ARREST VAN HET HOF (Vierde kamer)

9 december 2010 *

In zaak C-296/09,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 234 EG, ingediend door het Hof van Cassatie (België) bij beslissing van 25 mei 2009, ingekomen bij het Hof op 29 juli 2009, in de procedure

Vlaamse Gemeenschap

tegen

Maurits Baesen,

* Procestaal: Nederlands.

wijst

HET HOF (Vierde kamer),

samengesteld als volgt: J.-C. Bonichot, kamerpresident, K. Schiemann (rapporteur), L. Bay Larsen, C. Toader en A. Prechal, rechters,

advocaat-generaal: J. Mazák,
griffier: A. Calot Escobar,

gezien de stukken,

gelet op de opmerkingen van:

— de Vlaamse Gemeenschap, vertegenwoordigd door W. van Eeckhoutte, advocaat,

— de Belgische regering, vertegenwoordigd door L. Van den Broeck als gemachtigde,

— de Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door M. van Beek en V. Kreuschitz als gemachtigden,

gelet op de beslissing, de advocaat-generaal gehoord, om de zaak zonder conclusie te berechten,

het navolgende

Arrest

1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van het begrip „ambtenaren en met hen gelijkgestelden" in de zin van artikel 13, lid 2, sub d, van verordening (EEG) nr. 1408/71 van de Raad van 14 juni 1971 betreffende de toepassing van de socialezekerheidsregelingen op loontrekkenden en hun gezinnen, die zich binnen de Gemeenschap verplaatsen (PB L 149, blz. 2), zoals gewijzigd bij verordening (EEG) nr. 1390/81 van de Raad van 12 mei 1981 (PB L 143, blz. 1; hierna: „verordening nr. 1408/71").

2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een geding tussen M. Baesen en de Vlaamse Gemeenschap over een vordering tot betaling van een vergoeding voor socialezekerheidsbijdragen die ten onrechte zouden zijn betaald in België.

Toepasselijke bepalingen

Regeling van de Unie

3 Artikel 2 van verordening nr. 1408/71, met als titel „Personele werkingssfeer", bepaalt in lid 3:

„Deze verordening is van toepassing op personen in overheidsdienst en op personeel dat volgens de toepasselijke wetgeving met hen gelijkgesteld is, voor zover zij onderworpen zijn of geweest zijn aan de wettelijke regelingen van een lidstaat, waarop deze verordening van toepassing is."

4 Artikel 4 van verordening nr. 1408/71, met als titel „Materiële werkingssfeer", bepaalt:

„1. Deze verordening is van toepassing op alle wettelijke regelingen betreffende de volgende takken van sociale zekerheid:

a) prestaties bij ziekte en moederschap;

b) prestaties bij invaliditeit, met inbegrip van die tot instandhouding of verbetering van de verdiencapaciteit;

c) uitkeringen bij ouderdom;

d) uitkeringen aan nagelaten betrekkingen;

e) prestaties bij arbeidsongevallen en beroepsziekten;

f) uitkeringen bij overlijden;

g) werkloosheidsuitkeringen;

h) gezinsbijslagen.

[...]

4. Deze verordening is noch [...] noch op de bijzondere regelingen voor personen in overheidsdienst of met hen gelijkgestelden van toepassing."

5 Artikel 13 van deze verordening, met als titel „Algemene regels", bepaalt:

„1. Onder voorbehoud van artikel 14 quater zijn degenen op wie deze verordening van toepassing is, slechts aan de wetgeving van één enkele lidstaat onderworpen. De toe te passen wetgeving wordt overeenkomstig de bepalingen van deze titel vastgesteld.

2. Onder voorbehoud van de artikelen 14 tot en met 17:

a) is op degene die op het grondgebied van een lidstaat werkzaamheden in loondienst uitoefent, de wetgeving van die staat van toepassing zelfs indien hij op het grondgebied van een andere lidstaat woont of indien de zetel van de onderneming of het domicilie van de werkgever waarbij hij werkzaam is, zich bevindt op het grondgebied van een andere lidstaat;

[...]

d) is op ambtenaren en met hen gelijkgestelden, de wetgeving van toepassing van de lidstaat waaronder de dienst waarbij zij werkzaam zijn, ressorteert;

[...]"

