ARREST VAN HET HOF (Grote kamer)

11 september 2007 *

In zaak C-287/05,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 234 EG, ingediend door de Centrale Raad van Beroep (Nederland) bij beslissing van 15 juli 2005, ingekomen bij het Hof op 18 juli 2005, in de procedure

D. P. W. Hendrix

tegen

Raad van Bestuur van het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen,

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE (Grote kamer),

samengesteld als volgt: V. Skouris, president, P. Jann, C. W. A. Timmermans, A. Rosas, K. Lenaerts, P. Kūris en E. Juhász, kamerpresidenten, G. Arestis, A. Borg Barthet, M. Ilešič, J. Malenovský, U. Lõhmus en J.-C. Bonichot (rapporteur), rechters,

* Procestaal: Nederlands.

advocaat-generaal: J. Kokott,
griffier: M. Ferreira, hoofdadministrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 14 november 2006,

gelet op de opmerkingen van:

— D. P. W. Hendrix, vertegenwoordigd door J. Klinkert, advocaat,

— de Raad van Bestuur van het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen, vertegenwoordigd door F. W. M. Keunen, senior jurist,

— de Nederlandse regering, vertegenwoordigd door H. G. Sevenster en M. de Grave als gemachtigden,

— de regering van het Verenigd Koninkrijk, vertegenwoordigd door C. White en Z. Bryanston-Cross als gemachtigden, bijgestaan door D. Anderson, QC,

— de Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door D. Martin en P. van Nuffel als gemachtigden,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 29 maart 2007,

het navolgende

Arrest

1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van de artikelen 4, lid 2 bis, van 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 (EG) nr. 118/97 van de Raad van 2 december 1996 (PB 1997, L 28, blz. 1), zoals gewijzigd bij verordening (EG) nr. 1223/98 van de Raad van 4 juni 1998 (PB L 168, blz. 1; hierna: „verordening nr. 1408/71"), alsmede van de draagwijdte van de artikelen 12 EG, 18 EG, 39 EG en van artikel 7, lid 1, van verordening (EEG) nr. 1612/68 van de Raad van 15 oktober 1968 betreffende het vrije verkeer van werknemers binnen de Gemeenschap (PB L 257, blz. 2).

2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een geding tussen D. P. W. Hendrix en de Raad van Bestuur van het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (hierna: „UWV"). Verzoeker in het hoofdgeding komt op tegen de weigering van het UVW om hem uitkering ingevolge de Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten van 24 april 1997 (Stb. 1997, nr. 177; hierna: „Wajong") te verlenen op grond dat hij niet in Nederland woont.

Toepasselijke bepalingen

Gemeenschapsregeling

3 Artikel 2 van verordening nr. 1408/71, dat de personele werkingssfeer van de verordening definieert, bepaalt in lid 1:

„Deze verordening is van toepassing op werknemers of zelfstandigen en op studenten op wie de wetgeving van een of meer lidstaten van toepassing is of geweest is, en die onderdanen van een der lidstaten [...] zijn, alsmede op hun gezinsleden en op hun nagelaten betrekkingen."

4 Artikel 4 van verordening nr. 1408/71, „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.

[...]

2 *bis.* Deze verordening is van toepassing op de bijzondere, niet op premie- of bijdragebetaling berustende prestaties die vallen onder een andere wetgeving of een ander stelsel dan bedoeld in lid 1 of dan die krachtens lid 4 zijn uitgesloten, wanneer deze prestaties bestemd zijn:

a) ofwel om, bij wijze van vervangende, aanvullende of bijkomende prestatie, de gebeurtenissen te dekken die onder de in lid 1, sub a tot en met h, bedoelde takken van sociale zekerheid vallen;

b) ofwel uitsluitend voor de specifieke bescherming van gehandicapten;

[...]

4. Deze verordening is [niet] op de sociale [...] bijstand [...] van toepassing."

5 Inzake de in artikel 4, lid 2 bis, van verordening nr. 1408/71 bedoelde bijzondere, niet op premie- of bijdragebetaling berustende prestaties bepaalt artikel 10 bis, lid 1, van deze verordening:

„Niettegenstaande de bepalingen van artikel 10 en van titel III ontvangen de personen waarop deze verordening van toepassing is, de bijzondere, niet op premie- of bijdragebetaling berustende prestaties als bedoeld in artikel 4, lid 2 bis, uitsluitend op het grondgebied van de lidstaat waar zij wonen en krachtens de wetgeving van die lidstaat, voor zover deze prestaties zijn vermeld in bijlage II bis. De prestaties worden door en voor rekening van het orgaan van de woonplaats verleend."

6 In bijlage II bis, sub J, van verordening nr. 1408/71 wordt de in Nederland verstrekte Wajong-uitkering aangemerkt als bijzondere, niet op premie- of bijdragebetaling berustende prestatie.

