CONCLUSIE VAN ADVOCAAT-GENERAAL P. LÉGER

van 5 maart 1998 *

1. In de zaak Snares [1] stelde de Social Security Commissioner het Hof de vraag, of de „disability living allowance" (onderhoudsuitkering voor gehandicapten; hierna: „DLA") sinds de inwerkingtreding op 1 juni 1992 van verordening (EEG) nr. 1408/71, zoals gewijzigd bij verordening (EEG) nr. 1247/92 [2] (hierna: „verordening" of „verordening nr. 1408/71") exporteerbaar is; thans vraagt hij het Hof hetzelfde met betrekking tot de „attendance allowance" (verzorgingstoelage voor gehandicapten; hierna: „AA").

2. Daar sindsdien het arrest Snares is gewezen, verwijs ik grotendeels daarnaar, evenals naar mijn conclusie van 6 mei 1997, aangezien de twee zaken een zeer sterke gelijkenis vertonen. De opmerkingen van de regering van het Verenigd Koninkrijk, de Raad en de Commissie refereren overigens in belangrijke mate aan hun opmerkingen in de zaak Snares.

Kader van het geschil

3. Aan een kort overzicht van de nationale wettelijke regeling valt niet te ontkomen.

4. De AA is een niet op premie- of bijdragebetaling berustende uitkering die, ongeacht draagkracht en zonder voorafgaande vaststelling van arbeidsongeschiktheid, wordt toegekend aan personen die als gevolg van een lichamelijk of geestelijk gebrek verzorging nodig hebben, en waarvan het bedrag afhankelijk is van de mate van hulpbehoevendheid van de betrokkene. De aanvrager moet voor toekenning ervan voldoen aan de voorwaarden inzake verblijf en woonplaats in Groot-Brittannië.

5. Sinds de op 1 april 1992 in Groot-Brittannië doorgevoerde hervorming is deze uitkering in de meeste gevallen vervangen door de DLA met dezelfde toekenningsvoorwaarden. Bepaalde rechten op AA worden evenwel nog steeds toegekend aan personen ouder dan 65 jaar die verzorging en bijzondere hulp nodig hebben. [3]

* Oorspronkelijke taal: Frans.

1 — Arrest van 4 november 1997 (C-20/96, Jurispr. blz. I-6057).

2 — 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 (EEG) nr. 2001/83 van de Raad van 2 juni 1983 (PB L 230, blz. 6), zoals gewijzigd bij verordening (EEG) nr. 1247/92 van de Raad van 30 april 1992 (PB L 136, blz. 1).

3 — De nationale wettelijke regeling wordt in de punten 3-6 van mijn conclusie bij arrest Snares uiteengezet.

6. Partridge, verzoekster in het hoofdgeding (hierna: „verzoekster"), bevindt zich juist in laatstgenoemde situatie, daar haar op de leeftijd van 83 jaar met ingang van 21 juli 1992 het recht op AA werd toegekend.

7. De betaling van deze uitkering werd evenwel stopgezet op 28 juli 1993, toen zij zich metterwoon in Frankrijk vestigde, daar de bevoegde autoriteit van oordeel was, dat zij vanaf die datum niet langer voldeed aan de toekenningsvoorwaarden inzake verblijf en woonplaats in Groot-Brittannië.

8. Daar haar verzoek om herziening op niets was uitgelopen, wendde zij zich tot het Blackpool Social Security Appeal Tribunal (hierna: „Appeal Tribunal"), dat haar vordering al evenmin toewees.

9. In hoger beroep is de Social Security Commissioner van oordeel, dat de beslissing van het Appeal Tribunal nietig moet worden verklaard wegens verkeerde toepassing van het recht, voor zover daarin geen rekening wordt gehouden met de relevante gemeenschapsregeling. [4]

10. Dienaangaande is de verwijzende rechter van oordeel, dat indien verzoekster de AA had ontvangen en vervolgens haar woonplaats buiten het Verenigd Koninkrijk had verlegd vóór 1 juni 1992, toen verordening nr. 1247/92 van kracht werd, zij haar recht op de AA in weerwil van haar vertrek had kunnen behouden. [5]

11. Tot de inwerkingtreding van verordening nr. 1247/92 werd de AA immers gelijkgesteld met een prestatie bij invaliditeit in de zin van artikel 4, lid 1, sub b, van verordening nr. 1408/71. Dit volgt uit de vergelijking die kan worden gemaakt met dezelfde kwalificatie die in bepaalde omstandigheden werd gegeven aan de „mobility allowance" (mobiliteitstoelage; hierna: „MA"), de „tweeling"-prestatie van de AA [6], in het arrest van 20 juni 1991, Newton. [7] De AA werd (en wordt nog steeds) door het Verenigd Koninkrijk genoemd in zijn verklaring uit hoofde van artikel 5 van verordening nr. 1408/71 als een van de in artikel 4, lid 1, bedoelde regelingen. [8]

4 — Voor de uiteenzetting van de gemeenschapsregeling verwijs ik naar de punten 7-20 van mijn conclusie bij arrest Snares.

