerd in die zin, dat de daarin genoemde regel niet rechtstreeks van toepassing is.

D) *Concluderend* is de Commissie geneigd de voorkeur te geven aan de theorie, die aan artikel 52 een onmiddellijke kracht van wet toekent, zulks om twee, haars inziens essentiële redenen :

a) Het is niet gewenst, dat de inwerkingtreding van bepalingen van communautair recht afhankelijk is van de welwillendheid van de Lid-Staten.

b) Het is evenmin gewenst, dat de bepalingen van communautair recht niet gelijkelijk en gelijktijdig op het gehele grondgebied van de Gemeenschap toepasselijk zijn en dat de particulieren aan wie deze bepalingen rechten toekennen deze niet gelijkelijk in alle Lid-Staten zouden kunnen uitoefenen.

2. *Ad vraag 2*

A) Op deze vraag behoeft slechts antwoord te worden gegeven indien het Hof van oordeel is, dat de eerste vraag bevestigend moet worden beantwoord.

B) Het staat in casu vast, dat de betrokken werknemer niet als een grensarbeider in de zin van verordening no. 36-63 kan worden beschouwd (vgl. artikel 23 van deze verordening).

C) Rest de vraag of de werkingssfeer ratione personae van verordening no. 3 is beperkt tot de migrerende werknemer in enge zin, dat wil zeggen de werknemer die achtereenvolgens in meer dan een Lid-Staat te werk is gesteld, of die in een Lid-Staat werkzaam is terwijl hij uit een andere afkomstig is. Naar het oordeel van de Commissie is dit niet het geval, en moet de tweede vraag van de Rechtbank te Maastricht bevestigend worden beantwoord.

a) De definitie, die in artikel 4 van de werkingssfeer van de verordening wordt gegeven, is volkomen algemeen («werknemers of daarmede gelijkgestelden, op wie de wettelijke regeling van een of meer Lid-Staten van toepassing is of geweest is»).

b) De bevoegdheid, die door artikel 51 van het E.E.G.-Verdrag aan de Raad is verleend, beperkt zich niet tot de migrerende werknemers in enge zin, zoals blijkt uit de woorden «de maatregelen welke op het gebied van de sociale zekerheid noodzakelijk zijn voor de totstandkoming van het vrije verkeer van werknemers» en «met name» in de eerste alinea van dit artikel. Voorts vallen de genoemde doeleinden in het — ruimere — kader van de verwijdering van hinderpalen voor het vrije verkeer van personen (artikel 3, sub c). Het territoriale karakter, dat talrijke bepalingen in de sociale wetgeving der Lid-Staten eigen is, behoort tot deze hinderpalen.

c) Artikel 48, lid 3, sub b, van het Verdrag, dat handelt over de werknemer die zich verplaatst in verband met zijn tewerkstelling, bewijst dat het Verdrag niet alleen het oog heeft op de migrerende werknemer in enge zin.

d) Dezelfde tendens kenmerkt het arrest van het Hof in de zaak 75-63 (Unger, Jur. X, blz. 373 e.v.), waarbij de verordening no. 3 van toepassing werd verklaard op iemand die zich naar een andere Lid-Staat had begeven eenvoudig om familieleden op te zoeken.

e) Artikel 29 van de verordening voorziet in het geval dat een werknemer het slachtoffer is geworden van een arbeidsongeval op het grondgebied van een andere Lid-Staat dan het land waar hij verzekerd is. Op het gebied van de arbeidsongevallen dekken de verschillende wetgevingen eveneens de ongevallen op de weg van en naar het werk. Een ongeval dat een recht op schadevergoeding doet ontstaan kan derhalve plaatsvinden buiten het grondgebied van het bevoegde land, zoals wanneer de weg naar en van het werk buiten dit grondgebied loopt;

TEN AANZIEN VAN HET RECHT

Overwegende dat de Arrondissementsrechtbank te Maastricht op regelmatige wijze een verzoek tot uitlegging, op grond van artikel 177 E.E.G.-Verdrag tot het Hof heeft gericht;

I — Ten aanzien van de eerste vraag

Overwegende dat bij de eerste vraag aan het Hof wordt verzocht uit te spreken of artikel 52, eerste lid, van de verordening no. 3 moet worden toegepast voordat door de betrokken staten een bilateraal akkoord als bedoeld bij het tweede lid is gesloten;

Overwegende dat het eerste lid van artikel 52 in dwingende termen is gesteld;

dat trouwens het daarin vervatte voorschrift, dat de «eventuele rechten van het orgaan dat de prestaties verschuldigd is tegenover de derde als volgt (worden) geregeld», slechts verwijst naar het bepaalde onder (a) en (b);

dat de bepalingen van dit lid duidelijk zijn en zonder bezwaar vatbaar voor een directe toepassing;