7 Artikel 7 van verordening nr. 1612/68, vastgesteld om uitvoering te geven aan de bepalingen van het EG-Verdrag inzake het vrije verkeer van werknemers, bepaalt:

„1. Een werknemer die onderdaan is van een lidstaat mag op het grondgebied van andere lidstaten niet op grond van zijn nationaliteit anders worden behandeld dan de nationale werknemers wat betreft alle voorwaarden voor tewerkstelling en arbeid, met name op het gebied van beloning, ontslag, en, indien hij werkloos is geworden, wederinschakeling in het beroep of wedertewerkstelling.

2. Hij geniet er dezelfde sociale en fiscale voordelen als de nationale werknemers.

[...]"

Nationale regeling

8 De Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering van 18 februari 1966 (Stb. 1966, nr. 84; hierna: „WAO") verzekert werknemers tegen het risico van loonderving als gevolg van arbeidsongeschiktheid. Deze verzekering wordt gefinancierd uit bijdragen die de werkgevers verschuldigd zijn over het loon dat zij aan hun werknemers betalen. Om in aanmerking te komen voor een WAO-uitkering moet men verzekerd zijn op het moment waarop de arbeidsongeschiktheid intreedt.

9 Tot 1998 voorzag de Algemene Arbeidsongeschiktheidswet van 11 december 1975 (Stb. 1975, nr. 674; hierna: „AAW") voor de gehele bevolking in een verplichte algemene verzekering tegen de financiële gevolgen van langdurige arbeidsongeschiktheid.

10 De AAW is vervangen door de Wet arbeidsongeschiktheidsverzekering zelfstandigen van 24 april 1997 (Stb. 1997, nr. 176) en door de Wajong, die als doel heeft jonggehandicapten te beschermen tegen de financiële gevolgen van langdurige arbeidsongeschiktheid.

11 De Wajong voorziet in betaling van een minimumuitkering aan jongeren die reeds voordat zij op de arbeidsmarkt komen, volledig of gedeeltelijk langdurig arbeidsongeschikt zijn. Als jonggehandicapte worden aangemerkt ingezetenen die op hun zeventiende verjaardag reeds arbeidsongeschikt waren, of die nadien arbeidsongeschikt zijn geworden en gedurende het jaar onmiddellijk voorafgaand aan de dag van intreding van die arbeidsongeschiktheid ten minste zes maanden hebben gestudeerd. De uitkering kan niet eerder ingaan dan op de achttiende verjaardag.

12 De hoogte van de Wajong-uitkering is afhankelijk van het arbeidsongeschiktheidspercentage — met een minimum van 25 % — en bedraagt 70 % van het wettelijke minimumloon in geval van volledige arbeidsongeschiktheid. Het recht op deze uitkering is niet afhankelijk van betaling van een premie of bijdrage, en evenmin van de eigen middelen van de belanghebbende. De uitkering kan echter worden verminderd indien de uitkeringsgerechtigde inkomsten uit arbeid ontvangt, of indien er sprake is van samenloop van deze uitkering met andere arbeidsongeschiktheidsuitkeringen.

13 De Wajong-uitkering wordt uitbetaald door het Arbeidsongeschiktheidsfonds jonggehandicapten en gefinancierd door het Rijk (artikel 64, sub a, Wajong).

14 Anders dan de AAW, die op dit punt geen beperking bevatte, kan de Wajong-uitkering niet worden betaald wanneer de uitkeringsgerechtigde niet in Nederland woont. Artikel 17, lid 1, Wajong bepaalt namelijk dat „het recht op arbeidsongeschiktheidsuitkering eindigt [...] met ingang van de eerste dag van de maand volgend op die waarin de jonggehandicapte buiten Nederland is gaan wonen".

15 Van deze regel kan evenwel worden afgeweken indien de beëindiging van het recht op uitkering leidt tot „een onbillijkheid van overwegende aard" (artikel 17, lid 7, Wajong).

16 Bij besluit van 29 april 2003 heeft het UWV gepreciseerd dat van een „onbillijkheid van overwegende aard" sprake is wanneer de jonggehandicapte zwaarwegende redenen heeft om buiten Nederland te gaan wonen en hij naar verwachting door de beëindiging van de uitkering aanmerkelijk nadeel zal ondervinden. Als zwaarwegende redenen worden met name aangemerkt het ondergaan van een medische behandeling van enige duur, het aanvaarden van arbeid met enig re-integratieperspectief en het volgen van degenen van wie de jonggehandicapte afhankelijk is wanneer dezen genoodzaakt zijn om buiten Nederland te gaan wonen.

