— bij het intreden dier gebeurlijkheid de hoedanigheid van zelfstandige bezat;

— niettemin krachtens de bepalingen van voormeld stelsel destijds voor volledige uitkeringen wegens ziekte alleen in aanmerking zou zijn gekomen via optelling van de bijdragen, door of voor hem gestort toen hij de hoedanigheid van loontrekkende bezat en die welke hij als zelfstandige had betaald,

is met het oog op de toepassing van artikel 22, lid i), ii), eerste volzin van verordening nr. 1408/71, voor de Engelse wettelijke regeling als „werknemer" in de zin van artikel 1, alinea a), ii), dier verordening te beschouwen.

Lecourt Kutscher O'Keeffe

Donner Mertens de Wilmars Pescatore Sørensen

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op negenentwintig september negentienhonderdzesenzeventig.

De Griffier

A. Van Houtte

De President

R. Lecourt

CONCLUSIE VAN DE ADVOCAAT-GENERAAL H. MAYRAS VAN 13 JULI 1976 [1]

Mijnheer de President,
mijne heren Rechters,

I — A — De heer Brack, eiser in het hoofdgeding, is een in 1906 geboren Engelsman. Van 1948 tot 1957 — ofwel gedurende negen jaren — viel hij als werknemer onder het sociale zekerheidsstelsel van het Verenigd Koninkrijk. Toen hij zich in 1957 als zelfstandig boekhouder vestigde, bleef hij wel zijn bijdragen storten.

In 1971 bereikte hij de 65-jarige leeftijd en verkreeg hij krachtens „section" 30 van de National Insurance Act van 1965 zowel op grond van zijn werknemersjaren als wegens zijn zelfstandig verrichte

1 — Vertaald uit het Frans.

werkzaamheden recht op ouderdomspensioen, maar moest dan wel iedere beroepsactiviteit staken. Tevens verviel zijn verplichting tot premiebetaling in de werkloosheids- en ziekteverzekering.

Hij heeft echter verkozen als zelfstandige werkzaam te blijven.

Dat betekende dat hij bijdrageplichtig bleef tot op de dag waarop hij metterdaad zijn werkzaamheden zou staken dan wel de 70-jarige leeftijd zou hebben bereikt.

Gedurende de laatste jaren zijner beroepsuitoefening had zijn gezondheidstoestand het meermalen hard te verduren. Om de gevolgen van verschillende aandoeningen en van een ernstige chirurgische ingreep te boven te komen ging hij op 23 september 1974 — op medisch advies — bij vrienden in Frankrijk logeren. Na enkele dagen werd hij aldaar getroffen door een ernstige zenuwaandoening, die naar het oordeel van twee Franse artsen onmiddellijke medische bijstand noodzakelijk maakte en een arbeidsonderbreking van tenminste vier weken rechtvaardigde. Op 25 oktober 1974 is hij echter in het Verenigd Koninkrijk teruggekeerd, om aldaar — na gedurende enige tijd wederom zijn beroep te hebben uitgeoefend — opnieuw in een ziekenhuis te worden opgenomen. Wegens deze verschillende arbeidsonderbrekingen — die in Frankrijk uitgezonderd — werd hij in het genot gesteld van ziekengeld en van verstrekkingen in natura.

Uit het dossier blijkt niet duidelijk of hij wegens zijn ziekteperiode in Frankrijk van de zijde van de National Health Service ook verstrekkingen *in natura* heeft ontvangen. In elk geval heeft de Insurance Officer, plaatselijk agent der verzekeringsinstelling, geweigerd hem over de tijd van zijn arbeidsonderbreking in Frankrijk *ziekengeld* te betalen, en wel zulks met een beroep op de wet van 1965, s. 49-1° en de artikelen 7 (1) (b) en 7 (1 A) van de National Insurance (Residence and Persons Abroad) Regulations 1948, volgens welke bepalingen een verzekerde over tijdvakken gedurende welke hij zich buiten het Verenigd Konkrijk begeeft geen aanspraak op uitkeringen kan doen gelden, tenzij hij reeds gedurende de zes daaraan voorafgegane maanden voortdurend arbeidsongeschikt was — en die staat van arbeidsongeschiktheid gedurende zijn afwezigheid ononderbroken is blijven bestaan — dan wel bedoelde afwezigheid er bepaaldelijk toe dient hem een behandeling te doen ondergaan wegens en vóór zijn vertrek uit het Verenigd Koninkrijk begonnen arbeidsongeschiktheid.

Wij moeten de uiteenzetting der feiten op dit punt een ogenblik onderbreken om, mèt de verwijzende rechter, de National Insurance Commissioner, na te gaan in welke rechtspositie verzoeker zich volgens het Engelse stelsel bevond.

Het is niet helemaal komen vast te staan of hij gedurende zijn verblijf in Frankrijk wel gebruik gemaakt heeft van de hem in artikel 5 (2) der Regulations verleende bevoegdheid om vrijwillig de bijdragen te storten die hij als in het Verenigd Koninkrijk gevestigde zelfstandige zou hebben moeten betalen (krachtens artikel 5 A van de bepalingen ter uitvoering van de wet van 1965, s. 10; maar indien hij in het Verenigd Koninkrijk zou zijn gebleven, zou hij gedurende zijn arbeidsongeschiktheidsperiode van die betalingen vrijgesteld zijn geweest, met dien verstande dat de desbetreffende bijdragen wél te zijnen gunste houden zijn afgeboekt). In ieder geval staat vast dat hij zijn bijdragen heeft gestort totdat hij naar Frankrijk is vertrokken en de stortingen dadelijk na terugkeer in het Verenigd Koninkrijk heeft hervat.

Naar Engels recht zouden op het tijdstip van zijn aanvraag hetzij zijn bijdragen als werknemer, op zichzelf beschouwd, hetzij alleen die welke hij als zelfstandige had betaald hem in aanmerking hebben doen komen voor een verlaagd pensioen als bedoeld in artikel 7 van de National Insurance (Widow's Benefit and Retirement

Pensions) Regulations 1972 dan wel voor werkloosheids- of ziekteuitkeringen, berekend naar hetgeen hem in geval van pensionering per week aan pensioen zou zijn uitbetaald (wet van 1965, s. 19 (3)).

De aan verzoeker toe te kennen uitkeringen wegens ziekte waren dus gerelateerd aan het ouderdomspensioen (met uitsluiting van iedere verhoging) dat hem ingeval van pensionering zou zijn betaald en deze laatste pensioenrechten hingen weer af van de vraag of hij aan de beide volgende voorwaarden voldeed:

— tussen de aanvang van de verzekering en de gewone pensioengerechtigde leeftijd moet hij 156 bijdragen hebben betaald: neemt men uitsluitend zijn werknemersbijdragen dan wel uitsluitend de bijdragen welke hij als zelfstandige had betaald in aanmerking, dan moet die voorwaarde als vervuld worden beschouwd;
— in de tweede plaats moest hij bij het bereiken van de gewone pensioengerechtigde leeftijd jaarlijks gemiddeld 50 bijdragen hebben gestort — dan wel in rekening kunnen brengen —; maar daarvan was alleen sprake wanneer de bijdragen welke hij als werknemer had betaald mogen worden opgeteld bij die welke hij als zelfstandige had gestort (wet van 1965, bijlage 2, s. 4 (1)).

Afgezien van voormelde ten aanzien van het verblijf gestelde voorwaarde, kwam verzoeker dus alleen voor volledig ziekengeld in aanmerking wanneer beide soorten bijdragen zouden mogen worden opgeteld. Deze overweging zal voor ons de doorslag geven wanneer wij hierna met betrekking tot de beantwoording der gestelde vragen tot een bepaalde conclusie komen.

