dat soortgelijke bepalingen bevatte, voor recht verklaard, dat bij onderzoek van de gestelde vraag niet was gebleken van gegronde bezwaren tegen de geldigheid van de betrokken bepaling.

Uit de tabel in bijlage 1 bij het antwoord van de Franse regering blijkt, dat de bedragen die de verschillende Lid-Staten aan kinderbijslag uitkeren, aanzienlijk verschillen, en dat Frankrijk dienaangaande niet bovenaan staat.

Bovendien kan men op grond van bijlage 2 (inzake gezinsbijslagen) bij het antwoord van de Franse regering vaststellen, dat geen van de betrokken bijslagen enkel en alleen door Frankrijk wordt uitgekeerd. Door uitsluitend de Franse gezinsbijslagen van belang te achten, gaat men opzettelijk voorbij aan de verscheidenheid aan bijslagen die in bijna alle Lid-Staten worden uitgekeerd.

Concluderend is de Franse regering van oordeel, dat de vraag van het Hof als volgt moet worden beantwoord:

„De verscheidenheid aan gezinsbijslagen voorzien in de wettelijke regelingen van de Lid-Staten, staat in de weg aan de opvatting, dat die bijslagen van ondergeschikt belang zouden zijn; de bewering dat artikel 77, lid 1, van verordening nr. 1408/71 enkel ten aanzien van Frankrijk beperkte gevolgen meebrengt, is ongegrond; uit het arrest van het Hof van 13 juli 1976 (zaak 19/76) blijkt trouwens, dat de geldigheid van dergelijke bepalingen niet kan worden betwist."

C. N. Kakouris
rechter-rapporteur

AANVULLEND RAPPORT TER TERECHTZITTING
in zaak 313/86 *

Heropening van de mondelinge behandeling

1. Bij beschikking van 18 maart 1988 heeft het Hof besloten, in de onderhavige zaak de mondelinge behandeling te heropenen, en partijen in het hoofdgeding, de Lid-Staten, de Raad en de Commissie verzocht, hun standpunt te bepalen ten aanzien van de navolgende vraag:

„In het geval dat de term ‚bijslagen' in artikel 77 van verordening nr. 1408/71 van de Raad aldus moet worden uitgelegd, dat deze enkel de kinderbijslag stricto sensu omvat, met uitsluiting van andere gezinsbijslagen zoals de in de Franse wetgeving voorziene ‚schooltoelage' en ‚alleenverdienerstoelage', rijst de vraag of dat artikel 77 niet onverenigbaar is met de bepalingen van het EEG-Verdrag, inzonderheid artikel 51, en dientengevolge ongeldig is, waar het arti-

* Procestaal: Frans.

kel in die uitlegging tot gevolg heeft, dat de ‚export' van andere bijslagen dan de eigenlijke kinderbijslag, ten gunste van de rechthebbende op een ouderdomspensioen, onmogelijk wordt gemaakt."

2. Overeenkomstig punt 3 van bovenbedoelde beschikking zijn op 22 april 1988 schriftelijke opmerkingen ingediend door de Italiaanse Republiek, vertegenwoordigd door P. G. Ferri, avvocato dello stato; op 26 april 1988 door de Franse Republiek, vertegenwoordigd door E. Belliard als gemachtigde; op 27 april 1988 door de Bondsrepubliek Duitsland, vertegenwoordigd door M. Seidel, door de Bondsrepubliek Duitsland aangewezen als gemachtigde voor procedures bij het Hof, en op 28 april 1988 door de Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door haar juridisch adviseur J. Griesmar als gemachtigde.

3. De Raad van de Europese Gemeenschappen heeft het Hof bij brief van 28 april 1988 te kennen gegeven, dat hij er de voorkeur aan geeft, zich ter zake van de bij beschikking van 18 maart 1988 gestelde vraag volledig te refereren aan het oordeel van het Hof.