Het hoofdgeding en de prejudiciële vragen

17 Hendrix is geboren op 26 september 1975 en heeft de Nederlandse nationaliteit. Hij heeft een lichte verstandelijke handicap. Aan hem is met ingang van 26 september

1993 een uitkering toegekend op grond van de AAW, welke per 1 januari 1998 is omgezet in een uitkering op grond van de Wajong. Hendrix is steeds 80 tot 100 % arbeidsongeschikt geacht omdat er op de vrije arbeidsmarkt onvoldoende functies kunnen worden aangewezen die, objectief beschouwd, zijn berekend voor zijn krachten en bekwaamheden.

18 Hendrix werkte sinds 1 februari 1994 in een aangepaste functie in loondienst bij Formido Bouwmarkt te Maastricht (Nederland). Hij ontving daarvoor loon, maar zijn Wajong-uitkering werd doorbetaald, verminderd met zijn salaris. Hij heeft geen arbeid in loondienst verricht buiten Nederland.

19 Op 1 juni 1999 verhuisde Hendrix naar België, terwijl hij in Nederland bleef werken. Bij besluit van 28 juni 1999 besloot het UWV in verband daarmee de Wajong-uitkering van Hendrix per 1 juli 1999 te beëindigen, toepassing gevend aan artikel 17, lid 1, aanhef en sub c, van de Wajong, dat bepaalt dat de uitkering wordt ingetrokken met ingang van de eerste dag van de maand volgende op die waarin de jonggehandicapte buiten Nederland is gaan wonen.

20 Bij besluit van 17 september 1999 verklaarde het UWV het bezwaar van Hendrix tegen het besluit van 28 juni 1999 ongegrond.

21 De Rechtbank Amsterdam verklaarde het beroep van Hendrix tegen het besluit van 17 september 1999 ongegrond bij uitspraak van 16 maart 2001. Hendrix is van die uitspraak in hoger beroep gekomen bij de Centrale Raad van Beroep.

22 Daarop heeft de Centrale Raad van Beroep, van oordeel dat voor de beslechting van het geding uitlegging van het gemeenschapsrecht noodzakelijk is, de behandeling van de zaak geschorst en het Hof de volgende prejudiciële vragen gesteld:

„1) Dient een uitkering op grond van de Wajong, die wordt vermeld in bijlage II bis bij verordening nr. 1408/71, te worden aangemerkt als een bijzondere, niet op premie- of bijdragebetaling berustende prestatie als bedoeld in artikel 4, lid 2 bis, van verordening nr. 1408/71, zodat op personen zoals appellant in het hoofdgeding uitsluitend de bij artikel 10 bis van verordening nr. 1408/71 ingevoerde coördinatieregeling moet worden toegepast? Maakt het voor de beantwoording van deze vraag verschil of de betrokkene oorspronkelijk een (uit premies gefinancierde) AAW-uitkering voor [jong]gehandicapten ontving, welke per 1 januari 1998 van rechtswege is omgezet in een uitkering krachtens de Wajong?

2) Indien de eerste vraag bevestigend wordt beantwoord: kan een werknemer zich op artikel 39 EG, zoals uitgewerkt in artikel 7 van verordening nr. 1612/68, beroepen tegenover de lidstaat waarvan hij onderdaan is, wanneer hij uitsluitend in deze zelfde lidstaat heeft gewerkt, maar op het grondgebied van een andere lidstaat woont?

3) Indien de eerste en de tweede vraag bevestigend worden beantwoord: moet artikel 39 EG, zoals uitgewerkt in artikel 7, tweede lid, van verordening nr. 1612/68, aldus worden begrepen, dat hiermee steeds verenigbaar is een bepaling van een wettelijke regeling die de toekenning of voortzetting van een prestatie afhankelijk stelt van de woonplaats van de betrokkene op het grondgebied van de lidstaat wiens wettelijke regeling aan de orde is, wanneer deze wettelijke regeling voorziet in een bijzondere, niet op premie- of bijdragebetaling berustende prestatie als bedoeld in artikel 4, lid 2 bis, van verordening nr. 1408/71 en is vermeld op bijlage II bis bij deze verordening?

4) Indien de eerste en de tweede vraag bevestigend worden beantwoord en de derde vraag ontkennend: moet het gemeenschapsrecht (waaronder met name de artikelen 7, tweede lid, van verordening nr. 1612/68 en 39 EG, dan wel de artikelen 12 en 18 EG) aldus worden begrepen dat in het karakter van de Wajong een toereikende rechtvaardiging kan worden gevonden om de woonplaatseis tegen te werpen aan een burger van de Unie die een volledige dienstbetrekking in Nederland vervult en ter zake daarvan uitsluitend aan de Nederlandse wetgeving is onderworpen?"

Beantwoording van de prejudiciële vragen

De eerste vraag

23 Met zijn eerste vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of de Wajong-uitkering een bijzondere, niet op premie- of bijdragebetaling berustende prestatie is die valt onder de bepalingen van artikel 4, lid 2 bis, juncto artikel 10 bis van verordening nr. 1408/71, hetgeen zou betekenen dat voor betaling daarvan een woonplaatsvoorwaarde mag worden gesteld. De verwijzende rechter vraagt zich tevens af of het zin heeft, rekening te houden met de vroegere situatie van verzoeker in het hoofdgeding.