Voorts zij vermeld dat verzoeker zich van de afwijzende beschikking van de Insurance Officer heeft voorzien bij het „Local Tribunal", dat de beschikking op 25 maart 1975 bevestigde, waarna verzoeker de zaak aan de National Insurance Commissioner heeft voorgelegd.

Verzoeker is op 31 oktober 1975 overleden; zijn weduwe is evenwel tot voortzetting van het als voormeld aangevangen geding toegelaten.

B — De Natonal Insurance Commissioner stelt U nu krachtens artikel 177 een aantal vragen, welker beantwoording hem mede tot afdoening van een groot aantal soortgelijke gevallen in staat moet stellen. In haar schriftelijke opmerkingen heeft ook de regering van het Verenigd Koninkrijk op het belang hiervan gewezen.

Of de Commissioner nu al dan niet als beroepsinstantie is te beschouwen en om het even of zijn uitspraken niet voor hogere voorziening in de zin van het nationale recht vatbaar zijn, een „rechterlijke instantie" in de zin van artikel 177 is hij onzes inziens in ieder geval; Uw Hof is derhalve bevoegd zich over de gestelde vragen uit te spreken.

Reeds blijkens de bewoordingen van de beschikking van de Commissioner is aan verzoeker ziekengeld naar Engels recht geweigerd op grond van het feit dat hij zich van het nationale grondgebied had verwijderd: zou hij echter ten tijde van de litigieuze feiten als werknemer in de zin van verordening nr. 1408/71 aan te merken geweest zijn, dan was hij naar luid van artikel 22, lid 1, alinea a, dier verordening een werknemer geweest „wiens toestand het nodig maakt dat onmiddellijk verstrekkingen worden verleend gedurende het verblijf op het grondgebied van een andere Staat" — op grond van welke gemeenschapsrechtelijke bepaling hij voor ziekengeld in aanmerking zou zijn gekomen —.

Kortom, het gaat om de volgende vraag:

Moet een werknemer uit een der Lid-Staten op wie — uit hoofde van dat werknemerschap — de wettelijke regeling inzake de sociale zekerheid van die Lid-Staat van toepassing is of geweest is ook als „werknemer" in de zin van verordening nr. 1408/71 worden beschouwd

wanneer hij op het tijdstip van indiening der aanvraag voor de uitvoering der op hem toepasselijke regeling in de categorie der „zelfstandigen" was ondergebracht en kan hij derhalve bij het intreden van ziekte op het grondgebied van een andere Lid-Staat dan die waar hij gevestigd is, aanspraak maken op de krachtens bedoelde verordening verstrekte geldelijke uitkeringen, zoals het geval zou zijn geweest wanneer hij in de Staat van herkomst ziek zou zijn geworden, en wel zulks niettegenstaande alle andersluidende bepalingen van nationaal recht?

In geding zijn dus niet rechtstreeks vragen betreffende de samentelling van tijdvakken welke door twee verschillende nationale wettelijke regelingen met het oog op het verkrijgen of het behoud van het recht op uitkeringen in aanmerking worden genomen (artikel 51, a, van het Verdrag), doch veeleer de gevolgen welke voor de betaling van uitkeringen aan een persoon die in de ene Lid-Staat gewerkt heeft, aan verblijf op het grondgebied van een andere Lid-Staat verbonden zijn (artikel 51, b). Het gaat erom dat er in één en hetzelfde land zou worden gediscrimineerd tussen een echte loontrekker en iemand die alleen maar met werknemers is gelijkgesteld; verordening nr. 1408/71 zou alleen ten gunste van werknemers kunnen worden toegepast, ofschoon ook „gelijkgestelden" — tot dekking van een overeenkomstig risico — hun bijdragen hadden te betalen. De vraag is of de gelijkstelling aan zo iemand mag worden ontzegd op grond van een aan loontrekkers stricto sensu (in de zin van verordening nr. 1408/71) niet tegen te werpen omstandigheid: residence abroad.

De beantwoording van de eerste aan Uw Hof gestelde vraag is dus voor de beslissing van het geding van wezenlijk belang: het gaat om de afbakening van de personele werkingssfeer van een stelsel dat, naar wij zullen zien, geldt voor alle aan het actieve beroepsleven deelnemende personen — loontrekkers zo goed als zelfstandigen — die achtereenvolgens dan wel afwisselend als werknemer en als zelfstandige werkzaam geweest zijn. De drie andere, subsidiair gestelde, vragen betreffen de kwalificatie van verzoekers rechtspositie; de Engelse rechter wenst te weten onder welke andere rubriek van artikel 1, a, verzoeker moet worden gebracht:

— hetzij uit hoofde van de wijze van beheer of van financiering van het stelsel waarbij hij verplicht was aangesloten;
— hetzij omdat er te zijnen aanzien van een vrijwillig voortgezette verzekering zou mogen worden gesproken.

Uw Hof zal in een en ander aanleiding vinden zowel de regeling van de Gemeenschap als de Engelse wetgeving in onderzoek te nemen. De in het kader van artikel 177 van U gevraagde uitlegging brengt dat mede. Waar bovendien in bijlage V met zoveel woorden naar de Engelse wettelijke regeling wordt verwezen, zullen wij eerst een korte beschouwing aan de in Engeland geldende rechtsvoorschriften moeten wijden.

II — A — Laat ons beginnen bij het Engelse stelsel van sociale zekerheid, een rechtsgebied dat volgens Professor Garner (Administrative Law, 4e uitgave, blz. 247-249) als „hoeksteen van de verzorgingsstaat" zou kunnen worden gekwalificeerd.

Wij kunnen te dien aanzien het beste verwijzen naar het exposé dat bij de schriftelijke opmerkingen van de Engelse regering is gevoegd. Voor het onderhavige geval verdient met name het volgende de aandacht: sinds 1946 is in het Verenigd Koninkrijk de verzekering tegen voortgezette arbeidsongeschiktheid uitgebreid tot al degenen die een beroep uitoefenen en geldt de pensioenverzekering voor allen die — al dan niet in de uitoefening van een beroep — de leeftijdsgrens hebben bereikt. De uitkeringen zouden uit de premies worden betaald en er waren drie categorieën van verplicht verzekerden:

1. loontrekkenden,
2. zelfstandigen,
3. niet tot de actieve beroepsbevolking behorende personen.

Een bijzonderheid van het Engelse stelsel is dat sommigen die geen arbeidsovereenkomst zijn aangegaan, niettemin als loontrekkenden worden aangemerkt, terwijl anderen die wèl door een arbeidscontract gebonden zijn, niettemin als zelfstandigen worden beschouwd.

In verband met de verhoging van de percentages van bijdragen en uitkeringen is deze wettelijke regeling meermalen gewijzigd, onder meer in 1965, toen de op verzoeker toepasselijke voorschriften het licht zagen; ook is er toen een aantal nieuwe, deels niet uit de premieopbrengsten bekostigde verstrekkingen ingevoerd. Het personele toepassingsgebied is niet gewijzigd, doch wat betreft de verhouding tussen aard en indeling der verrichte werkzaamheden is de regeling nog tweeslachtiger geworden.

Reeds toen de onderhavige feiten zich afspeelden bleek de Engelse regeling bijzonder soepel; er wordt met een groot aantal ficties en gelijkstellingen gewerkt.