Opmerkingen van de Italiaanse Republiek

4. De Italiaanse regering blijft bij haar standpunt, dat artikel 77 van verordening nr. 1408/71 enkel het oog heeft op de eigenlijke kinderbijslag, met uitsluiting van de andere gezinsbijslagen. In bedoelde uitlegging kan artikel 77 niet in overeenstemming zijn met artikel 51 EEG-Verdrag, waar het tot gevolg heeft, dat „de export van andere bijslagen dan de eigenlijke kinderbijslag" onmogelijk wordt gemaakt.

5. Het arrest Pinna laat zien, dat een op het woonland gebaseerde oplossing in bepaalde omstandigheden onrechtmatig kan zijn wegens strijd met artikel 51 EEG-Verdrag. In het geval van artikel 77 van verordening nr. 1408/71 is de situatie nog ernstiger. Hier worden immers niet de bijslagen waarop de werknemer recht heeft op grond van de wettelijke regeling van het land waar hij tewerkgesteld is geweest, vervangen door de bijslagen waarin is voorzien door de wettelijke regeling van het woonland, maar wordt helemaal afgezien van de betaling van bijslagen die, objectief gezien, onder de werkingssfeer van artikel 51 EEG-Verdrag vallen.

6. Door het uitsluiten van de mogelijkheid om andere gezinsbijslagen dan de kinderbijslag te exporteren, worden migrerende werknemers benadeeld, en het feit dat de export van gezinsbijslagen aan beperkingen onderhevig is, remt de mobiliteit van die werknemers af en stelt hen in hun verwachtingen teleur.

Opmerkingen van de Franse Republiek

7. Volgens de regering van de Franse Republiek ziet artikel 77 van verordening nr. 1408/71 enkel op de kinderbijslag in de zin van artikel 1, sub u-ii, van die verordening. Die bijslagen zijn verschuldigd „krachtens de wettelijke regeling van de Lid-Staat welke inzake het pensioen of de rente bevoegd is", in casu Frankrijk.

8. Verordening nr. 1408/71 is een coördinatieverordening, die de wijze waarop de onderscheiden Lid-Staten hun sociale-zekerheidsstelsel inrichten, onverlet laat. Aangezien artikel 77 van de verordening enkel op de eigenlijke kinderbijslag van toepassing is, zijn de overige bijslagen „niet-exporteer-

baar". Artikel 10 van verordening nr. 1408/71 gaat uit van de opheffing van de bepalingen inzake de woonplaats, „tenzij in deze verordening anders is bepaald". Artikel 77 past uitstekend in deze algemene gedachtengang.

9. Dat andere bijslagen dan de kinderbijslag stricto sensu niet-exporteerbaar zijn, is reeds gerechtvaardigd uit hoofde van de aard van de betrokken bijslagen. Bovendien zouden zij, indien uitgekeerd in een andere Lid-Staat, hun doel volstrekt voorbijschieten. Zij zijn immers ingevoerd om bepaalde zeer specifieke, plaatselijke gezinslasten te bestrijden, en zij zijn afgestemd op bepaalde kosten van levensonderhoud: ergens anders kunnen zij buitensporig hoog of juist ontoereikend blijken te zijn.

10. Het arrest Pinna gaat niet op voor het onderhavige geval en kan evenmin tot de conclusie leiden, dat artikel 77 ongeldig is, aangezien de dispariteiten die voortvloeien uit de verschillen tussen de nationale regelingen inzake gezinsbijslagen, geen door het gemeenschapsrecht verboden discriminatie kunnen opleveren. Artikel 77 van de verordening heeft geen betrekking op werknemers, maar op ex-werknemers.

11. Gelet op het voorgaande is de regering van de Franse Republiek van mening, dat de vraag van het Hof als volgt moet worden beantwoord:

„De term ‚bijslagen' in de zin van artikel 77 van verordening nr. 1408/71 omvat de ‚kinderbijslag' zoals gedefinieerd in artikel 1, sub u-ii, van die verordening, alsmede de verhogingen van pensioenen of renten die door bepaalde nationale wettelijke regelingen aan de rechthebbenden worden toegekend ter bestrijding van hun gezinslasten. Deze specifieke definitie in artikel 77 is in overeenstemming met artikel 51 EEG-Verdrag, de rechtspraak van het Hof en de bij verordening nr. 1408/71 en haar toepassingsverordening nr. 574/72 vastgestelde voorschriften tot coördinatie van de verschillende nationale wettelijke regelingen."