Bij het Hof ingediende opmerkingen

24 Verzoeker in het hoofdgeding stelt in de eerste plaats dat alleen uitkeringen die niet onder de in artikel 4, lid 1, van verordening nr. 1408/71 genoemde wettelijke regelingen vallen, kunnen worden beschouwd als bijzondere, niet op premie- of bijdragebetaling berustende prestaties.

25 In de tweede plaats stelt hij dat een uitkering die wordt toegekend op grond van behoefte, een bijzondere uitkering is. Hij betoogt daarmee dat de Wajong-uitkering bestemd is om een inkomensderving te dekken die het gevolg is van het intreden van een van de risico's bedoeld in artikel 4, lid 1, van verordening nr. 1408/71.

26 Bovendien is deze uitkering volgens verzoeker in het hoofdgeding in de plaats gekomen van een andere uitkering, de AAW, die exporteerbaar was. Hij leidt daaruit af dat hij zich kan beroepen op de overgangsbepalingen van artikel 2 van verordening (EEG) nr. 1247/92 van de Raad van 30 april 1992 tot wijziging van verordening nr. 1408/71 (PB L 136, blz. 1), en op grond daarvan aanspraak kan maken op export van de uitkering.

27 Verweerster in het hoofdgeding is van mening dat de Wajong-uitkering een bijzondere prestatie is, omdat zij niet in de plaats komt van gederfd inkomen (in dat geval zou het een socialezekerheidsuitkering zijn) maar van een vooronderstelde inkomensderving, en jonggehandicapten niet met werknemers op één lijn worden gesteld.

28 De Nederlandse regering is van mening dat deze uitkering een vervangende prestatie is, bedoeld voor personen die niet voldoen aan de verzekeringsvoorwaarden voor een reguliere arbeidsongeschiktheidsuitkering.

29 De Commissie van de Europese Gemeenschappen meent dat de Wajong-uitkering een gemengde uitkering is, die zowel tot de sociale zekerheid als tot de sociale bijstand behoort.

30 Daarmee is deze uitkering volgens de Commissie een bijzondere uitkering, aangezien zij weliswaar dezelfde gebeurtenis dekt, maar personen betreft die door de afwezigheid van een arbeidsverleden nooit verzekerd zijn geweest voor de WAO of de Wet arbeidsongeschiktheidsverzekering zelfstandigen van 24 april 1997 en ook nooit verzekerd hadden kunnen zijn.

31 Verweerster in het hoofdgeding, de Nederlandse regering en de Commissie zijn ten slotte van mening dat het feit dat Hendrix vóór de invoering van de Wajong een vergelijkbare uitkering ontving op grond van een andere wettelijke regeling, niet relevant is.

32 De regering van het Verenigd Koninkrijk betoogt dat de Wajong-uitkering, om als bijzondere, niet op premie- of bijdragebetaling berustende prestatie te kunnen worden aangemerkt, moet voldoen aan de materiële voorwaarden voor zowel een bijzondere als een niet op premie- of bijdragebetaling berustende prestatie, en tevens in de lijst van bijlage II bis bij verordening nr. 1408/71 moet staan.

33 Wat de vraag betreft of de Wajong een niet op premie- of bijdragebetaling berustende prestatie is, beschouwt de regering van het Verenigd Koninkrijk deze uitkering inderdaad aldus, aangezien zij uit de openbare middelen wordt gefinancierd.

34 Wat het tweede onderdeel van de vraag betreft, meent de regering van het Verenigd Koninkrijk dat het geen verschil maakt dat verzoeker in het hoofdgeding aanvankelijk een andere vergelijkbare uitkering ontving, zolang deze situatie de vraag van de verwijzende rechter niet inhoudelijk wijzigt.

Antwoord van het Hof

— Het eerste onderdeel van de vraag

35 In het arrest van 6 juli 2006, Kersbergen-Lap en Dams-Schipper (C-154/05, Jurispr. blz. I-6249), heeft het Hof voor recht verklaard dat een uitkering op grond van de Wajong moet worden aangemerkt als een bijzondere niet op premie- of bijdragebetaling berustende prestatie in de zin van artikel 4, lid 2 bis, van verordening nr. 1408/71.

— Het tweede onderdeel van de vraag

36 In dit arrest Kersbergen-Lap en Dams-Schipper oordeelde het Hof (punt 43) dat iemand in de situatie van verzoeker in het hoofdgeding zich niet kan beroepen op een recht om de vóór de aanneming van de Wajong uit de AAW verkregen voordelen te behouden. De rechtsgevolgen (de al dan niet exporteerbaarheid van de Wajong-uitkering) die de vestiging van de woonplaats buiten Nederland meebrengt, moeten derhalve worden onderzocht volgens de regels die van toepassing waren op het moment waarop deze feitelijke situatie is ontstaan, dus volgens de nieuwe bepalingen.