Sedert het besluit van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 1 januari 1973 houdende aanpassing van de documenten betreffende de toetreding van nieuwe Lid-Staten tot de Europese Gemeenschappen (PB nr. L 2 van 1. 1. 1973, blz. 1), doch vóór de onderhavige feiten hebben belangrijke hervormingen deze markante trek van de Engelse wetgeving nog meer doen uitkomen.

B — Ofschoon de Social Security Act van 1975 na de litigieuze feiten in werking is getreden, kunnen er belangwekkende gegevens aan worden ontleend. Met deze wet is aan de verdeling der verzekerde bevolking in drie onderscheiden — en elkaar in beginsel uitsluitende — categorieën een einde gekomen. Zij kent vier categorieën van bijdragen: twee verplichte categorieën, een facultatieve categorie en één die alleen uit belastingoogpunt relevant is.

De bijdragen van de eerste categorie moeten zowel door loontrekkers als door hun werkgevers worden betaald; als loontrekker wordt beschouwd een ieder die een beroep uitoefent, hetzij uit hoofde van een arbeidsovereenkomst, hetzij krachtens een functie waaraan een bezoldiging is verbonden waarover volgens de regelen geldende voor arbeidscontractanten inkomstenbelasting wordt geheven.

Het aangelegde criterium is van uitgesproken fiscale aard; er kan zeer wel sprake zijn van een zelfstandige in de zin van het arbeidsrecht.

De bijdragen van de tweede categorie moeten worden opgebracht door de zelfstandigen, omschreven als personen die anders dan als loontrekkenden in de zin der regeling een beroep uitoefenen; er kan echter zeer wel sprake zijn van werknemers in de zin van het arbeidsrecht.

De facultatieve bijdragen van de derde categorie ten slotte worden gestort door tot de actieve beroepsbevolking behorende personen of anderen die aanspraken op uitkeringen wensen te verkrijgen, te behouden of te verhogen.

Naar de bedoeling van de wetgever worden die bijdragen in de regel gestort door personen die wel tot de actieve beroepsbevolking behoren of behoorden, doch wier verplichte bijdragen als gevolg van een staking of onderbreking van hun werkzaamheid — dan wel omdat zij in het tijdvak van hun werkzaamheid maar weinig verdienden — niet toereikend zijn om aanspraak te kunnen maken op uitkeringen of verstrekkingen tot het gewone percentage.

Omdat de categorieën niet-exclusief zijn is het mogelijk dat iemand zowel als loontrekker (of daarmede gelijkgestelde) als wegens een werkzaamheid als zelfstandige (c.q. wegens een daarmede ge-

lijkgestelde werkzaamheid) tot het betalen van bijdragen verplicht is. Het kan voorkomen dat iemand wiens bijdrageplicht niet uitsluitend op de hoedanigheid van werknemer berust — zodat hij als zelfstandige is te beschouwen — voor de sociale verzekering nochtans als loontrekker wordt aangemerkt. Omgekeerd kan men verplicht zijn tot het betalen van bijdragen van de tweede categorie (zelfstandigen), ook als is men loontrekker in de zin van het arbeidsrecht.

Sedert 1975 is ieder wiens inkomen aan de bron wordt belast, onverschillig of hij in feite als loontrekker is te beschouwen, tot het betalen van loontrekkersbijdragen verplicht. Die bijdragen zijn gerelateerd aan het inkomen en worden op dezelfde wijze als de inkomstenbelasting ingevorderd.

In de praktijk ligt dus aan de indeling in deze of in gene categorie *een fiscaal criterium* ten grondslag, dat met de feitelijke hoedanigheid van loontrekker of zelfstandige maar weinig uitstaande heeft en dan ook bij algemene maatregel van bestuur kan worden gewijzigd.

Volgens deze regeling worden niet uit de bijdragen bekostigde uitkeringen en verstrekkingen toegekend ongeacht de categorie waartoe de verzekerden behoren of behoorden en, sedert 1975, zonder dat ter zake doet onder welke categorie de bijdragen welke zij storten of hebben gestort — voor zover zij tot zodanige storting gehouden zijn — moeten worden gerangschikt.

De wèl uit de bijdragen bekostigde uitkeringen en verstrekkingen — ook die ingeval van ziekte — geschieden ongeacht de categorie waartoe de gerechtigden bij het intreden van het verzekerd cas behoren en, sedert 1975, zonder dat ter zake doet onder welke categorie de door hen gestorte bijdragen — voorzover zij op bedoeld ogenblik tot zodanige storting gehouden zijn — moeten worden gerangschikt. Niettemin wordt het storten der bijdragen met het oog op de verkrijging of het behoud van het recht op uitkeringen in aanmerking genomen.

De uitkeringen zijn voor de onderscheiden soorten risico dezelfde en dragen een forfaitair karakter. Zij staan tot het gederfde loon in generlei verband.

Voor lieden als verzoeker, die na de gewone pensioengerechtigde leeftijd zijn blijven werken, is het bedrag dier uitkeringen eens voor al gerelateerd aan hetgeen zij aan bijdragen blijken te hebben gestort op de dag waarop zij de gewone pensioengerechtigde leeftijd hebben bereikt (wet van 1965, s. 18 (2)).

Wel kunnen verzoeken om verhoging van het ouderdomspension (graduated pension scheme van april 1961) worden ingewilligd wanneer men na het bereiken van de gewone pensioengerechtigde leeftijd (niet reeds ten gunste van betrokkene geboekte) bijdragen of aanvullende bijdragen blijkt te hebben betaald. Maar van aanvullende bijdragen, geheven wegens gemaakte winsten — zoals die in 1966 in beginsel zijn vastgesteld — en van de daarmede corresponderende aanvullende uitkeringen (earnings related supplement) kan geen sprake zijn wanneer men, zoals met verzoeker het geval is, niet voor aanvullende bijdragen (graduated, earnings related contribution) werd aangeslagen omdat men geen bijdragen in de zin van de eerste categorie betaalt. Het krachtens s. 19 (3) toegekende ziekengeld wordt door bedoelde verhogingen der pensioenbedragen dus niet beïnvloed.

Wat het beheer van het stelsel betreft: er wordt niet naar de categorie van de bijdrageplichtige onderscheiden, en sedert 1975 al evenmin naar de categorie der gestorte bijdrage.

Om de draad van het betoog van het Verenigd Koninkrijk weer op te nemen: wijzigingen van „status", zoals die bij voorbeeld intreden wanneer een loontrekker zelfstandige wordt, leiden dus niet tot verlies van rechten op uitkeringen waarop men wegens het vervullen van in

aanmerking te nemen bijdrageplichtige tijdvakken aanspraak kan maken, ook niet wanneer zulke uitkeringen niet aan betrokkenes nieuwe status beantwoorden. Het is alleen maar de vraag of een tijdelijke wijziging van betrokkenes woon- of verblijfplaats, gezien verordening nr. 1408/71, zodanige gevolgen wèl kan doen intreden.

Indien het, zoals de Engelse regering stelt, nimmer mogelijk is geweest om op grondslag der „categorieën" duidelijk te onderscheiden tussen wie wel en wie niet als loontrekker zijn te beschouwen, dan mag worden betwijfeld of de opvatting van de term „loontrekkenden" waarvan de auteurs van verordening nr. 1408/71 zijn uitgegaan voor een wettelijke regeling als het Engelse sociale zekerheidsstelsel wel opgaat, of er wel mag worden gewerkt met een criterium dat de bijdrageplicht aan de hoedanigheid van loontrekkende koppelt en of de wijze van beheer of financiering van het stelsel wel als maatstaf mag worden gebruikt.