Opmerkingen van de Bondsrepubliek Duitsland

12. Volgens de regering van de Bondsrepubliek Duitsland heeft de uitlegging volgens welke onder de term „bijslagen" in artikel 77 van verordening nr. 1408/71, niet worden begrepen bepaalde bijslagen die geen „kinderbijslag" in de zin van artikel 1, sub u-ii, van die verordening zijn, geen onverenigbaarheid van artikel 77 met artikel 51 EEG-Verdrag tot gevolg.

13. Ook al is artikel 77 enkel van toepassing op de kinderbijslag in de zin van artikel 1, sub u-ii, van verordening nr. 1408/71, het discriminatieverbod wordt er niet door geschonden. Zo die kinderbijslag uitsluitend werd toegekend aan op het nationale grondgebied wonende rechthebbenden, zou er sprake zijn van een niet objectief te rechtvaardigen verschil in behandeling, dat in de praktijk hoofdzakelijk ten nadele van onderdanen van andere Lid-Staten zou werken. Het ligt echter anders wanneer het gaat om bijslagen die in het leven zijn geroepen om bepaalde concrete kosten te dekken, die samenhangen met de levensomstandigheden in de betrokken Lid-Staat. Dergelijke bijslagen kunnen wel degelijk een verschil in behandeling rechtvaardigen naar gelang van de woonplaats van de bijslaggerechtigde.

14. Een voorbeeld van zo een bijslag is de toelage die aan ouders wordt toegekend om schoolboeken voor hun kinderen aan te schaffen: wanneer men verhuist naar een Lid-Staat waar de schoolbenodigdheden gratis ter beschikking van de scholier worden gesteld, vallen ook de bijbehorende kosten weg. Dit voorbeeld laat duidelijk zien dat het, uit een oogpunt van gelijke behandeling, niet noodzakelijk is dergelijke toelagen onder de werkingssfeer van artikel 77 van verordening nr. 1408/71 te laten vallen. Het feit dat zij daarvan uitgesloten zijn, is dus verenigbaar met het doel van artikel 51 EEG-Verdrag.

Opmerkingen van de Commissie

15. De Commissie voert aan, dat de uitlegging volgens welke de term „bijslagen" in artikel 77 van verordening nr. 1408/71 enkel de kinderbijslag stricto sensu omvat, de vraag doet rijzen of artikel 77 wel strookt met artikel 51 EEG-Verdrag, nu de exporteerbaarheid van andere bijslagen erdoor wordt verhinderd.

16. Men kan toch moeilijk stellen, dat personen die tijdens hun beroepsleven hun eigen land nooit hebben verlaten, maar, zodra zij in dat land voor een pensioen in aanmerking komen, besluiten zich in een andere Lid-Staat te vestigen zonder het oogmerk om daar een beroepsactiviteit te gaan uitoefenen, nog vallen onder de verdragsbepalingen betreffende het vrije verkeer van werknemers, die ertoe strekken in iedere Lid-Staat de gelijkheid van behandeling van buitenlanders en eigen onderdanen op het stuk van de tewerkstelling te bevorderen. De Commissie noemt in dit verband het arrest van 23 maart 1982 (zaak 53/81, Levin, Jurispr. 1982, blz. 1035), volgens hetwelk de bepalingen inzake het vrije verkeer van werknemers enkel het vrije verkeer van personen die een economische activiteit verrichten of dit wensen te doen, beogen te verzekeren.

