CONCLUSIE VAN ADVOCAAT-GENERAAL P. LÉGER

van 13 december 1994 *

1. Kan een overgangsbepaling van verordening (EEG) nr. 1408/71 worden toegepast op een latere verordening tot wijziging ervan? [1]

2. Dit is in wezen de hoofdvraag die het Landessozialgericht Rheinland-Pfalz het Hof voorlegt.

3. Het Hof heeft in verband met artikel 73 van verordening nr. 1408/71, dat de sedes materiae vormt, enkele arresten gewezen, waarop vooraf dient te worden ingegaan.

4. Krachtens artikel 73, lid 1, heeft de werknemer voor zijn gezinsleden die op het grondgebied van een andere Lid-Staat wonen, recht op de gezinsbijslagen waarin de staat van tewerkstelling is voorzien, alsof die gezinsleden op het grondgebied van deze staat woonden.

5. Artikel 73, lid 2, dat uitsloot dat aan werknemers op wie de Franse wettelijke regeling van toepassing was, Franse gezinsbijslagen werden toegekend voor hun gezinsleden die in een andere Lid-Staat woonden, is bij het arrest Pinna I van 15 januari 1986 [2] ongeldig verklaard. Aan deze ongeldigverklaring „ab initio" [3] is een werking ex nunc toegekend, behalve voor werknemers die reeds vóór de datum van het arrest een beroep in rechte hadden ingesteld of een daarmee gelijk te stellen bezwaar hadden doen gelden.

6. In het arrest Pinna II van 2 maart 1989 [4] overwoog het Hof dat, zolang de Raad geen nieuwe voorschriften heeft vastgesteld die in overeenstemming zijn met artikel 51 EEG-Verdrag, de ongeldigverklaring van artikel 73, lid 2, van verordening nr. 1408/71 inhoudt, dat het in artikel 73, lid 1, van die verordening omschreven stelsel van betaling van gezinsbijslagen algemeen van toepassing is.

7. Bij artikel 60, lid 1, van de Akte van toetreding van het Koninkrijk Spanje en de Por-

* Oorspronkelijke taal: Frans.

1 — Verordening van de Raad van 14 juni 1971 betreffende de toepassing van de sociale zekerheidsregelingen op loontrekkenden en hun gezinnen, die zich binnen de Gemeenschap verplaatsen (PB 1971, L 149, blz. 2).

2 — Zaak 41/84, Jurispr. 1986, blz. 1.

3 — Arrest van 13 november 1990, zaak C-99/89, Yáñez-Campoy, Jurispr. 1990, blz. I-4097, r. o. 18.

4 — Zaak 359/87, Jurispr. 1989, blz. 585.

tugese Republiek tot de Gemeenschap [5], is met betrekking tot de gezinstoelagen een overgangsregeling ingevoerd voor Spaanse werknemers die werkzaam zijn in een andere Lid-Staat dan Spanje en wier gezinsleden in Spanje verblijven, voor de duur waarvan artikel 73, lid 1, niet van toepassing is (de werknemer kan dus geen aanspraak maken op gezinstoelagen van de staat van tewerkstelling). Volgens dit artikel geldt deze regeling *tot de inwerkingtreding van de eenvormige oplossing*, bedoeld in het vroegere artikel 99 [6] van verordening nr. 1408/71.

8. Teneinde rekening te houden met het arrest Pinna I, werd bovengenoemd artikel 73 ten slotte gewijzigd bij artikel 1, punt 1, van verordening (EEG) nr. 3427/89 van de Raad van 30 oktober 1989 [7], dat luidt als volgt:

„Werknemers in loondienst of zelfstandigen wier gezinsleden in een andere Lid-Staat dan de bevoegde Staat wonen

Onder voorbehoud van het bepaalde in bijlage VI heeft de werknemer of de zelfstandige op wie de wettelijke regeling van een Lid-Staat van toepassing is, voor zijn gezinsleden die op het grondgebied van een andere Lid-Staat wonen, recht op de gezinsbijslagen waarin de wettelijke regeling van de eerste Staat voorziet, alsof die gezinsleden op het grondgebied van deze Staat woonden."