III — A — Ik moge herinneren aan de stand van de communautaire regeling aan de vooravond van de toetreding der drie nieuwe Lid-Staten. Wanneer wij haar aan de hand van Uw jurisprudentie mogen samenvatten, dan zouden wij willen zeggen dat zij beoogt om over de grenzen der nationale rechtsgebieden heen een einde te maken aan de op het terrein der sociale zekerheid bestaande discriminatie, en wel zulks met behulp van een ruimere opvatting van het rechtsgebied der Gemeenschap en de hoedanigheid van „werknemer", ofwel dat de regeling (het ging destijds om verordening nr. 3, artikel 4) aansluit „bij de algemene neiging in het sociale recht der Lid-Staten om de voordelen der sociale zekerheid ter zake van identieke risico's en wisselvalligheden tot nieuwe categorieën van personen uit te breiden" (arrest van 27. 10. 1971, Janssen, Jurispr. 1971, blz. 864).

Was er in verordening nr. 3 sprake van migrerende werknemers, Uw Hof heeft het toepassingsgebied van deze term aanmerkelijk uitgebreid door te beslissen dat het vrije verkeer van werknemers medebrengt dat men zich niet alleen met het oog op het zoeken van werk, doch ook om medische redenen en zelfs in het kader van een toeristisch verblijf van korte duur vrijelijk moet kunnen bewegen.

In Uw arrest van 19 maart 1964, (Unger, Jurispr. 1964, blz. 347) hebt U ten aanzien van iemand die niet langer als werknemer kon worden beschouwd uitgesproken dat artikel 19, lid 1, van verordening nr. 3 (waarmee artikel 22, lid 1, van verordening nr. 1408/71 overeenkomt) „zich verzet... tegen ieder voorschrift van nationaal recht dat... de toekenning van de uitkeringen of verstrekkingen in kwestie afhankelijk stelt van meer bezwarende voorwaarden dan die welke van toepassing zouden zijn indien de betrokkene ziek zou zijn geworden op het grondgebied van de staat waartoe de verzekeraar behoort". U hebt daarmede de conclusie aanvaard van de advocaat-generaal Maurice Lagrange, die (Jurispr. 1964, blz. 401) had betoogd dat „deze interpretatie van artikel 19... geheel in de lijn [ligt] van de doelstellingen welke artikel 51 van het Verdrag beoogt". Het gaat om „maatregelen welke op het gebied van de sociale zekerheid noodzakelijk zijn voor de totstandkoming van het vrije verkeer van werknemers". Het is wel duidelijk dat een maatregel, waarbij het grondgebied van de verschillende Lid-Staten voor het toekennen van de uitkeringen met het grondgebied van het land van herkomst wordt gelijkgesteld, aan dit doel beantwoordt, in welk verband volgens advocaat-generaal Lagrange mag worden opgemerkt „dat de bepalingen sub a en b van artikel 51 niet limitatief zijn, daar ze worden voorafgegaan door de woorden „met name" ".

Deze jurisprudentie vond bevestiging in Uw arresten van 11 maart 1965, Bertholet (Jurispr. 1965, blz. 108), 9 december 1965, Singer (Jurispr. 1965, blz. 1148) en 12 november 1969, Caisse de Maladie des Chemins de Fer Luxembourgeois (Jurispr. 1969, blz. 405).

Omdat het verkrijgen en het behoud — dan wel de berekening — der uitkeringen in casu geen problemen doet rijzen en de enige moeilijkheid schuilt in betrokkenes tijdelijk verblijf op het grondgebied van een andere Lid-Staat dan die van herkomst, zou men kunnen menen dat zij reeds aan de hand van die jurisprudentie tot oplossing kan worden gebracht. De vraag wat onder „werknemer" is te verstaan wordt dan echter implicite als opgelost beschouwd; en daarmede zijn wij tot de eerste vraag teruggekeerd.

Wat die vraag betreft: in Uw arrest van 19 december 1968, de Cicco (Jurispr. 1968, blz. 658) hebt U tijdvakken gedurende welke er bijdragen in de Italiaanse ambachtsliedenverzekering waren gestort, voor de verkrijging van invaliditeitspensioen in een andere Lid-Staat als tijdvakken van verzekering in de zin van de artikelen 1, p), 24, 27 en volgende van verordening nr. 3 willen beschouwen. U overwoog met name dat in artikel 4 der verordening, waarin met zoveel woorden wordt gesproken van „werknemers en daarmede gelijkgestelden", van een ruime kring van gerechtigden wordt uitgegaan: niet slechts werknemers stricto sensu, doch alle met werknemers „gelijkgestelden" worden onder de verordening gebracht.

In dezelfde zin hebt U in het arrest-Janssen van 27 oktober 1971 (Jurispr. 1971, blz. 859) uitgesproken dat verzekeringstijdvakken volgens de regeling van sociale zekerheid voor werknemers in een der Lid-Staten vervuld, in België met het oog op de verkrijging van het aan zelfstandigen toe te kennen recht op uitkeringen in aanmerking moeten worden genomen. Wanneer een Belgische zelfstandige die in het buitenland verblijf houdt of er zijn woonplaats heeft gevestigd, aldaar in feite niet voor meer bescherming in aanmerking komt dan hem in België wordt verleend, dan is dat uitsluitend een gevolg van het feit dat Uw Hof de uitbreiding van de werkingssfeer der bepalingen van een algemene regeling van sociale zekerheid heeft gebonden aan de voorwaarde dat betrokkene „door deze uitbreiding tegen vorenbedoeld risico een bescherming wordt geboden *vergelijkbaar* met die voorzien in het algemene stelsel", terwijl de communautaire wetgever zelf een beperking heeft gesteld door in bijlage V (België) van verordening nr. 1408/71 te bepalen dat onafhankelijke werknemers die gezondheidszorg ontvangen krachtens de wet tot instelling en organisatie van een stelsel van verplichte ziekte- en invaliditeitsverzekering, niet onder artikel 1, sub a, i, der verordening vallen zolang zij ten aanzien van deze zorg niet dezelfde bescherming genieten als de loontrekkenden.

B — Ten einde Uw jurisprudentie als het ware te codificeren — met inachtneming van de inmiddels in de wettelijke regelingen van een aantal Lid-Staten aangebrachte wijzigingen — heeft de wetgever van de Gemeenschap op 14 juni 1971 verordening nr. 1408/71 (PB nr. C 149 van 5. 7. 1971, blz. 2) vastgesteld. Zij is echter pas in werking getreden op de eerste dag van de zevende maand nadat uitvoeringsverordening nr. 574/72 van de Raad van 21 maart 1972 (PB nr. L 74 van 27. 3. 1972, blz. 1) in het Publikatieblad van de Europese Gemeenschappen was verschenen, dat wil zeggen op 1 oktober 1972.

De verordening betreft blijkens haar naam „de toepassing van de sociale zekerheidsregelingen op *loontrekkenden* en hun gezinnen, die zich binnen de Gemeenschap verplaatsen".

Men heeft er naar gestreefd twee enigszins tegen elkander ingaande wensen te verzoenen:

- enerzijds wordt in de tekst in het algemeen slechts van werknemers gesproken, en niet van „loontrekkenden" — zulks overeenkomstig de overwegingen van de considerans —;
- anderzijds heeft men zo min mogelijk van „gelijkgestelde" werknemers gesproken en telkens — vooral in voor de gehele bevolking geldende

regelingen — getracht te omschrijven wat onder „gelijkgesteld" diende te worden verstaan.