Nationale regeling

6 Overeenkomstig artikel 1, § 1, van de Wet van 27 juni 1969 tot herziening van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders, vindt deze wet toepassing op de werknemers en de werkgevers die door een arbeidsovereenkomst zijn verbonden.

7 Krachtens artikel 2, § 1, 2°, van deze wet kan de Koning, bij in Ministerraad overlegd besluit en na het advies van de Nationale Arbeidsraad te hebben ingewonnen, voor zekere categorieën werknemers die hij bepaalt, de toepassing van deze wet tot een of meer van de bij artikel 5 van deze wet opgesomde regelingen beperken.

8 Artikel 9, § 2, van het Koninklijk besluit van 28 november 1969 tot uitvoering van de wet van 27 juni 1969 bepaalt dat wat betreft de personen die door het Rijk, de provincies en de instellingen ondergeschikt aan de provincies krachtens een arbeidsovereenkomst in dienst worden genomen, de toepassing van de wet wordt beperkt tot de in § 1, eerste alinea, van dat artikel opgesomde regelingen, namelijk de regeling inzake verplichte verzekering tegen ziekte en invaliditeit, de regeling voor rust- en overlevingspensioenen voor werknemers en de regeling inzake arbeidsvoorziening en werkloosheid voor werknemers.

9 Ingevolge artikel 1, § 1, 3°, van de Wet van 3 juli 1967 betreffende de schadevergoeding voor arbeidsongevallen, voor ongevallen op de weg naar en van het werk en voor beroepsziekten in de overheidssector wordt de bij deze wet vastgestelde regeling toepasselijk verklaard op de leden van het vast, stagedoend, tijdelijk, hulppersoneel of het personeel dat in dienst wordt genomen door een arbeidsovereenkomst, die behoren tot de besturen en andere diensten van de Executieven van de Gemeenschappen en de Gewesten.

Hoofdgeding en prejudiciële vragen

10 Baesen, een Belgisch staatsburger, is in 1988 als investeringsprospector in dienst getreden van de Vlaamse Gemeenschap. Partijen waren gebonden door een arbeidsovereenkomst die aanvankelijk was gesloten voor bepaalde tijd en naderhand voor onbepaalde tijd. Baesen was tewerkgesteld in Stockholm (Zweden).

11 Op 7 oktober 1996 heeft de Vlaamse Gemeenschap deze arbeidsovereenkomst beeindigd en Baesen een opzeggingsvergoeding gelijk aan twaalf maanden loon betaald. Baesen heeft bij de Arbeidsrechtbank te Brussel beroep ingesteld tot betaling van een aanvullende opzeggingsvergoeding en een schadevergoeding wegens willekeurig ontslag. Tijdens de daaropvolgende gerechtelijke procedure, met name in hoger beroep

bij het Arbeidshof te Brussel, heeft hij bovendien een bedrag van 19 874,74 EUR gevorderd als vergoeding voor socialezekerheidsbijdragen die hij ten onrechte zou hebben betaald in België.

12 Ingevolge artikel 13, lid 2, sub d, van verordening nr. 1408/71 zijn ambtenaren en met hen gelijkgestelden onderworpen aan de wetgeving van de lidstaat waaronder de dienst waarbij zij werkzaam zijn, ressorteert. Volgens Baesen zijn evenwel de algemene regels van verordening nr. 1408/71 op hem van toepassing aangezien hij als „loontrekkende" en niet als „ambtenaar" in dienst van de Vlaamse Gemeenschap was. Bijgevolg valt hij onder de Zweedse socialezekerheidsregeling, hetgeen impliceert dat hij niet had moeten bijdragen aan de Belgische socialezekerheidsregeling.

13 Het Arbeidshof te Brussel heeft in hoger beroep geoordeeld dat ten onrechte bijdragen op het loon van Baesen in België waren ingehouden. Hij was immers aan de Zweedse socialezekerheidsregeling onderworpen overeenkomstig artikel 13, lid 2, sub a, van verordening nr. 1408/71, dat bepaalt dat op de werknemer die werkzaam is op het grondgebied van een lidstaat, de wetgeving van die staat van toepassing is zelfs indien hij op het grondgebied van een andere lidstaat woont of indien de zetel van de onderneming of het domicilie van de werkgever waarbij hij werkzaam is, zich op het grondgebied van een andere lidstaat bevindt.