9. Bij deze verordening is dus „een uniforme regeling [ingevoerd] voor alle Lid-Staten voor het probleem van de betaling van gezinsbijslagen aan gezinsleden die niet op het grondgebied van de bevoegde Staat wonen". [8]

10. Naar luid van artikel 3 ervan, is verordening nr. 3427/89 in werking getreden op de dag van haar bekendmaking (op 16 november 1989) en is zij van toepassing met ingang van 15 januari 1986, de datum van het arrest Pinna I, dat tot gevolg heeft gehad dat het in artikel 73, lid 1, van verordening nr. 1408/71 omschreven stelsel van betaling van gezinsbijslagen algemeen van toepassing is geworden.

11. In het arrest Yáñez-Campoy [9], dat is gewezen in een zaak waarop verordening nr. 3427/89 ratione temporis geen toepassing vond [10], overwoog het Hof, dat deze eenvor-

5 — Akte betreffende de toetredingsvoorwaarden voor het Koninkrijk Spanje en de Portugese Republiek en de aanpassing van de Verdragen (PB 1985, L 302, blz. 23).

6 — Dit artikel is „geschrapt" bij artikel 1, punt 4, van verordening (EEG) nr. 3427/89 van de Raad van 30 oktober 1989 tot wijziging van verordening (EEG) nr. 1408/71 betreffende de toepassing van de sociale zekerheidsregelingen op werknemers en zelfstandigen, alsmede op hun gezinsleden, die zich binnen de Gemeenschap verplaatsen en van verordening (EEG) nr. 574/72 tot vaststelling van de wijze van toepassing van verordening (EEG) nr. 1408/71 (PB 1989, L 331, blz. 1). Het artikel luidde als volgt: „Vóór 1 januari 1983 beziet de Raad op voorstel van de Commissie het gehele vraagstuk van de uitbetaling der gezinsbijslagen aan de gezinsleden die niet op het grondgebied van de bevoegde Staat wonen opnieuw om te komen tot een voor alle Lid-Staten geldende eenvormige oplossing." Zie geconsolideerde versie van verordening nr. 1408/71 (PB 1983, L 230, blz. 8, op blz. 48).

7 — Reeds aangehaald in voetnoot 6.

8 — Zie besluit nr. 145 van 27 juni 1990 van de Administratieve Commissie van de Europese Gemeenschappen voor de sociale zekerheid van migrerende werknemers, betreffende de betaling van achterstallige gezinsbijslagen die op grond van de artikelen 73 en 74 van verordening (EEG) nr. 1408/71 verschuldigd zijn aan zelfstandigen (PB 1991, L 235, blz. 1).

9 — Reeds aangehaald in voetnoot 3.

10 — Zie r. o. 7.

mige oplossing met het arrest Pinna I [11] in werking was getreden. Het leidde hieruit af, dat de Spaanse werknemers zich vanaf de datum van dat arrest op artikel 73, lid 1, konden beroepen en dus aanspraak konden maken op niet-gekorte gezinstoelagen van de staat van tewerkstelling. Op deze plaats zij gewezen op een onnauwkeurigheid in de tekst van het arrest Yáñez-Campoy. Ingevolge de ongeldigverklaring *ab initio* van artikel 73, lid 2, bestaat de eenvormige oplossing sinds de inwerkingtreding van verordening nr. 1408/71, voor de Spaanse onderdanen dus sedert *1 januari 1986*, op welke datum deze verordening op het Spaanse grondgebied in werking is getreden. De *mogelijkheid om een beroep te doen* op artikel 73 is door het Hof evenwel beperkt tot de datum van het arrest Pinna I (15 januari 1986), behoudens wat vóór die datum reeds ingediende aanvragen betreft.