17. Volgens vaste rechtspraak van het Hof omvat het begrip werknemer in de zin van de gemeenschapsregeling inzake de coördinatie van de sociale-zekerheidsstelsels, veel meer dan alleen maar de migrerende werknemer stricto sensu. Maar wanneer — zoals in casu — ter beoordeling staat of een bepaling van verordening nr. 1408/71 in overeenstemming is met de van hogere orde zijnde verdragsbepalingen, moet worden nagegaan of iedere rechthebbende op een pensioen of rente die zijn woonplaats overbrengt naar een andere Lid-Staat dan die welke inzake de sociale-zekerheidsuitkeringen bevoegd is — zonder de bedoeling aldaar beroepswerkzaamheden te gaan verrichten —, recht blijft houden op betaling van al die uitkeringen.

18. In dit verband zijn drie gevallen te onderscheiden: a) de betrokkene heeft tijdens zijn beroepsleven geen gebruik gemaakt van het recht op vrij verkeer en brengt, zodra hij in aanmerking komt voor een ouderdomspensioen, zijn woonplaats voor het eerst over naar een andere Lid-Staat, zonder de bedoeling aldaar beroepswerkzaamheden te gaan uitoefenen; b) de betrokkene heeft tijdens zijn beroepsleven het recht om zich vrij te verplaatsen uitgeoefend en brengt, zodra hij in het laatste land van tewerkstelling aanspraak maakt op één of meer pensioenen (krachtens één of meer nationale stelsels), zijn woonplaats voor het eerst over naar een andere Lid-Staat dan de staat van oorsprong, zonder dat hij van plan is aldaar beroepswerkzaamheden te gaan uitoefenen; c) de betrokkene heeft tijdens zijn beroepsleven gebruik gemaakt van het recht op vrij

verkeer en keert als gepensioneerde naar zijn eigen land terug.

19. In de eerste twee gevallen — de onderhavige zaak valt onder het sub a genoemde geval — is het behoud van verkregen sociale-zekerheidsrechten ingevolge artikel 51 EEG-Verdrag niet vereist. Men kan dan ook niet stellen, dat artikel 77 van verordening nr. 1408/71 artikel 51 EEG-Verdrag miskent, door niet te waarborgen dat ook alle andere gezinsbijslagen dan de kinderbijslag stricto sensu, uit het land van tewerkstelling kunnen worden geëxporteerd.

20. In het derde geval — waarbij het dan wel zo moet zijn dat de betrokkene, die is teruggekeerd naar zijn eigen land, enkel recht heeft op pensioen krachtens de wettelijke regeling van een andere lid-Staat; een vrij uitzonderlijk geval — zou het daarentegen onverenigbaar kunnen worden verklaard met artikel 51 EEG-Verdrag, dat andere gezinsbijslagen dan de kinderbijslag stricto sensu van export zijn uitgesloten. Anders dan in de zaak Pinna, gaat het in casu echter niet om discriminatie tussen actieve werknemers binnen het land van tewerkstelling, zoals bedoeld in artikel 48, lid 2, EEG-Verdrag. Het betreft hier veeleer een belemmering van het vrije verkeer van werknemers: een toekomstige werknemer zou er immers voor kunnen terugschrikken, werk te zoeken buiten zijn eigen land (waarin het recht op gezinsbijslagen — veronderstellenderwijs — gebaseerd is op de beroepswerkzaamheid), wanneer hij weet dat hij, als hij aan het eind van zijn volledig buiten zijn eigen land doorgebrachte beroepsleven als gepensioneerde naar zijn land van herkomst terugkeert, alle aanspraken op andere gezinsbijslagen dan de kinderbijslag verliest.

21. Nu het Verdrag geen bepaling bevat waarin het recht op vrij verkeer wordt gewaarborgd voor ex-werknemers die aanspraak maken op een ouderdomspensioen krachtens de wettelijke regeling van hun land van herkomst en die tijdens hun beroepsleven nooit buiten dat land van het recht op vrij verkeer gebruik hebben gemaakt, is de Commissie concluderend van mening, dat het feit dat die werknemers ingevolge artikel 77 van verordening nr. 1408/71 andere gezinsbijslagen dan de kinderbijslag stricto sensu niet naar hun nieuwe woonland kunnen exporteren, niet in strijd is met artikel 51 EEG-Verdrag.

C. N. Kakouris
rechter-rapporteur