37 Wat voorts het argument van verzoeker in het hoofdgeding betreft dat berust op artikel 2 van verordening nr. 1247/92, kunnen degenen die vóór 1 juni 1992, de datum van inwerkingtreding van deze verordening, een AAW-uitkering ontvingen of aan de voorwaarden daarvoor voldeden, volgens dat artikel 2 zich blijven beroepen op het in artikel 10 van verordening nr. 1408/71 neergelegde beginsel van opheffing van de bepalingen inzake woonplaats, maar wordt de situatie van degenen die, zoals verzoeker in het hoofdgeding, eerst na die datum aan die voorwaarden voldeden, beheerst door artikel 10 bis van laatstgenoemde verordening (zie in die zin arrest van 11 juni 1998, Partridge, C-297/96, Jurispr. blz. I-3467, punt 39).

38 Aan de verwijzende rechter moet dus worden geantwoord dat een uitkering als de Wajong-uitkering 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, zodat uitsluitend de coördinatieregeling van artikel 10 bis van deze verordening moet worden toegepast op personen in de situatie van verzoeker in het hoofdgeding, en de betaling van deze uitkering mag worden voorbehouden aan personen die wonen op het grondgebied van de lidstaat die de uitkering verstrekt. De omstandigheid dat de betrokkene voordien een exporteerbare uitkering voor jonggehandicapten ontving, maakt voor de toepassing van de genoemde bepalingen geen verschil.

De tweede en de derde vraag

39 Met zijn tweede en zijn derde vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of verzoeker in het hoofdgeding zich kan beroepen op artikel 39 EG, zoals uitgewerkt bij artikel 7 van verordening nr. 1612/68, en zo ja, of deze bepalingen er dan in zijn situatie aan in de weg staan dat de betaling van de Wajong-uitkering wordt onderbroken op grond dat hij uit Nederland is vertrokken.

Bij het Hof ingediende opmerkingen

40 Verzoeker in het hoofdgeding is van mening dat hij moet worden beschouwd als een werknemer die gebruik heeft gemaakt van zijn recht van vrij verkeer in de zin van het gemeenschapsrecht. Hij beroept zich met name op de zaak Terhoeve (arrest van 26 januari 1999, C-18/95, Jurispr. blz. I-345), waarin het Hof heeft geoordeeld dat iedere gemeenschapsonderdaan die gebruikmaakt van zijn recht van vrij verkeer van werknemers en die een beroepswerkzaamheid in een andere lidstaat uitoefent, ongeacht zijn woonplaats en zijn nationaliteit binnen de werkingssfeer van verordening nr. 1612/68 valt. Verder wijst hij erop dat het Hof in de zaak Meints (arrest van 27 november 1997, C-57/96, Jurispr. blz. I-6689) heeft geoordeeld dat

verordening nr. 1612/68 niet toestaat dat voor de toekenning van een sociaal voordeel de voorwaarde wordt gesteld dat de uitkeringsgerechtigde woont op het grondgebied van de lidstaat die de uitkering moet verstrekken.

41 Verweerster in het hoofdgeding erkent dat een particulier zich ook tegenover de lidstaat waarvan hij de nationaliteit bezit, kan beroepen op artikel 39 EG, mits hij gebruik heeft gemaakt van zijn recht van vrij verkeer (zie met name arrest Terhoeve, punten 27 en 28). Volgens haar dient de gebruikmaking van deze rechten echter te corresponderen met de verhuizing naar een andere lidstaat om er een economische activiteit uit te oefenen of te blijven uitoefenen of, op zijn minst, verband te houden met een al dan niet toekomstige beroepsactiviteit.

42 Dit is volgens haar echter niet de situatie van Hendrix. Hij is weliswaar uit zijn land van herkomst vertrokken, maar alleen om in een andere lidstaat te gaan wonen en niet om er een beroepsactiviteit te verrichten. Daar hij nooit buiten Nederland heeft gewerkt, heeft hij nooit gebruikgemaakt van zijn recht van vrij verkeer. Volgens verweerster in het hoofdgeding moet in het kader van artikel 39 EG de redenering worden toegepast die het Hof betreffende de vrijheid van vestiging heeft gevolgd in het arrest van 26 januari 1993, Werner (C-112/91, Jurispr. blz. I-429). Het Hof heeft in dat arrest geoordeeld dat het enkele feit dat iemand in een lidstaat woont zonder zich er te vestigen, niet een voldoende buitenlands element is om zich op artikel 43 EG te kunnen beroepen.