Toch komt men wel omschrijvingen tegen die op hetzelfde als gelijkstelling neerkomen. Zo wordt in artikel 34 bepaald dat de pensioen- of rentetrekker die op grond van de wettelijke regeling van een Lid-Staat wegens het verrichten van beroepswerkzaamheden recht heeft op verstrekkingen, voor de toepassing van de bijzondere bepalingen betreffende de verstrekkingen bij ziekte „als werknemer... [wordt] beschouwd". Door opneming van deze bepaling heeft men de terugbetaling mogelijk willen maken van kosten die betrokkene mocht hebben gemaakt wegens medische verzorging, tijdens een verblijf op het grondgebied van een andere Lid-Staat genoten terwijl de desbetreffende vormvoorschriften om de één of of andere reden niet konden worden nageleefd.

Volgens artikel 2-3° is de verordening „van toepassing op personen in overheidsdienst en op personeel dat volgens de toepasselijke wetgeving met hen gelijkgesteld is, voorzover zij onderworpen zijn of geweest zijn aan de wettelijke regelingen van een Lid-Staat, waarop deze verordening van toepassing is", dat wil zeggen voor zover zij niet onder een speciale regeling vallen. Dat is een belangrijke vingerwijzing: ofschoon het bepaalde in artikel 48 (dat in het hoofdstuk betreffende de werknemers is te vinden) niet geldt voor functies in overheidsdienst (artikel 48-4° van het Verdrag) en de bepalingen van het hoofdstuk betreffende het recht van vestiging niet op de werkzaamheden ter uitoefening van het openbaar gezag in een Lid-Staat van toepassing zijn, ook niet wanneer zulke werkzaamheden slechts voor een bepaalde gelegenheid worden verricht (artikel 55), hebben de auteurs van de verordening personen in overheidsdienst en daarmede gelijkgesteld personeel, althans voorzover zij zijn of worden gebracht onder de wettelijke regeling van een Lid-Staat waarop verordening nr. 1408/71 van toepassing is, als loontrekkenden beschouwd. Deze afschaffing van maatschappelijke slagbomen — en deze gelijkstelling — zijn onzes inziens een gelukwens waard, maar wij zien niet in waarom de lijn niet kan worden doorgetrokken tot zelfstandigen, althans voorzover zij aanvankelijk — als werknemers — verplichte bijdragen betaalden en zij die betaling naderhand als zelfstandigen hebben voortgezet.

C — Zo kenden de regeling van de Gemeenschap en het Britse stelsel — evenals trouwens de sociale zekerheidsstelsels van de meeste Lid-Staten — aan de vooravond van de toetreding een gelijklopende — en gelijkgerichte — ontwikkeling, waarin de algemene trend tot uiting kwam de bevolking in haar geheel te beschermen.

De advocaat-generaal Gand wees hierop reeds in zijn conclusie in de zaak de Cicco (Jurispr. 1968, blz. 670); uit Uw arrest Unger leidde hij af dat „het toepassingsgebied der verordening wordt... bepaald naar het *criterium van sociale zekerheid* en niet naar dat van het arbeidsrecht", hetgeen medebrengt dat artikel 51 van het Verdrag een ander terrein bestrijkt dan de artikelen 48 tot en met 50 en zich mede uitstrekt tot de bepalingen betreffende het recht van vestiging (hoofdstuk 2 van titel III); om de formulering van het arrest Unger maar weer te gebruiken (Jurispr. 1964, blz. 386): de term „werknemer of een daarmede gelijkgestelde" omvat „al diegenen ... die onder welke benaming ook, als zodanig onder de onderscheiden nationale stelsels van sociale zekerheid vallen". Ook voor staatlozen en vluchtelingen en — naar ons bleek — bepaalde categorieën van ambtenaren geldt dat artikel 51 een ruimer terrein bestrijkt dan alleen dat der „werknemers"; ook anderen dan degenen die „vrijwillig" verzekerd zijn gebleven of „vakantiegangers" kunnen in de rechtstoestand van gelijkgestelden komen te verkeren.

Dat is geenszins verwonderlijk. De maatschappelijk-professionele of functionale

maatstaf ter onderscheiding van werknemers, zelfstandigen en degenen die alleen maar op het grondgebied van de Staat verblijf houden, mag niet eng worden opgevat: zo maken degenen die door werkloosheid of lichamelijke ongeschiktheid niet tot werken in staat zijn, nochtans in maatschappelijke zin deel uit van de groep waaraan hun vroegere werkzaamheid hen bond. Kinderen werken niet, doch maken deel uit van de categorie waartoe degene behoort te wiens laste zij komen.

Wie tussen deze verschillende categorieën een waterdichte afscheiding wil maken moet ook ervaren welk een aantrekkingskracht de regelingen voor loontrekkenden blijken uit te oefenen op andere maatschappelijke groepen dan die waarvoor zij waren opgezet. In de lijn van deze ontwikkeling ligt een situatie waarin er maar twee soorten verplichte sociale verzekering zullen zijn overgebleven: die van loontrekkenden en daarmede gelijkgestelden en die der tot de gehele bevolking uitgebreide sociale verzekeringen. Bovendien kunnen zelfstandigen zich op verschillende manieren vrijwillig aansluiten bij het voor werknemers geldende stelsel, en de wetgever begunstigt deze ontwikkeling waar hij maar kan. Dat sluit ook aan bij de scoiaal-economische werkelijkheid: men kan zeer wel zijn loopbaan — achtereenvolgens of afwisselend — in verschillende landen en ook onder verschillende stelsels afleggen.

1. Ten einde de doorwerking van de per 1 april 1973 in het Verenigd Koninkrijk toepasselijk geworden verordening nr. 1408/71 en de vervlechting van het Engelse stelsel met de regeling van de Gemeenschap recht te doen wedervaren heeft men in de Akte betreffende de toetredingsvoorwaarden (PB nr. L 73 van 27. 3. 1972, blz. 113), zoals door de Raad van de Gemeenschappen bij besluit van 1 januari 1973 (PB nr. L 2 van 1. 1. 1973, blz. 26) vastgesteld, aan bijlage V van verordening nr. 1408/71 een rubriek betreffende het Verenigd Koninkrijk toegevoegd, volgens welks punt j:

„als werknemer in de zin van *artikel 1, alinea a, sub ii,* van de verordening wordt aangemerkt ieder die als loontrekkende bijdragen moet storten".

In de eerste vraag welke ten deze is gerezen gaat het er, om de conclusie van de advocaat-generaal Warner in de zaak Petroni (Jurispr. 1975, blz. 1163) met betrekking tot verordening nr. 1408/71 aan te halen, om „vast te stellen in hoeverre" men „daarin geslaagd is".

IV — Zich houdend aan de bewoordingen der bijlage heeft de Insurance Officer overwogen dat verzoeker in het hoofdgeding, die ten tijde van de feiten, arbeidsrechtelijk gezien, als zelfstandige was te beschouwen, niet „als loontrekkende bijdragen moest storten" en dus niet onder de definitie van artikel 1, alinea a, letter ii, viel.

A — Er lijkt, althans op het eerste gezicht, een zekere tegenstrijdigheid te bestaan tussen uw jurisprudentie — waarin aan de term „werknemer" communautaire draagwijdte wordt toegekend — en bedoelde bijlage die, vooral in de aan het Verenigd Koninkrijk gewijde rubriek, ter bepaling van de inhoud van dat begrip naar het nationale recht verwijst. Wanneer nu het communautaire werknemersbegrip maar zou samenvallen met dat van degenen die als loontrekkende bijdragen moet [en] storten, dan zou zich geen enkele moeilijkheid voordoen. Maar wij wezen erop hoe weinig dit begrip zich volgens jurisprudentie voor toepassing van die maatstaf leent.