14 Volgens dat hof waren Baesen en de Vlaamse Gemeenschap verbonden door een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd en had Baesen dus de hoedanigheid van werknemer, genoot hij niet de voor het ambtenarenstatuut kenmerkende vastheid van betrekking en had hij krachtens het personeelsstatuut voor contractueel personeel een functionele bevoegdheid en geen hiërarchische bevoegdheid zoals dit het geval is voor ambtenaren.

15 Op grond van deze overwegingen hebben de appelrechters geoordeeld dat verweerder als „werknemer" en niet als „een met een ambtenaar gelijkgestelde" in de zin van

artikel 13, lid 2, sub d, van verordening nr. 1408/71 moest worden beschouwd, zodat de socialezekerheidsregeling van de lidstaat van de plaats van zijn tewerkstelling, namelijk het Koninkrijk Zweden, op hem van toepassing was, en dat aldus ten onrechte socialezekerheidsbijdragen werden ingehouden in België.

16 De Vlaamse Gemeenschap heeft tegen het arrest van het Arbeidshof te Brussel cassatieberoep ingesteld. Zij stelde in wezen dat het Arbeidshof blijk van een onjuiste rechtsopvatting had gegeven door Baesen niet als een met een ambtenaar gelijkgestelde in de zin van artikel 13, lid 2, sub d, van verordening nr. 1408/71 te beschouwen en door te oordelen dat de Zweedse socialezekerheidsregeling op hem van toepassing was overeenkomstig artikel 13, lid 2, sub a, van deze verordening.

17 Het Hof van Cassatie, dat zich over het cassatieberoep moet uitspreken, heeft vastgesteld dat uit de relevante bepalingen van de Belgische wettelijke regeling inzake sociale zekerheid volgt dat contractueel overheidspersoneel van de Vlaamse Gemeenschap gedeeltelijk onder de algemene socialezekerheidsregeling voor werknemers valt (regeling inzake verplichte verzekering tegen ziekte en invaliditeit, regeling voor rust- en overlevingspensioenen en regeling inzake arbeidsvoorziening en werkloosheid) en gedeeltelijk onder de bijzondere regeling voor ambtenaren (regeling inzake arbeidsongevallen en beroepsziekten, regeling voor kinderbijslag en regeling voor jaarlijkse vakantie).

18 Het Hof van Cassatie is van oordeel dat moet worden uitgemaakt of het begrip „ambtenaren en met hen gelijkgestelden" van artikel 13, lid 2, sub d, van verordening nr. 1408/71 verwijst naar de omschrijving die daaraan wordt gegeven in het nationale socialezekerheidsstelsel waarbij de betrokkene is aangesloten. Bovendien vraagt deze rechterlijke instantie zich af of een persoon die in de situatie van Baesen verkeert en voor sommige takken van sociale zekerheid onderworpen is aan de algemene socialezekerheidsregeling voor werknemers, terwijl hij voor andere onderworpen is aan een

bijzondere regeling voor ambtenaren, moet worden beschouwd als een met een ambtenaar gelijkgestelde in de zin van artikel 13, lid 2, sub d, van verordening nr. 1408/71.

19 Daarom heeft het Hof van Cassatie de behandeling van de zaak geschorst en het Hof de volgende twee prejudiciële vragen gesteld:

„1) Dient voor de toepassing van artikel 13, lid 2, sub d, van verordening nr. 1408/71 het begrip ‚ambtenaren en met hen gelijkgestelden' uitgelegd te worden op basis van het nationale stelsel van sociale zekerheid waarbij de betrokkene is aangesloten?