5 — Punt 21 van de verwijzingsbeschikking.

6 — Met betrekking tot de overeenkomst tussen de twee prestaties MA en AA, zie inzonderheid de punten 5 en 60 van mijn conclusie bij arrest Snares.

7 — C-356/89, Jurispr. blz. I-3017. Zoals bekend, heeft het Hof in dit arrest (waarnaar inzonderheid in de punten 25, 43, 44 en 45 van mijn conclusie bij arrest Snares wordt verwezen) vóór de hervorming van 1992 de MA gelijkgesteld met een prestatie bij invaliditeit in de zin van artikel 4, lid 1, sub b, van de verordening, wanneer zij werd toegekend aan rechthebbenden die krachtens de Britse wetgeving verzekerd waren of waren geweest.

8 — Onderdeel L van de mededeling van de Raad houdende bijwerking van de verklaringen van de lidstaten bedoeld in artikel 5 van verordening nr. 1408/71, zoals laatstelijk gewijzigd in december 1986 (PB C 338, blz. 1). In de punten 9, 39 en 60 van mijn conclusie bij arrest Snares verwijs ik naar deze verklaring.

12. In die hoedanigheid en overeenkomstig artikel 10, lid 1, van verordening nr. 1408/71 gold voor de AA het beginsel van opheffing van bepalingen inzake woonplaats en kon zij ongeacht de verplaatsing van de woonplaats van de rechthebbende worden toegekend. [9]

13. Daarentegen wijst de nationale rechter erop [10], dat daar de litigieuze AA pas na 1 juni 1992 is toegekend en verzoekster haar woonplaats pas na die datum heeft verlegd, de rechten die zij aan verordening nr. 1408/71 ontleent, moeten worden beoordeeld in het licht van de bij verordening nr. 1247/92 doorgevoerde wijzigingen. Zij kan immers geen aanspraak maken op toepassing van de overgangsbepalingen van artikel 2 van verordening nr. 1247/92, daar volgens de feitelijke bevindingen haar recht niet vóór de inwerkingtreding van de bij deze verordening ingevoerde bepalingen is ontstaan. [11]

14. In het kader van deze gewijzigde regeling merkt de verwijzende rechter op, dat de vraag rijst, of de AA ingevolge het vóór de wijziging van 1992 geldende recht nog steeds moet worden beschouwd als een prestatie bij invaliditeit in de zin van artikel 4, lid 1, van de verordening, dan wel of zij na die datum moet worden aangemerkt als „bijzondere, niet op premie- of bijdragebetaling berustende prestatie", in de zin van artikel 4, lid 2 bis. In het eerste geval zou de opheffing van bepalingen inzake woonplaats als bedoeld in artikel 10 van toepassing zijn en zou de litigieuze prestatie in weerwil van een verplaatsing van woonplaats nog steeds kunnen worden betaald; in het tweede geval zou overeenkomstig het nieuwe artikel 10 bis voor de toekenning van de litigieuze prestatie het woonplaatsvereiste kunnen worden gesteld.

15. De verwijzende rechter is van oordeel [12], dat verzoeksters argumenten in casu minstens even sterk zijn als die van Snares. [13] Hierbij komt dat noch voornoemde verklaring van het Verenigd Koninkrijk uit hoofde van artikel 5 van verordening nr. 1408/71, volgens welke de litigieuze toelage onder artikel 4, lid 1, valt, noch punt 11 van onderdeel L van bijlage VI, waarin de AA voor de toepassing van artikel 10 wordt omschreven als een invaliditeitsuitkering, in 1992 of daarna is gewijzigd.

16. De verwijzende rechter voegt eraan toe [14], dat zou het Hof in een voor Snares gunstige zin beslissen en oordelen, dat het recht op export van een prestatie bij invaliditeit als de DLA ingevolge artikel 10, lid 1, wordt gehandhaafd in weerwil van het feit dat deze toelage in 1992 in de categorie van de bijzondere, niet op premie- of bijdragebetaling berustende prestaties is opgenomen, het dan onvermijdelijk lijkt, dat verzoekster ook het recht heeft de door haar ontvangen AA te exporteren. Indien, zoals verzoekster

9 — Ibidem, punt 39.