Uw Hof doet in zijn jurisprudentie tweeërlei overweging gelden:

In de eerste plaats mag het volgens U niet komen tot een toepassing die van een in het nationale recht gegeven definitie dan wel van een wijziging van het nationale recht afhankelijk is.

In de tweede plaats: waar U soms hebt geoordeeld dat de verordening niet is te beschouwen als een akte die de wettelijke

regelingen der Lid-Staten harmoniseert of gelijktrekt en alleen coördinatie beoogt, ging het U er slechts om de rechten welke werknemers aan de wettelijke regelingen der Lid-Staten ontlenen te bewaren of te verankeren; zo hebt U uitgesproken dat de verordening in geen geval mag worden uitgelegd of toegepast op een wijze welke op een beperking dier rechten neerkomt. Na de toetreding der nieuwe Lid-Staten hebt U dit beginsel nader uitgewerkt (arrest van 21. 10. 1975, Petroni, Jurispr. 1975, blz. 1149).

Om meer rechtstreeks op de eerste gestelde vraag in te gaan: het antwoord zal moeten luiden dat de term „werknemer" in de artikelen 1 en 2 der verordening (zoals die volgens uw jurisprudentie moeten worden uitgelegd) uitputtend is omschreven. Volgens artikel 89 der verordening geeft bijlage V slechts bijzondere voorschriften betreffende de toepassing van de wettelijke regelingen van sommige Lid-Staten en behelst zij geen omschrijving van de wijze waarop de verordening naar gelang van de onderscheiden wettelijke regelingen tot uitvoering zal moeten worden gebracht.

Wij willen nog een stap verder gaan: voorzover als gevolg van de „beperkingen" (artikel 1, a, letter ii, tweede streepje) dier bijlage bepaalde personen die in de zin van artikel 51 (zoals het door U wordt uitgelegd) als werknemers zijn te beschouwen van de toepassing der verordening zouden worden uitgesloten dan wel moeten worden uitgesloten, zou de bijlage met het recht in strijd zijn. Dat de passage betreffende het Verenigd Koninkrijk, in de ten tijde der feiten geldende redactie, bij overeenkomst tussen de Lid-Staten is vastgesteld, doet daaraan niets af. Zou met de definitie van bijlage V betreffende het Verenigd Koninkrijk een nieuwe koers zijn geslagen, dan had volgens artikel 30 van de Akte betreffende de toetredingsvoorwaarden en de aanpassing der Verdragen verordening nr. 1408/71 in haar geheel, met inbegrip van de considerans, moeten worden gewijzigd om die koerswijziging recht te doen wedervaren. De rubriek is van dezelfde verordenende aard als iedere andere tekst tot uitlegging waarvan U volledig bevoegd bent — en waarvan U de rechtsgeldigheid, getoetst aan het Verdrag in zijn geheel en aan uw eigen jurisprudentie, soeverein hebt te beoordelen.

Maar wij geloven niet dat er zoveel heroïek bij te pas behoeft te komen: de term „die als loontrekkende bijdragen moet storten" is niet onverenigbaar met een — volgens uw eerdere jurisprudentie geboden — ruime interpretatie.

De bijlage geeft voor het geval van wijziging der nationale wetgeving alleen maar een niet-uitputtende nadere omschrijving van hetgeen reeds stilzwijgend besloten lag in de verordening zoals die in het licht van bedoelde jurisprudentie moet worden uitgelegd en toegepast. Zij is met inachtneming van artikel 95 der verordening meermalen gewijzigd en aangevuld.

Zo zijn er bij artikel 1, lid 5, van 's Raads verordening nr. 1392/74 van 5 juni 1974 (PB nr. L 152 van 18. 6. 1974, blz. 1) met terugwerkende kracht tot 1 april 1973 zes nieuwe leden — betreffende het Verenigd Koninkrijk — toegevoegd.

Van aanvulling was eveneens sprake toen men in artikel 1, lid 4, van 's Raads verordening nr. 1209/76 van 30 april 1976 (PB nr. L 138 van 26. 5. 1976, blz. 1) „in verband met de in de wetgeving van het Verenigd Koninkrijk aangebrachte wijzigingen" de bijlage ten aanzien van dat land heeft gewijzigd en er met terugwerkende kracht tot 1 januari 1975 een punt 16 aan heeft toegevoegd, volgens hetwelk „voor de toepassing van artikel 10, lid 1, van de verordening... de rechthebbende op een krachtens de wettelijke regeling van het Verenigd Koninkrijk verschuldigde uitkering, die op het grondgebied van een andere Lid-Staat verblijft, tijdens de duur van dit verblijf [wordt] beschouwd alsof hij op het grondgebied van deze andere Staat woonde". Op de invaliditeits-, ouderdoms- en overlevingspensioenen dus geen korting of kan

wijziging, schorsing of intrekking worden toegepast op grond van het feit dat betrokkene op het grondgebied van een andere Lid-Staat woont dan die waar de tot uitkering verplichte instelling gevestigd is.

Voorts is per 6 april 1975 een lid 17 a toegevoegd, volgens hetwelk „voor iedere week van verzekering, arbeid of wonen als werknemer, ... de betrokkene *geacht* [wordt] bijdragen of premies te hebben betaald als loontrekkende (employed earner) op basis van een beloning gelijk aan twee-derde van de voor dat dienstjaar geldende maximum loongrens".

Wij achten zulk een uitlegging verenigbaar met de aard van de bijlage welke, naar ons bleek, van zuiver declaratoire aard is en, althans in formele zin, niet van dag tot dag behoeft te worden bijgewerkt. Hoewel het uit een oogpunt van legislatieve techniek aanbeveling verdient communautaire voorschriften tempore utili aan een inmiddels gewijzigde rechtstoestand aan te passen — opdat de bevoegde gezagsorganen, tot toepassing van het gemeenschapsrecht en de nationale rechtsvoorschriften geroepen, er houvast aan hebben —, kan het feit dat zij niet aan 's Hofs jurisprudentie en de ontwikkeling van het Engelse recht zijn aangepast aan belanghebbenden niet worden tegengeworpen.

B — Na te hebben aangetoond dat in punt J van bijlage V — betreffende het Verenigd Koninkrijk — de mogelijkheid verzoeker onder de personele werkingssfeer der verordening te doen vallen niet a priori word uitgesloten, zouden wij thans willen pogen uiteen te zetten waarom hij onzes inziens normaliter onder artikel 1, alinea a, letter ii, van verordening nr. 1408/71 behoort te worden gebracht.

Uit die bepaling, in samenhang met bijlage V bezien, volgt onzes inziens dat onder „werknemer" te verstaan is een ieder die, na als loontrekkende verplicht te zijn geweest zich in het bestek van een met name voor loontrekkenden geldend stelsel van sociale zekerheid tegen een in verordening nr. 1408/71 voorziene gebeurlijkheid te doen verzekeren, ongeacht de aard van zijn professionele werkzaamheid gehouden blijft bijdragen te betalen in het kader van een met name ten behoeve van loontrekkenden opgezette algemene regeling verwijl zijn loontrekkersbijdragen in aanmerking moeten worden genomen, wil hij ten volle in het genot komen van de uitkeringen en verstrekkingen voorzien voor een gebeurlijkheid waartegen loontrekkenden op dezelfde wijze zijn gedekt, ook al mocht zij in bijlage V niet met zoveel woorden zijn genoemd.