12. Vaststaat dus, dat een Spaanse onderdaan die in een andere Lid-Staat dan Spanje werkt en wiens gezin in Spanje woont, sedert 15 januari 1986 recht heeft op betaling van de gezinsbijslagen van de staat van tewerkstelling, ongeacht of dit recht hem toekomt op grond van artikel 3 van verordening nr. 3427/89 dan wel op grond van het arrest Yáñez-Campoy.

13. Laatstgenoemde verordening geeft evenwel geen antwoord op de vraag, binnen welke termijn de verzekerde zijn aanvraag om betaling van de achterstallige bijslagen moet indienen. Wat is de verjaringstermijn voor zijn vordering?

14. Dit is de vraag die aan de orde is in de onderhavige zaak, waarvan de feiten als volgt kunnen worden samengevat.

15. Verzoeker in het hoofdgeding, G. Alonso-Pérez, is Spaans onderdaan en is sinds 1978 in loondienst werkzaam in Duitsland. Zijn echtgenote en twee dochters wonen in Spanje.

16. Op 12 juli 1989 kende het Arbeitsamt Koblenz [12] hem overeenkomstig § 9, lid 2, Bundeskindergeldgesetz kinderbijslag toe met terugwerkende kracht tot zes maanden vóór de datum van zijn aanvraag (in april 1989, dus tot oktober 1988).

17. Op 27 mei 1991 diende Alonso-Pérez een nieuwe aanvraag in om betaling van de achterstallige kinderbijslag voor het tijdvak van 1 januari 1986 tot 30 september 1988, onder verwijzing naar artikel 1, punt 1, van verordening nr. 3427/89, die ratione temporis van toepassing was.

18. In deze verordening is geen termijn bepaald waarbinnen de verzekerde na het tijdstip waarop hij de nieuwe rechten heeft

11 — Reeds aangehaald in voetnoot 2.

12 — Op een in april 1989 ingediende aanvraag.

verworven, de betaling van achterstallige gezinstoelagen kan vorderen.

19. Verzoeker in het hoofdgeding stelt, dat deze juridische lacune moet worden opgevuld door analoge toepassing van artikel 94, lid 6, van verordening nr. 1408/71, waarin deze termijn op twee jaar is bepaald. Deze termijn gaat volgens hem in op 16 november 1989, de datum van bekendmaking van verordening nr. 3427/89, of anders op 13 november 1990, de datum van het arrest Yáñez-Campoy.

20. De Bundesanstalt für Arbeit beschikte afwijzend op het verzoek om nabetaling van de kinderbijslag voor het tijdvak van 1 januari 1986 tot 30 september 1988, welke beschikking op 15 oktober 1992 door het Sozialgericht Koblenz werd bevestigd. Verzoeker stelde beroep in bij het Landessozialgericht Rheinland-Pfalz, dat het Hof de volgende prejudiciële vraag heeft gesteld:

„Kan op grond van artikel 1, punt 1, van verordening (EEG) nr. 3427/89 (...), een recht op kinderbijslag ontstaan betreffende vóór de aanvraag om kinderbijslag gelegen tijdvakken, in het bijzonder vanaf januari 1986, ook voor kinderen van werknemers die in een andere Lid-Staat woonachtig zijn, indien de aanvraag om kinderbijslag vóór 16 november 1991 is ingediend?"

21. Deze vraag bevat twee onderdelen, die los staan van elkaar.

22. Het eerste onderdeel heeft betrekking op de terugwerkende kracht van het verzoek om nabetaling van kinderbijslag. De oplossing is te vinden in verordening nr. 3427/89 en in het arrest Yáñez-Campoy, die de terugwerkende kracht van verzoeken om nabetaling hebben begrensd tot 15 januari 1986, de dag waarop de eenvormige oplossing als bedoeld in artikel 99 van verordening nr. 1408/71 in werking is getreden. [13]

23. Vóór deze datum beschikt de Spaanse onderdaan over geen andere rechten dan die welke hem door het Duits-Spaanse Verdrag inzake sociale zekerheid van 4 december 1973 waren toegekend.