10 — Punt 23 van de verwijzingsbeschikking.

11 — Zie in die zin, naar analogie, punt 68 van mijn conclusie bij arrest Snares.

12 — Punt 25 van de verwijzingsbeschikking.

13 — Verzoekers stelling in de zaak Snares wordt uiteengezet in punt 25 van mijn conclusie bij dat arrest.

14 — Punt 26 van de verwijzingsbeschikking.

betoogt, het Hof daarentegen een voor Snares ongunstige beslissing neemt, zou voormelde verklaring van het Verenigd Koninkrijk of punt 11 van onderdeel L van bijlage VI niet duidelijk genoeg zijn om te rechtvaardigen dat voor de in casu toegekende AA, anders dan de DLA waarover het arrest Snares ging, het beginsel van opheffing van bepalingen inzake woonplaats geldt.

17. Gelet op een en ander heeft de Social Security Commissioner de behandeling van de zaak geschorst en het Hof de volgende vraag voorgelegd:

„Zouden de antwoorden op de in zaak C-20/96 (Snares/Adjudication Officer) voorgelegde vragen anders luiden in geval van een verzoeker die krachtens de wettelijke regeling van het Verenigd Koninkrijk als werknemer of zelfstandige recht heeft op de attendance allowance, gelet op de verklaring van het Verenigd Koninkrijk van 31 december 1986 overeenkomstig artikel 5 van verordening (EEG) nr. 1408/71 van de Raad en op onderdeel O (voorheen onderdeel L), sub 11, van bijlage VI bij die verordening, en zo ja, hoe?"

Het arrest Snares

18. Het Hof heeft in het arrest Snares anderszins beslist dan door de Social Security Commissioner is voorgesteld, en was van oordeel, dat de situatie van iemand als verzoeker in het hoofdgeding, die na 1 juni 1992, datum van inwerkingtreding van verordening nr. 1247/92, aan de voorwaarden voor toekenning van de DLA voldoet, uitsluitend wordt beheerst door de bij het nieuwe artikel 10 bis van verordening nr. 1408/71 ingevoerde coördinatieregeling. Voor de toekenning van een dergelijke bijzondere, niet op premie- of bijdragebetaling berustende prestatie kan derhalve voortaan een woonplaatsvereiste worden gesteld.

19. In antwoord op de tweede vraag verklaarde het Hof voor recht: „Bij onderzoek van verordening nr. 1247/92, voor zover zij met betrekking tot de disability living allowance de toepassing van het in artikel 10 van verordening nr. 1408/71 neergelegde beginsel van opheffing van de bepalingen inzake woonplaats uitsluit, is niet gebleken van feiten of omstandigheden die de geldigheid ervan kunnen aantasten." Ofschoon de verwijzende rechter zich in casu eveneens lijkt af te vragen of verordening nr. 1247/92 geldig is, waar hij verwijst *naar de* „antwoorden op de in zaak Snares voorgelegde vragen" zal ik in de navolgende opmerkingen hierop niet terugkomen [15], aangezien in de onderhavige procedure geen enkel nieuw argument dienaangaande is aangevoerd.

20. De redenering die het Hof in zijn antwoord op de eerste vraag in het arrest Snares

15 — Ik heb de geldigheid van verordening nr. 1247/92 onderzocht in de punten 70-104 van mijn conclusie bij het arrest Snares, waarnaar ik voor zoveel nodig verwijs.

heeft gevolgd, kan mijns inziens perfect op de onderhavige zaak worden toegepast.

Het antwoord op de vraag

21. Vooraf moet de aandacht van de verwijzende rechter worden gevestigd op het belang om zich ervan te vergewissen, dat verzoekster wel degelijk binnen de *personele werkingssfeer* van verordening nr. 1408/71 valt, zoals deze in artikel 2, lid 1, ervan wordt omschreven. Zoals bekend, volstaat het in dit verband dat, hoewel zij geen beroepswerkzaamheid verricht, op haar persoonlijk of als overlevende echtgenoot van een werknemer een socialezekerheidsregeling van een of meer lidstaten van toepassing is geweest. [16]