Het komt ons voor dat de jurisprudentie welke Uw Hof in het raam van verordening nr. 3 heeft opgebouwd, zonder meer naar verordening nr. 1408/71 kan worden getransponeerd. Zelfs al mocht de term „werknemers" in deze laatste verordening vooral op loontrekkenden slaan, artikel 2, lid 1, bepaalt met zoveel woorden dat hier niet alleen maar behoeft te worden gedacht aan werknemers die, als loontrekkenden, thans onder de wettelijke regeling van één of meer Lid-Staten vallen, doch ook aan degenen „op wie de wetgeving van één of meer Lid-Staten *van toepassing... geweest is*". Dit volgt uit de 12e overweging van uw op 27 oktober 1971 gewezen arrest — Janssen. Onder die uitdrukking valt een ieder die — in het kader van een ten behoeve van loontrekkenden geschapen regeling — krachtens een voortgezette verplichte verzekering gedekt is tegen een gebeurlijkheid, genoemd in de categorieën waarop de verordening van toepassing is. Verordening nr. 1408/71 biedt ook nog ruimte voor de term gelijkstelling, ofschoon de wetgever van de Gemeenschap al het mogelijke heeft gedaan dit begrip uit te bannen en het gaat niet aan om — althans zo categorisch als de Deense regering het doet — te stellen dat „het op het eerste gezicht uitgesloten lijkt dat de verordening op — bij voorbeeld — zelfstandigen zou kunnen worden toegepast, ook al wordt er in bepaald dat zij mede van toepassing is op personen die de

hoedanigheid van werknemer hebben bezeten".

Hoever men met deze gelijkstelling mag gaan, kan slechts aan de hand van de nationale wettelijke regeling worden vastgesteld, zodat met het recht van verzoeker te rade moet worden gegaan.

Uw Hof heeft ten deze echter een belangrijk criterium opgesteld: volgens uw jurisprudentie is „van zodanige gelijkstelling sprake ... telkens wanneer de bepalingen van een algemeen stelsel van sociale zekerheid krachtens de nationale wet worden uitgebreid tot een andere categorie van pesonen dan de in ... [verordening nr. 3] bedoelde werknemers, zulks ongeacht de vormen en modaliteiten waarvan de nationale wetgever zich daartoe heeft bediend" (arrest-Janssen, overweging nr. 8). Zo ook staat het aan de nationale rechter uit te maken of de uitbreiding van de algemene regeling tot personen die zich in verzoekers positie bevinden een bescherming tegen het betrokken risico medebrengt vergelijkbaar met die welke het algemeen stelsel zelf tegen zodanig risico biedt (overweging 9 van het arrest Janssen).

De volledigheid dezer gelijkstelling wordt dus door ons evenmin in twijfel getrokken als door de Engelse regering. Uit het dossier van de nationale rechter blijkt dat verzoeker loontrekker en als zodanig bijdrageplichtig *geweest was;* dat hij om in aanmerking te kunnen komen voor uitkeringen krachtens de ziekteverzekering voor loontrekkenden eigenlijk geen bijdragen meer behoefde te betalen, komt omdat hij normaliter recht zou hebben gehad op ouderdomspensioen — dat voor zulke uitkeringen in de plaats zou zijn gekomen —. Omdat hij voorlopig van geen pensionering wilde weten en als zelfstandige werkzaam bleef, *was hij bijdrageplichtig* met het oog op de uitkeringen waarop hij krachtens de ziekteverzekering voor zelfstandigen aanspraak kon maken; en voor terugbetaling van zijn bijdragen kwam hij niet in aanmerking omdat hij verplicht verzekerd bleef (artikel 10, lid 1 en 2 van verordening nr. 1408/71).

Waar — zoals de Commissie zelf heeft vastgesteld — zijn gezondheidstoestand gedurende zijn tijdelijk verblijf op het grondgebied van een andere Lid-Staat onmiddellijke bijstand noodzakelijk maakte, moet hij worden behandeld als was hij op het grondgebied van die staat woonachtig, zodat de uitkering die hem naar Engels recht toekwam om redenen van woonplaats „op generlei wijze [kan] worden verminderd, gewijzigd, geschorst, ingetrokken of verbeurdverklaard" (artikel 10, lid 1).

In bijlage V worden voorts een aantal gevallen opgesomd waarin aan betrokkene een ten aanzien van de woonplaats gestelde voorwaarde niet kan worden tegengeworpen:

Volgens lid 4 wordt iedere verzekerde die in het Verenigd Koninkrijk voor werkloosheidsuitkeringen in aanmerking wenst te komen, *geacht* op het grondgebied van Verenigd Koninkrijk te hebben gewoond gedurende elk aan de datum van zijn verzoek tot uitkeringen voorafgaand tijdvak tijdens hetwelk hij op het grondgebied van een andere Lid-Staat woonde of tijdvakken van verzekering of van arbeid vervulde.

Voorts is in het (kennelijk voor zeevarenden bedoelde) lid 7 bepaald dat wanneer een aan de wetgeving van het Verenigd Koninkrijk onderworpen *werknemer* door een ongeval wordt getroffen nadat hij het grondgebied van een Lid-Staat heeft verlaten om, gedurende zijn dienstbetrekking, naar het grondgebied van een andere Lid-Staat te gaan, maar aldaar nog niet is aangekomen, ter bepaling of hij uit hoofde van zijn arbeid onder deze wetgeving valt met zijn afwezigheid van het grondgebied van het Verenigd Koninkrijk geen rekening wordt gehouden.

Ten slotte zij gewezen op het bij verordening nr. 1209/76 toegevoegde lid 16.

De woonplaatsclausule moet derhalve ten aanzien van personen als verzoeker worden opgeheven, en aanpassing van bijlage V in die zin verdient aanbeveling.

C — In de tweede plaats wenst de nationale rechter te weten of iemand die krachtens een stelsel als het Engelse als zelfstandige verzekerd is, anders dan een loontrekker, in het algemeen ofwel met het oog op de gebeurlijkheden waartegen hij verzekerd is, als „werknemer" is in de zin van artikel 1, alinea a, letter i, is te beschouwen. Het lijkt mij voor de beslissing van het onderhavig geschil onnodig — en ook voorbarig — deze vraag in bevestigende zin te beantwoorden en uit te spreken dat zelfstandigen, wat de sociale verzekering betreft, naar de communautaire regeling in alle gevallen en in ieder opzicht geacht worden in dezelfde positie als loontrekkenden te verkeren wanneer zij maar aan dezelfde risico's en gebeurlijkheden blootstaan en onder een op loontrekkenden toepasselijke verplichte verzekering vallen.

Volstaan kan worden met de vaststelling — maar de nationale rechter heeft zich dienaangaande, alsook over de op verzoeker toepasselijke kwalificatie, uit te spreken — dat de wetgever van het Verenigd Koninkrijk de stelsels voor loontrekkenden en zelfstandigen zodanig heeft gecoördineerd dat een inmiddels zelfstandig geworden vroegere loontrekker, zoals verzoeker, met een loontrekker is gelijkgesteld.

In het bestek van deze vraagstelling rijst echter een nadere vraag: brengt de gelijkstelling van een bepaalde categorie van personen met het oog op een risico in zijn totaliteit — bij voorbeeld ziekte — ook gelijkstelling — en dus toepasselijkheid van verordening nr. 1408/71 — mede met het oog op de aan alle loontrekkenden geboden bescherming tegen alle risico's of gebeurlijkheden?