43 De Nederlandse regering en de Commissie voeren in wezen dezelfde argumenten aan als verweerster in het hoofdgeding.

44 Ook de regering van het Verenigd Koninkrijk merkt op dat de oplossing van het arrest Terhoeve niet opgaat in het hoofdgeding en dat Hendrix niet kan worden beschouwd als een werknemer die gebruik heeft gemaakt van zijn recht van vrij verkeer. Zij noemt in dit verband naast de oplossing die is gekozen in de zaak die heeft geleid tot het arrest Werner, met name de punten 93 tot en met 97 van de

conclusie van advocaat-generaal Jacobs in de zaak Hoever en Zachow (arrest van 10 oktober 1996, C-245/94 en C-312/94, Jurispr. blz. I-4895). Volgens deze laatste is verordening nr. 1612/68 enkel van toepassing op werknemers met de nationaliteit van de ene lidstaat, die werken in een andere lidstaat. Hendrix kan, gelet op zijn situatie, derhalve niet worden beschouwd als een werknemer die gebruik heeft gemaakt van zijn recht van vrij verkeer en zich uit dien hoofde kan beroepen op de bepalingen van verordening nr. 1612/68.

Antwoord van het Hof

45 In casu was Hendrix sinds 1 februari 1994 in loondienst bij een bouwmarkt in Nederland. Op 1 juni 1999 verhuisde hij naar België; hij bleef echter in Nederland werken, eerst in dezelfde winkel, waar hij een loon verdiende dat lager was dan het wettelijk minimumloon. Dit loon werd aangevuld met de Wajong-uitkering. Toen het UWV bij besluit van 28 juni 1999 de Wajong-uitkering per 1 juli 1999 stopzette en de werkgever de gevraagde loonsverhoging weigerde, werd deze arbeidsverhouding beëindigd. Met ingang van 5 juli 1999 is Hendrix echter in dienst getreden bij een andere bouwmarkt, waar hij het wettelijk minimumloon verdiende. In 2001 is Hendrix weer in Nederland gaan wonen.

46 De aan het hoofdgeding ten grondslag liggende situatie is derhalve die van iemand die met behoud van betaalde arbeid in zijn lidstaat van herkomst, naar een andere lidstaat is verhuisd en vervolgens ander werk heeft gevonden in zijn lidstaat van herkomst. De omstandigheid dat Hendrix na in België te zijn gaan wonen in Nederland is blijven werken en vervolgens in diezelfde staat van werkgever is veranderd, verleent hem de hoedanigheid van migrerend werknemer en brengt mee dat hij gedurende de gehele periode waarop het hoofdgeding betrekking heeft, namelijk van juni 1999 tot in 2001, binnen de werkingssfeer van het gemeenschapsrecht viel, in het bijzonder binnen de werkingssfeer van die bepalingen van het gemeenschapsrecht die het vrije verkeer van werknemers betreffen (arresten van 21 februari 2006, Ritter-Coulais, C-152/03, Jurispr. blz. I-1711, punten 31 en 32, en 18 juli 2007, Hartmann, C-212/05, Jurispr. blz. I-6303, punt 17).

47 Ingevolge artikel 7 van verordening nr. 1612/68 geniet een migrerend werknemer dezelfde sociale voordelen als nationale werknemers. Volgens vaste rechtspraak omvat het begrip „werknemer" in de zin van deze bepaling ook grensarbeiders, die zich er op dezelfde voet op kunnen beroepen als elke andere in die bepaling bedoelde werknemer (zie in die zin arrest Meints, reeds aangehaald, punt 50; arrest van 8 juni 1999, Meeusen, C-337/97, Jurispr. blz. I-3289, punt 21, en het reeds aangehaalde arrest Hartmann, punt 24).

48 Het begrip „sociaal voordeel" in artikel 7, lid 2, van verordening nr. 1612/68 omvat alle voordelen die, al dan niet verbonden aan een arbeidsovereenkomst, in het algemeen aan nationale werknemers worden toegekend op grond van, voornamelijk, hun objectieve hoedanigheid van werknemer of het feit dat zij in de lidstaat wonen, en waarvan de uitbreiding tot migrerende werknemers derhalve de mobiliteit binnen de Gemeenschap lijkt te kunnen bevorderen (arresten van 27 maart 1985, Hoeckx, 249/83, Jurispr. blz. 973, punt 20, en 12 mei 1998, Martínez Sala, C-85/96, Jurispr. blz. I-2691, punt 25).

49 De Wajong-uitkering is een voordeel dat wordt verleend aan werknemers die wegens ziekte of handicap niet in staat zijn om met arbeid datgene te verdienen wat gezonde personen, met soortgelijke opleiding en ervaring, met hun arbeid gewoonlijk verdienen. Naar het oordeel van de verwijzende rechter is de in geding zijnde uitkering derhalve een sociaal voordeel in de zin van artikel 7, lid 2, van verordening nr. 1612/68.