Bij gebreke van bijzondere aanwijzingen zal ik dit als een vaststaand feit aannemen, aangezien de verwijzende rechter zelf enkel opmerkt, dat deze zienswijze niet wordt betwist en dat hij, omdat hij geen rechtstreekse toegang tot de stukken betreffende de socialezekerheidspremies heeft, „ervan uitgaat, dat verzoekster onder artikel 2 valt". [17]

22. Ingevolge het nieuwe artikel 10 bis van de verordening ontvangen de personen waarop de verordening van toepassing is, de bijzondere, niet op premie- of bijdragebetaling berustende prestaties bedoeld in artikel 4, lid 2 bis, mits die prestaties zijn vermeld in bijlage II bis. [18] In punt 29 van het arrest Snares wijst het Hof erop, dat dat het geval is met de DLA. Evenzo volstaat het erop te wijzen, dat de AA in onderdeel L, sub d, van die bijlage wordt vermeld.

23. In punt 30 van het arrest Snares oordeelde het Hof, dat uit die vermelding „(...) moet worden afgeleid, dat de op basis van die regeling verleende prestaties bijzondere, niet op premie- of bijdragebetaling berustende prestaties zijn, die onder de werkingssfeer van artikel 10 bis van verordening nr. 1408/71 vallen". [19]

24. Voorts wijs ik erop, dat uit de kenmerken van de AA, die dezelfde zijn als die van de DLA, haar „gemengde" aard naar voren komt, omdat zij iets weg heeft van zowel de sociale bijstand als de sociale zekerheid, een kenmerk van de bijzondere, niet op premie- of bijdragebetaling berustende prestaties die

16 — Ibidem, punten 30 en 31.

17 — Punt 22 van de verwijzingsbeschikking.

18 — Punten 51 en 52 van mijn conclusie bij het arrest Snares.

19 — In die zin, ibidem, punten 54-56.

voortaan in artikel 4, lid 2 bis, van de verordening worden bedoeld. [20]

25. Het enige waarin de AA zich per slot van rekening onderscheidt van de DLA waarover het arrest Snares ging, heeft, zoals de verwijzende rechter in zijn vraag opmerkt, te maken met het feit dat, al wordt de AA, zoals ik heb gezegd, ingedeeld in de categorie van „bijzondere, niet op premie- of bijdragebetaling berustende prestaties" van de nieuwe bijlage II bis bij de verordening, waarop artikel 10 bis voortaan van toepassing is, zij toch nog steeds tegelijkertijd staat in zowel de ongewijzigd gebleven bijlage VI (in punt 11 van onderdeel L) bij de verordening — waarin zij voor de toepassing van artikel 10 als „invaliditeitsuitkering" wordt aangemerkt — als de eveneens ongewijzigde verklaring van het Verenigd Koninkrijk uit hoofde van artikel 5 van de verordening als een van „de in artikel 4, leden 1 en 2, van de verordening bedoelde wettelijke regelingen en stelsels".

26. In feite is deze tegenstrijdigheid slechts ogenschijnlijk.

27. Immers de AA kan sinds de in 1992 doorgevoerde hervorming op twee verschillende manieren worden gekwalificeerd, al naar gelang het tijdstip waarop het recht is ontstaan.

28. Overeenkomstig de overgangsbepalingen van artikel 2 van verordening nr. 1247/92, volgens hetwelk het geen invloed heeft op het behoud van de rechten van degenen die vóór de inwerkingtreding van deze verordening de prestatie reeds ontvingen (lid 1) of aan de toekenningsvoorwaarden voldeden (lid 2), wordt de vóór de inwerkingtreding van verordening nr. 1247/92 toegekende litigieuze toelage nog steed beschouwd als een onder de werkingssfeer van artikel 4, lid 1, van de verordening vallende prestatie, hetgeen haar vermelding in punt 11 van onderdeel L van bijlage VI bevestigt. Voor een vóór 1 juni 1992 toegekende AA geldt thans dus nog steeds het beginsel van opheffing van bepalingen inzake woonplaats, zoals dat in artikel 10 van de verordening staat.

29. Dat deze vermelding in bijlage VI bij de verordening wordt gehandhaafd, is daarentegen irrelevant voor situaties waarin dezelfde prestatie pas na de hervorming van 1992 werd uitbetaald. Aangezien de AA vanaf die datum door het Verenigd Koninkrijk in bijlage II bis, onderdeel L, sub d, is vermeld, zijn de bepalingen van artikel 10 bis daarop van toepassing, en kan voor de toekenning van deze toelage, die wordt beschouwd als een binnen de werkingssfeer van het nieuwe artikel 4, lid 2 bis, vallende prestatie, slechts het woonplaatsvereiste worden gesteld ingevolge artikel 10 bis.