2) Indien de eerste vraag bevestigend wordt beantwoord, dient dan de betrokkene die krachtens een arbeidsovereenkomst tewerkgesteld is door een werkgever uit de publieke sector en volgens het nationale stelsel voor bepaalde takken van sociale zekerheid als bedoeld in artikel 4, lid 1, van de verordening onder de toepassing valt van de socialezekerheidsregeling voor werknemers, terwijl hij voor de takken van sociale zekerheid als bedoeld in artikel 4, lid 1, sub e, van de verordening onder de toepassing valt van een bijzondere regeling voor ambtenaren, als een met ambtenaar gelijkgestelde te worden beschouwd in de zin van artikel [13], lid 2, sub d, van verordening nr. 1408/71?"

Beantwoording van de prejudiciële vragen

20 Aangezien de twee prejudiciële vragen ertoe strekken te bepalen wat dient te worden verstaan onder „ambtenaren" en „met hen gelijkgestelden" in de zin van artikel 13, lid 2, sub d, van verordening nr. 1408/71, dienen ze samen te worden onderzocht.

21 Met zijn vragen wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of wat dient te worden verstaan onder „ambtenaren" en „met hen gelijkgestelden" in de zin van artikel 13, lid 2, sub d, van verordening nr. 1408/71, uitsluitend moet worden bepaald volgens het nationale recht van de lidstaat waaronder de overheidsdienst die deze personen tewerkstelt, ressorteert, en bovendien of een persoon in de situatie van verweerder in het hoofdgeding die in een lidstaat gedeeltelijk onder de socialezekerheidsregeling voor ambtenaren en gedeeltelijk onder die voor werknemers valt, overeenkomstig het bepaalde in artikel 13, lid 2, sub d, van deze verordening aldus uitsluitend onder de toepassing kan vallen van de wetgeving van de lidstaat waaronder de overheidsdienst die hem tewerkstelt, ressorteert.

22 Meteen zij opgemerkt dat door verordening nr. 1408/71 uitvoering wordt gegeven aan artikel 42 EG, waarin wordt voorzien in een coördinatie en niet in een harmonisatie van de socialezekerheidswetgevingen van de lidstaten. Dit artikel raakt niet aan de materiële en formele verschillen tussen de stelsels van sociale zekerheid van de onderscheiden lidstaten en dus ook niet aan de verschillen in de rechten van de aldaar werkzame personen (zie met name arresten van 15 januari 1986, Pinna, 41/84, Jurispr. blz. 1, punt 20; 30 januari 1997, de Jaeck, C-340/94, Jurispr. blz. I-461, punt 18, en 16 juli 2009, von Chamier-Glisczinski, C-208/07, Jurispr. blz. I-6095, punt 84).

23 Met betrekking tot de personen die zich op de in deze verordening vervatte bepalingen tot coördinatie van de nationale stelsels van sociale zekerheid kunnen beroepen, verwijst deze verordening naar degenen die bij deze stelsels zijn aangesloten (arrest de Jaeck, reeds aangehaald, punt 19).

24 Bovendien heeft het Hof met betrekking tot de begrippen „werknemers" en „zelfstandigen" van de artikelen 1, sub a, en 2, lid 1, van verordening nr. 1408/71 geoordeeld dat deze begrippen verwijzen naar de definities die eraan worden gegeven in de socialezekerheidswetgevingen van de lidstaten en geen verband houden met de wijze waarop de uitgeoefende werkzaamheden in het arbeidsrecht worden gekwalificeerd (arrest de Jaeck, reeds aangehaald, punt 19).

25 Een logische en coherente uitlegging van de personele werkingssfeer van verordening nr. 1408/71 en van het in deze verordening vervatte stelsel van conflictregels impliceert dat dezelfde redenering geldt voor de uitlegging van de begrippen „ambtenaren" en „met hen gelijkgestelden" in de zin van artikel 13, lid 2, sub d, van deze verordening en dat aan deze begrippen de betekenis wordt gegeven die zij naar nationaal recht krijgen voor de toepassing van de socialezekerheidsstelsels van de lidstaten. Een dergelijke uitlegging is in overeenstemming met de algemene systematiek van verordening nr. 1408/71, die coördinatie en niet harmonisatie nastreeft.