50 Het Hof heeft geoordeeld dat een lidstaat de toekenning van een sociaal voordeel in de zin van dit artikel 7 niet afhankelijk mag stellen van de voorwaarde dat de uitkeringsgerechtigde op het grondgebied van die lidstaat woont (arresten Meints, punt 51, en Meeusen, punt 21).

51 Wel is het zo dat de Wajong-uitkering behoort tot de bijzondere, niet op premie- of bijdragebetaling berustende prestaties als bedoeld in de artikelen 4, lid 2 bis, en 10 bis van verordening nr. 1408/71, die mogen worden voorbehouden aan personen die wonen in de lidstaat waarvan de wettelijke regeling in dit recht op uitkering voorziet, en dat artikel 42, lid 2, van verordening nr. 1612/68 bepaalt dat „deze verordening [...] geen afbreuk [doet] aan de overeenkomstig artikel 51 van het Verdrag (thans, na wijziging, artikel 42 EG) vastgestelde bepalingen", hetgeen het geval is met een coördinatieverordening als verordening nr. 1408/71.

52 Zoals het Hof evenwel steeds heeft geoordeeld, moeten de krachtens artikel 42 EG vastgestelde bepalingen van verordening nr. 1408/71 worden uitgelegd met inachtneming van het doel van dit artikel, namelijk bij te dragen aan de totstandbrenging van een zo groot mogelijke vrijheid van verkeer voor migrerende werknemers (arrest van 8 maart 2001, Jauch, C-215/99, Jurispr. blz. I-1901, punt 20).

53 Artikel 7, lid 2, van verordening nr. 1612/68 vormt in dit verband de bijzondere uitdrukking van het non-discriminatiebeginsel van artikel 39, lid 2, EG op het specifieke gebied van de sociale voordelen en moet op dezelfde wijze worden uitgelegd als deze laatste bepaling (zie arrest van 23 februari 2006, Commissie/ Spanje, C-205/04, niet gepubliceerd in de Jurisprudentie, punt 15).

54 Derhalve kan de woonplaatsvoorwaarde voor een Wajong-uitkering aan iemand in de situatie van Hendrix alleen dan worden gesteld, indien deze voorwaarde objectief gerechtvaardigd is en evenredig aan het nagestreefde doel.

55 Zoals het Hof in punt 33 van het arrest Kersbergen-Lap en Dams-Schipper heeft opgemerkt, is de Wajong-uitkering nauw verbonden met de sociaaleconomische context van de betrokken lidstaat, aangezien zij gerelateerd is aan het minimumloon

en de levensstandaard in dat land. Bovendien is deze uitkering een bijzondere, niet op premie- of bijdragebetaling berustende prestatie als bedoeld in de artikelen 4, lid 2 bis, en 10 bis van verordening nr. 1408/71, waarop de personen op wie deze verordening van toepassing is, uitsluitend recht hebben op het grondgebied van de lidstaat waarin zij wonen en uit hoofde van de wettelijke regeling van die staat. De woonplaatsvoorwaarde op zich, zoals gesteld in de nationale wettelijke regeling, is dus objectief gerechtvaardigd.

56 Daarvoor is wel vereist dat deze voorwaarde aan de rechten die iemand in de situatie van Hendrix aan het vrije verkeer van werknemers ontleent, niet meer afbreuk doet dan nodig is voor de verwezenlijking van het rechtmatige doel dat met de nationale wettelijke regeling wordt nagestreefd.

57 De nationale wettelijke regeling, zoals in punt 15 van het onderhavige arrest is uiteengezet, bepaalt uitdrukkelijk dat van de woonplaatsvoorwaarde kan worden afgeweken wanneer deze leidt tot „een onbillijkheid van overwegende aard". Volgens vaste rechtspraak dient de nationale rechter aan het nationale recht een uitlegging te geven die zoveel mogelijk verenigbaar is met het gemeenschapsrecht (arresten van 13 november 1990, Marleasing, C-106/89, Jurispr. blz. I-4135, punt 8, en 5 oktober 2004, Pfeiffer e.a., C-397/01–C-403/01, Jurispr. blz. I-8835, punt 113). De verwijzende rechter moet zich er derhalve van vergewissen dat, in de omstandigheden van de betrokken zaak, het stellen van de eis dat de betrokkene op het nationale grondgebied woont, niet leidt tot een dergelijke onbillijkheid, gelet op het feit dat Hendrix gebruik heeft gemaakt van het recht van vrij verkeer van werknemers en zijn sociaaleconomische banden met Nederland heeft behouden.