30. De omstandigheid dat de vermelding van de AA in bijlage VI na de hervorming van

20 — Naar analogie, punt 33 van het arrest Snares, waarin wordt verwezen naar de punten 59-63 van mijn conclusie.

1992 niet werd geschrapt, sluit de toepassing van artikel 10 bis daarop dus niet uit in situaties waarin het recht op de AA pas na de hervorming van 1992 is ontstaan. Bijlage VI kan derhalve geen invloed hebben op het verband dat in 1992 tussen de artikelen 10 en 10 bis is aangebracht.

31. In casu staat vast, dat verzoekster pas recht op de AA kreeg nadat verordening nr. 1247/92 in werking was getreden. Volgens het beginsel van de werking van de wet ex nunc [21] valt haar situatie bijgevolg onder de nieuwe bepalingen van de artikelen 4, lid 2 bis, en 10 bis, omdat de AA in bijlage II bis bij de verordening wordt vermeld. Zij kan echter het beginsel van behoud van verkregen rechten niet aanvoeren als argument voor toepassing van de regeling die van toepassing was op de vóór de hervorming van 1992 toegekende rechten op de AA, die in bijlage VI bij de verordening is vermeld [22], omdat haar aanspraak na 1 juni 1992 is ontstaan.

32. Aan deze overwegingen wordt niet afgedaan door het feit dat in voornoemde verklaring uit hoofde van artikel 5 van verordening nr. 1408/71 het Verenigd Koninkrijk de AA heeft vermeld als een van de „in artikel 4, leden 1 en 2, van de verordening bedoelde wettelijke regelingen en stelsels". Hier volstaat namelijk de opmerking, dat deze verklaring laatstelijk in 1986 is gewijzigd, dus vóór de in 1992 doorgevoerde hervorming. Sinds de vaststelling van verordening nr. 1247/92 en overeenkomstig het beginsel van de werking van de wet ex nunc zijn enkel deze nieuwe bepalingen van toepassing op situaties die na vaststelling daarvan zijn ontstaan.

33. Dit brengt mij tot de conclusie, dat een na 1 juni 1992 toegekende AA, de datum van inwerkingtreding van verordening nr. 1247/92, moet worden beschouwd als een „bijzondere, niet op premie- of bijdragebetaling berustende prestatie" in de zin van artikel 4, lid 2 bis, van verordening nr. 1408/71, voor de toekenning waarvan dankzij de vermelding ervan in bijlage II bis bij de verordening kan worden verlangd, dat de aanvrager woont op het grondgebied van de uitkerende staat, behoudens in gevallen waarin verkregen rechten moeten worden geëerbiedigd.

34. Bijgevolg beletten noch de bewoordingen van bijlage VI bij de verordening noch de verklaring van het Verenigd Koninkrijk uit hoofde van artikel 5 van deze verordening, dat de door het Hof in het arrest Snares gekozen oplossing op de in casu toegekende AA wordt toegepast.

21 — Zie, naar analogie, de punten 66 en 67 van mijn conclusie bij het arrest Snares.

22 — Ibidem, punt 68, naar analogie.

Conclusie

35. Op grond van het bovenstaande geef ik het Hof in overweging de Social Security Commissioner te antwoorden als volgt:

„Het antwoord op de in het arrest van 4 november 1997, Snares (C-20/96), voorgelegde vragen luidt niet anders in geval van iemand als verzoekster in het hoofdgeding, die na 1 juni 1992, datum van inwerkingtreding van verordening (EEG) nr. 1247/92 van de Raad van 30 april 1992 tot wijziging van verordening (EEG) nr. 1408/71 van de Raad van 14 juni 1971 betreffende de toepassing van de sociale zekerheidsregelingen op werknemers en zelfstandigen, alsmede op hun gezinsleden, die zich binnen de Gemeenschap verplaatsen, aan de voorwaarden voor toekenning van de ‚attendance allowance' voldoet. Een dergelijke situatie wordt uitsluitend beheerst door de coördinatieregeling ingevoerd bij artikel 10 bis van verordening (EEG) nr. 1408/71 van de Raad van 14 juni 1971, zoals gewijzigd en bijgewerkt bij verordening (EEG) nr. 2001/83 van de Raad van 2 juni 1983, zoals gewijzigd bij verordening nr. 1247/92."