26 Met betrekking tot inzonderheid de situatie van Baesen, die volgens de vaststellingen van de verwijzende rechter voor bepaalde takken van sociale zekerheid onderworpen is aan de algemene socialezekerheidsregeling voor werknemers terwijl hij voor andere onder een bijzondere regeling voor ambtenaren valt, vraagt deze rechter zich af of een dergelijke persoon kan worden beschouwd als een met een ambtenaar gelijkgestelde in de zin van artikel 13, lid 2, sub d, van verordening nr. 1408/71.

27 Overeenkomstig artikel 2, lid 3, van verordening nr. 1408/71 is deze verordening van toepassing op personen in overheidsdienst en op personeel dat volgens de toepasselijke wetgeving met hen gelijkgesteld is, voor zover zij onderworpen zijn of geweest zijn aan de wettelijke regelingen van een lidstaat waarop deze verordening van toepassing is.

28 Daaruit volgt dat de kwalificatie van een persoon als „ambtenaar" of „met een ambtenaar gelijkgestelde" uitsluitend gebeurt volgens het recht van de lidstaat waaronder de overheidsdienst die deze persoon tewerkstelt, ressorteert en dat elke lidstaat moet uitmaken welk niveau van sociale bescherming hij deze categorieën van personen wenst te bieden.

29 Voor de toepassing van verordening nr. 1408/71, en inzonderheid de artikelen 2, lid 3, en 13, lid 2, sub d, ervan, dient onder „ambtenaren" en „met hen gelijkgestelden" dus te worden verstaan de personen die als zodanig worden beschouwd volgens het recht van de lidstaat op wiens grondgebied de overheidsdienst waarbij de betrokkene werkzaam is, is gelegen.

30 Derhalve valt een persoon die in de situatie van Baesen verkeert, niet buiten de werkingssfeer van artikel 13, lid 2, sub d, van verordening 1408/71 alleen omdat hij in de lidstaat op wiens grondgebied de overheidsdienst die hem tewerkstelt, is gelegen, slechts gedeeltelijk is onderworpen aan de socialezekerheidsregeling voor ambtenaren.

31 Gelet op een en ander dient op de prejudiciële vragen te worden geantwoord dat wat onder „ambtenaren" en „met hen gelijkgestelden" in de zin van artikel 13, lid 2, sub d, van verordening nr. 1408/71 dient te worden verstaan, uitsluitend wordt bepaald volgens het nationale recht van de lidstaat waaronder de overheidsdienst die deze personen tewerkstelt, ressorteert en dat een persoon in de situatie van verweerder in het hoofdgeding, die in een lidstaat gedeeltelijk onder de socialezekerheidsregeling voor ambtenaren en gedeeltelijk onder die voor werknemers valt, overeenkomstig het bepaalde in artikel 13, lid 2, sub d, van deze verordening aldus uitsluitend onder de toepassing kan vallen van de wetgeving van de lidstaat waaronder de overheidsdienst die hem tewerkstelt, ressorteert.

Kosten

32 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. De door anderen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakte kosten komen niet voor vergoeding in aanmerking.

Het Hof (Vierde kamer) verklaart voor recht:

Wat dient te worden verstaan onder „ambtenaren" en „met hen gelijkgestelden" in de zin van artikel 13, lid 2, sub d, van verordening (EEG) nr. 1408/71 van de Raad van 14 juni 1971 betreffende de toepassing van de socialezekerheidsregelingen op loontrekkenden en hun gezinnen, die zich binnen de Gemeenschap verplaatsen, zoals gewijzigd bij verordening (EEG) nr. 1390/81 van de Raad van 12 mei 1981, wordt uitsluitend bepaald volgens het nationale recht van de lidstaat waaronder de overheidsdienst die deze personen tewerkstelt, ressorteert en een persoon in de situatie van verweerder in het hoofdgeding, die in een lidstaat gedeeltelijk onder de socialezekerheidsregeling voor ambtenaren en gedeeltelijk onder die voor werknemers valt, kan overeenkomstig het bepaalde in artikel 13, lid 2, sub d, van deze verordening aldus uitsluitend onder de toepassing vallen van de wetgeving van de lidstaat waaronder de overheidsdienst die hem tewerkstelt, ressorteert.

ondertekeningen