58 Derhalve moet aan de verwijzende rechter worden geantwoord dat de artikelen 39 EG en 7 van verordening nr. 1612/68 aldus moeten worden uitgelegd dat zij niet in de weg staan aan een nationale wettelijke regeling die uitvoering geeft aan de artikelen 4, lid 2 bis, en 10 bis van verordening nr. 1408/71 en bepaalt dat een bijzondere, niet op premie- of bijdragebetaling berustende prestatie die in bijlage II *bis* bij deze laatste verordening wordt genoemd, slechts kan worden toegekend aan personen die op het nationale grondgebied wonen. De uitvoering van

deze wettelijke regeling mag evenwel aan de rechten van iemand in een situatie als die van verzoeker in het hoofdgeding, niet meer afbreuk doen dan nodig is voor de verwezenlijking van het rechtmatige doel dat met de nationale wettelijke regeling wordt nagestreefd. Het is aan de nationale rechter, die aan het nationale recht een uitlegging dient te geven die zo veel mogelijk verenigbaar is met het gemeenschapsrecht, om er met name rekening mee te houden dat de betrokken werknemer al zijn sociaaleconomische banden met de lidstaat van herkomst heeft behouden.

De vierde vraag

59 In het kader van deze vraag wenst de verwijzende rechter te vernemen of de regels betreffende met name het Europees burgerschap afdoen aan de regel dat een bijzondere, niet op premie- of bijdragebetaling berustende prestatie als de Wajong-uitkering, niet exporteerbaar is.

60 Zoals in het kader van de beantwoording van de voorgaande vragen is opgemerkt, valt iemand met de nationaliteit van een lidstaat in de situatie van Hendrix, binnen de werkingssfeer van de verdragsbepalingen inzake het vrije verkeer van werknemers.

61 Volgens vaste rechtspraak vindt artikel 18 EG, dat op algemene wijze bepaalt dat iedere burger van de Unie het recht heeft om vrij op het grondgebied van de lidstaten te reizen en te verblijven, een bijzondere uitdrukking in artikel 39 EG met betrekking tot het vrije verkeer van werknemers (zie arresten van 26 november 2002, Oteiza Olazabal, C-100/01, Jurispr. blz. I-10981, punt 26, en 26 april 2007, Alevizos, C-392/05, Jurispr. blz. I-3505, punt 66).

62 Aangezien het hoofdgeding wordt beheerst door artikel 39 EG, behoeft geen uitspraak te worden gedaan over de uitlegging van artikel 18 EG (zie in die zin arresten Oteiza Olazabal, punt 26, en Alevizos, punt 80) en behoeft de vierde vraag dus niet te worden beantwoord.

Kosten

63 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 van Justitie (Grote kamer) verklaart voor recht:

1) **Een uitkering als die welke wordt verstrekt ingevolge de Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten van 24 april 1997 moet worden beschouwd als een bijzondere, niet op premie- of bijdragebetaling berustende prestatie in de zin van artikel 4, lid 2 bis, van 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 (EG) nr. 118/97 van de Raad van 2 december 1996, zoals gewijzigd bij verordening (EG) nr. 1223/98 van de Raad van 4 juni 1998, zodat uitsluitend de coördinatieregeling van artikel 10 bis van deze verordening moet worden toegepast op personen in de situatie van verzoeker in het hoofdgeding, en de betaling van deze uitkering mag worden voorbehouden aan personen die wonen op het grondgebied van de lidstaat die de uitkering verstrekt. De omstandigheid**

dat de betrokkene voordien een exporteerbare uitkering voor jonggehandicapten ontving, maakt voor de toepassing van de genoemde bepalingen geen verschil.

2) **De artikelen 39 EG en 7 van verordening (EEG) nr. 1612/68 van de Raad van 15 oktober 1968 betreffende het vrije verkeer van werknemers binnen de Gemeenschap moeten aldus worden uitgelegd dat zij niet in de weg staan aan een nationale wettelijke regeling die uitvoering geeft aan de artikelen 4, lid 2 bis, en 10 bis van verordening nr. 1408/71 zoals gewijzigd en bijgewerkt bij verordening nr. 118/97, zoals gewijzigd bij verordening nr. 1223/98, en bepaalt dat een bijzondere, niet op premie- of bijdragebetaling berustende prestatie die in bijlage II bis bij deze laatste verordening wordt genoemd, slechts kan worden toegekend aan personen die op het nationale grondgebied wonen. De uitvoering van deze wettelijke regeling mag evenwel aan de rechten van iemand in een situatie als die van verzoeker in het hoofdgeding, niet meer afbreuk doen dan nodig is voor de verwezenlijking van het rechtmatige doel dat met de nationale wettelijke regeling wordt nagestreefd. Het is aan de nationale rechter, die aan het nationale recht een uitlegging dient te geven die zoveel mogelijk verenigbaar is met het gemeenschapsrecht, om er met name rekening mee te houden dat de betrokken werknemer al zijn sociaaleconomische banden met de lidstaat van herkomst heeft behouden.**

ondertekeningen