Overwegende dat in verband hiermede moet worden onderzocht of het voorschrift van artikel 52, tweede lid, dat «de toepassing van deze bepaling ... bij bilaterale akkoorden nader (zal) worden geregeld» een derogatie aan het eerste lid beoogt;

dat artikel 52, in zijn geheel beschouwd geenszins blijk geeft van de bedoeling om de uitoefening van de daarbij toegekende rechten afhankelijk te maken van de afsluiting der bedoelde akkoorden, dan wel om, op gevaar af discriminaties te scheppen, het tijdstip, met ingang waarvan deze rechten kunnen worden uitgeoefend, te doen variëren naar goeddunken van elke Lid-Staat;

dat trouwens de door artikel 52, eerste lid, aan de nationale organen der sociale verzekering toegekende rechten een logische en ook billijke tegenhanger vormen van de uitbreiding van de verplichtingen dezer organen over het gehele gebied der Gemeenschap, welke uit de bepalingen van de verordening no. 3 voortvloeit;

dat dit eerste lid dan ook uit gelijken hoofde en op gelijke voet als laatstgenoemde bepalingen behoort te worden toegepast;

dat derhalve het tweede lid zijn grond vindt in de wens der opstellers om, voorzichtigheidshalve, de staten vrij te laten eventueel, door onderlinge regeling van bijkomstige vragen van toepassing, de aanpassing van het nationale recht aan de gemeenschapsvoorschriften te vergemakkelijken;

dat dienovereenkomstig de eerste vraag van de Rechtbank te Maastricht bevestigend dient te worden beantwoord;

II — Ten aanzien van de tweede vraag

Overwegende dat bij de tweede vraag aan het Hof wordt verzocht uit te spreken of artikel 52, eerste lid, van de verordening no. 3 van toepassing is ingeval het ongeval onderweg van of naar het werk, waardoor de schade is veroorzaakt, heeft plaatsgehad op het gebied van een Lid-Staat dat de getroffen werknemer onderweg moet overschrijden, ook

al bevinden zich zowel zijn domicilie als de plaats, waar hij werkt, beide op het gebied van een andere Lid-Staat;

1) Overwegende dat een beperking, ratione personae, der toepasselijkheid van artikel 52 niet uit de tekst daarvan valt af te leiden;

dat blijkens zijn bewoordingen metterdaad slechts vereist wordt dat de belanghebbende «prestaties geniet krachtens de wettelijke regeling van een Lid-Staat naar aanleiding van een op het grondgebied van een andere Staat ontstane schade» en dat hij «het recht heeft op het grondgebied van die tweede Staat tegen een derde een eis tot schadevergoeding in te stellen»;

dat er geen grond bestaat de toepasselijkheid van artikel 52 te beperken;

dat naar luid van haar artikel 4, eerste lid, de verordening no. 3 van toepassing is op de «de werknemers of daarmede gelijkgestelden, op wie de wettelijke regeling van een of meer Lid-Staten van toepassing is of geweest is en die onderdanen van een der Lid-Staten, dan wel staatlozen of vluchtelingen, op het grondgebied van een der Lid-Staten woonachtig, zijn, alsmede op hun gezinsleden en op hun nagelaten betrekkingen»;

dat uit de ruime bewoordingen dezer bepaling blijkt, dat de toepasselijkheid der verordening zich niet beperkt tot werknemers, welke in meer dan één staat werkzaam zijn geweest, of tot werknemers, welke werkzaam zijn of zijn geweest in één staat, terwijl zij hun domicile hebben of gehad hebben in een andere staat;

dat het overwogene wordt bevestigd door een reeks afzonderlijke bepalingen der verordening no. 3, met name artikel 19, eerste lid, hetwelk, naar het Hof reeds eerder heeft uitgesproken, van toepassing is op werknemers die, om welke reden dan ook, tijdelijk verblijf houden op het gebied van een andere Lid-Staat;

2) Overwegende dat nog dient te worden onderzocht of artikel 52 wellicht, ratione materiae, buiten toepassing moet blijven, op grond dat ongevallen, die plaatshebben onder omstandigheden als door de Rechtbank te Maastricht aangegeven, geen arbeidsongevallen vormen;

dat artikel 52 van toepassing is, wanneer de belanghebbende «prestaties» geniet krachtens de wettelijke regeling van een Lid-Staat;

dat artikel 1, letter s, van verordening no. 3 een algemene omschrijving van dit begrip bedoelt te geven;

dat artikel 2, eerste lid, een reeks krachtens nationale wetgevingen gedane uitkeringen opsomt, waarop de verordening in voorkomende gevallen van toepassing is;

dat op grond hiervan artikel 52 van toepassing dient te worden geacht wanneer de betrokkene krachtens de wettelijke regeling van een Lid-Staat prestaties heeft genoten welke hem uit hoofde van een der in voornoemd artikel 2, eerste lid, opgesomde voorzieningen zijn uitgekeerd;

dat derhalve de tweede vraag van de Rechtbank te Maastricht bevestigend dient te worden beantwoord;