De Insurance Officer en de Commissioner maakten zich er — mèt ons — bezorgd over of er wel veilige, ook buiten het onderhavig geval geldende, maatstaven kunnen worden gevonden. Wat ons zelf betreft: wij zouden geneigd zijn voor alle onder der verordening vallende gebeurlijkheden dezelfde oplossing te aanvaarden. Deze weg zal moeten worden bewandeld wanneer de gelijkstelling zich tot alle onder het algemene stelsel vallende gebeurlijkheden uitstrekt en niet tot gevolg heeft dat er een speciaal voor bedoelde categorie geldend stelsel komt. Maar alweer staat het aan de Engelse rechter uit te spreken of dat het geval is en een algemene beantwoording als gevraagd lijkt ons voor de beslissing van het aan die rechter voorgelegde geval onnodig.

D — Ter beantwoording van de derde U door de Engelse rechter gestelde vraag zou moeten worden nagegaan of betrokkene — naar luid van artikel 1, alinea a, letter ii, eerste streepje — „door de wijze van beheer of van financiering van het [Engelse] stelsel als loontrekkende kan worden onderkend", en wel op grond dat zijn recht op uitkering „voor een belangrijk gedeelte" op door of voor hem betaalde loontrekkersbijdragen berust.

Het antwoord dat wij U in overweging gaven brengt mede dat naar de wijze van beheer en financiering van het hiervoor besproken stelsel geen nader onderzoek behoeft te worden ingesteld.

Het relatief belang dat kan worden afgelezen aan de verhouding tussen de bijdragen die men als loontrekker onderscheidenlijk als zelfstandige heeft betaald, levert onzes inziens een te vage en te onbepaalde maatstaf op. De pragmatische oplossing volgens welke men het aan de rechter zou overlaten om, in aanmerking genomen de gestorte loontrekkersbijdragen, van geval tot geval te beslissen, moet worden verworpen omdat zij rechtens tot onzekerheid zou leiden op een gebied waar men juist de sociale zekerheid wenst te waarborgen. Persoonlijk neigen wij tot de opvatting dat een verzekerde die volgens het Engelse stelsel aan door of voor hem gestorte loontrekkersbij-

dragen ook maar een minieme aanspraak op uitkering ontleent, voor de toepassing der verordening als „werknemer" moet worden beschouwd.

E — Er behoeft geen onderzoek te worden ingesteld naar de laatste vraag, die de Engelse rechter alleen maar stelde voor het geval dat verzoeker gedurende zijn kortstondig verblijf in Frankrijk vrijwillig bijdragen krachtens de ziekteverzekering zou zijn blijven te betalen, ofschoon hij daartoe in Engeland niet gehouden geweest zou zijn wanneer de hierbedoelde gebeurlijkheid aldaar zou hebben plaatsgevonden, of wanneer zijn besluit met pensioen te gaan met verlenging van zijn verzekering op basis van vrijwilligheid kon worden gelijkgesteld.

Wanneer iemand die — overeenkomstig de wens van de Engelse wetgevers — vrijwillig bijdragen blijft storten ter verzekering tegen één of meer gebeurlijkheden, vallende onder de categorieën waarop de regeling — in het kader van een voor alle op het nationaal grondgebied verblijvenden bedoeld nationaal stelsel van sociale zekerheid — van toepassing is als werknemer in de zin der verordening (artikel 1, a), iii)), is te beschouwen, dan moet a fortiori hetzelfde gelden wanneer men na verplicht verzekerd te zijn geweest tegen een gebeurlijkheid die onder een ten behoeve van loontrekkenden gecreëerde regeling valt, *verplicht is* zijn verzekering tegen diezelfde gebeurlijkheid voort te zetten. Wij behoeven hierbij echter niet verder stil te staan: zoals gezegd moet onzes inziens een werknemer als verzoeker normaliter onder artikel 1, alinea a, letter i, worden gebracht.

V — Tot besluit zouden wij willen ingaan op enige door de Deense regering gemaakte tegenwerpingen: „Het standpunt dat men in ieder opzicht de werknemers-„status" behoudt zou er", naar zij vreest, „op neerkomen dat bijna de gehele volwassen bevolking van de Gemeenschap als werknemer in de zin der verordening moet worden beschouwd". Zij voegt eraan toe dat „zulk een resultaat op discriminatie tussen tijdelijk in een Lid-Staat verblijvende zelfstandigen zou neerkomen, al naar gelang zij uit een Lid-Staat met algemeen geldende sociale zekerheidsregelingen afkomstig zijn dan wel uit een Lid-Staat waar de sociale zekerheidswetgeving tussen loontrekkers en zelfstandigen onderscheidt".

Uit deze opmerkingen blijkt — ook buiten de grenzen van het onderhavig geval — de actualiteit van het vraagstuk van de uitbreiding der maatschappelijke bescherming — met name in het bestek van de sociale zekerheid — tot categorieën van personen die niet vallen — dan wel onvoldoende beschermd zijn — onder bestaande regelingen, alsook het belang van een coördinatie der regelingen voor zelfstandigen en loontrekkenden. Ongeacht het door Uw Hof te geven antwoord is de totstandbrenging van een werkelijke communautaire regeling inzake de toepassing der sociale zekerheidsstelsels op werknemers (loontrekkenden of zelfstandigen) — en hun gezinsleden — die zich binnen de Gemeenschap verplaatsen, een gebiedende noodzaak. Wil de Europese integratie door alle werknemers als reëel worden ervaren en het vrije verkeer niet als een kunstgreep worden beschouwd die een betere doorstroming van de factor „arbeid" mogelijk moet maken, dan zal het er van moeten komen dat de „maatschappelijke status" die men uit hoofde van zijn beroepswerkzaamheden bezit, door verplaatsingen — om welke reden ook — van het ene naar het andere gemeenschapsland generlei wijziging ondergaat.

Maar omdat de regeling der Gemeenschap in het huidig stadium alleen maar multilaterale coördinatie behelst, hangt het voorshands van de nationale wetgever af of zelfstandigen onder verordening nr. 1408/71 komen te vallen. Mochten er als gevolg van het feit dat de werkingssfeer der verschillende nationale wettelijke regelingen niet dezelfde is leemten blijken te bestaan, dan zal er naar moeten worden gestreefd die leemten te sluiten met behulp van die gezamenlijke coördinatie

waarmee men volgens de Commissie (antwoord van 10. 5. 1976 op de schriftelijke vraag nr. 79/76 van de heer Spicer) op de goede weg zou zijn.

Wij concluderen dat Uw Hof zal verklaren voor recht dat:

– wanneer in de wettelijke regeling van een Lid-Staat, die een verplichte verzekering van zelfstandigen tegen het risico van ziekte behelst, het verkrijgen van een aanspraak op de bij intreden van dat risico normaliter voorziene uitkeringen en verstrekkingen afhankelijk is gesteld van het in aanmerking nemen van de loontrekkersbijdragen die door of voor betrokkenen zijn gestort ten einde ter zake van hetzelfde risico en in het kader van diezelfde regeling een zelfde bescherming te genieten, zij voor de toepassing van artikel 22, lid 1, alinea a, van verordening nr. 1408/71 als „werknemer" in de zin van dat voorschrift zijn te beschouwen.

  Dat betrokkenen ten tijde van het intreden van het risico in een andere Lid-Staat verbleven, kan hun niet worden tegengeworpen – ten einde de uitkering of verstrekking te weigeren –.