III — Ten aanzien van de kosten

Overwegende dat de kosten, gemaakt door de Commissie der E.E.G., die haar opmerkingen aan het Hof heeft voorgelegd, niet voor vergoeding in aanmerking komen;

dat de onderhavige procedure ten aanzien van de betrokken partijen het karakter draagt van een incident in het tussen hen aanhangige geding voor de Arrondissementsrechtbank te Maastricht, zodat de beslissing over de kosten bij genoemde Rechtbank moet verblijven;

Gezien de processtukken;

Gehoord het rapport van de Rechter-Rapporteur;

Gehoord de mondelinge toelichting van de Commissie van de E.E.G. en van eiseres in de hoofdzaak;

Gehoord de conclusie van de Advocaat-Generaal;

Gelet op artikel 177 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Economische Gemeenschap;

Gelet op het Protocol betreffende het Statuut van het Hof van Justitie van de Europese Economische Gemeenschap;

Gelet op de verordening no. 3 van de Raad van de E.E.G. inzake de sociale zekerheid van migrerende werknemers (Publikatieblad van de Europese Gemeenschappen van 16 december 1958, blz. 561 e.v.);

Gelet op het Reglement voor de procesvoering van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen;

beslist

HET HOF VAN JUSTITIE

uitspraak doende op het verzoek om een prejudiciële beslissing, gedaan door de Arrondissementsrechtbank te Maastricht bij haar vonnis van 28 mei 1964 :

1. De bepalingen van artikel 52, eerste lid, der verordening no. 3 van de Raad der E.E.G. inzake de sociale zekerheid van migrerende werknemers (Publikatieblad van de Europese Gemeenschappen van 16 december 1958, blz. 561 e.v.) zijn van toepassing reeds voordat een bilateraal akkoord, als bedoeld in het tweede lid van gemeld artikel, tussen de betrokken Lid-Staten is tot stand gekomen;

2. Deze bepalingen zijn van toepassing wanneer een werknemer, die naar aanleiding van een op het grondgebied van een andere Lid-Staat ontstane schade krachtens wettelijke regeling van een Lid-Staat prestaties als bedoeld bij artikel 2 der verordening no. 3 geniet of heeft genoten, het recht heeft op het grondgebied van die tweede Lid-Staat tegen een derde een eis tot schadevergoeding in te stellen;

3. Het staat aan de Arrondissementsrechtbank te Maastricht uitspraak te doen over de kosten op de onderhavige instantie gevallen.

Aldus door het Hof gewezen en ondertekend te Luxemburg op elf maart negentienhonderdvijfenzestig.

Hammes Donner Lecourt
Delvaux Trabucchi Strauss Monaco

Uitgesproken ter openbare zitting gehouden te Luxemburg op elf maart negentienhondervijfenzestig.

De Griffier,
A. Van Houtte

De President,
Ch. L. Hammes

Conclusies van de Advocaat-Generaal J. Gand van 17 december 1964[1]

Mijnheer de President, mijne heren Rechters,

Hoewel de zaken 31 en 33-64 niet werden gevoegd, verzoeken wij U in deze beide gezamenlijk te mogen concluderen. Zij werden krachtens artikel 177 van het Verdrag van Rome aanhangig gemaakt bij renvooi door Nederlandse rechterlijke instanties en in beide gaat het in hoofdzaak om zin en strekking van artikel 52 van de verordening no. 3 van de Raad inzake de sociale zekerheid van migrerende werknemers, welke bepaling handelt over het regresrecht uit te oefenen door het tot uitkering verplichte orgaan tegen de derde die op het grondgebied van de Staat waar schade werd veroorzaakt tot vergoeding daarvan gehouden is. Wij zullen dit delicate probleem allereerst behandelen om daarna de tweede, in beide zaken door de Nederlandse rechter opgeworpen, vraag te onderzoeken.

Artikel 52, behorende tot titel IV « Diverse bepalingen », van de verordening luidt als volgt :

> «Indien een persoon, die prestaties geniet krachtens de wettelijke regeling van een Lid-Staat naar aanleiding van een op het grondgebied van een andere Lid-Staat ontstane schade, het recht heeft op het grondgebied van die tweede Staat tegen een derde een eis tot schadevergoeding in te stellen, worden de eventuele rechten van het orgaan dat de prestatie verschuldigd is, tegenover de derde als volgt geregeld :
>
> (a) wanneer het orgaan dat de prestatie verschuldigd is, krachtens de wettelijke regeling welke op hem van toepassing is, gesubrogeerd is in

1— Vertaald uit het Frans.