24. Het tweede onderdeel is veel moeilijker: binnen welke termijn moet de Spaanse verzekerde zijn verzoek om nabetaling indienen? Wat is de verjaringstermijn voor zijn vordering tot betaling?

25. *Het gaat dus niet zozeer om de duur van de terugwerkende kracht, als wel om de termijn waarbinnen op de terugwerkende kracht een beroep kan worden gedaan.*

13 — Zie supra punt 7 e. v.

26. Artikel 94, leden 4 en 6, van verordening nr. 1408/71 bepaalt:

„4. Elke uitkering welke in verband met de nationaliteit van de betrokkene dan wel met diens woonplaats niet is vastgesteld dan wel is geschorst, wordt op verzoek van de betrokkene vastgesteld of hervat met ingang van 1 oktober 1972 of van de datum van de toepassing van deze verordening op het grondgebied van de betrokken Lid-Staat, mits de vroeger vastgestelde rechten niet in de vorm van een afkoopsom zijn vereffend.

(...)

6. Indien het in lid 4 of lid 5 bedoelde verzoek binnen twee jaar na 1 oktober 1972 of na de datum van de toepassing van deze verordening op het grondgebied van de betrokken Lid-Staat [14] wordt ingediend, worden de aan deze verordening te ontlenen rechten met ingang van die datum verkregen, zonder dat de bepalingen van de wetgeving van enige Lid-Staat met betrekking tot het verval of de verjaring van rechten op de betrokkenen kunnen worden toegepast."

27. Ingevolge de artikelen 2 [15] en 60 van de Akte betreffende de toetredingsvoorwaarden voor het Koninkrijk Spanje en de Portugese Republiek en de aanpassing van de Verdragen [16], juncto artikel 2, lid 2, van het besluit van de Raad van 11 juni 1985 [17], is verordening nr. 1408/71 op 1 januari 1986 op het Spaanse grondgebied gedeeltelijk in werking getreden. Artikel 94, lid 6, is van deze inwerkingtreding niet uitgesloten.

28. Voor de oorspronkelijke Lid-Staten van de Gemeenschap moest het verzoek om toekenning van de aan de verordening te ontlenen rechten binnen twee jaar na 1 oktober 1972 worden ingediend. In dezelfde zin moest dit verzoek, wat het Koninkrijk Spanje betreft, worden ingediend binnen twee jaar na 1 januari 1986.

29. Mitsdien hadden de Spaanse onderdanen op grond van dit artikel vanaf 1 januari 1986 twee jaar lang recht op vaststelling of herziening van hun rechten *met inaanmerkingneming van de aan verordening nr. 1408/71 te ontlenen nieuwe rechten.*

14 — Deze zinsnede is aan de oorspronkelijke versie van de bepaling (luidende: „binnen twee jaar na de datum van inwerkingtreding van deze verordening") toegevoegd naar aanleiding van de toetreding van het Koninkrijk Denemarken, Ierland en het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland (zie Akte betreffende de toetredingsvoorwaarden en de aanpassing der Verdragen, bijlage I, PB 1972, L 73, blz. 14, op blz. 106).

15 — Dit artikel luidt als volgt: „Onmiddellijk bij de toetreding zijn de oorspronkelijke Verdragen en de door de Instellingen van de Gemeenschappen vóór de toetreding genomen besluiten verbindend voor de nieuwe Lid-Staten en in deze Staten toepasselijk onder de voorwaarden voorzien in deze Verdragen en in deze Akte."

16 — Bij het op 12 juni 1985 ondertekende Toetredingsverdrag gevoegde Akte (PB 1985, L 302, blz. 9).

17 — Besluit inzake de toetreding van het Koninkrijk Spanje en de Portugese Republiek tot de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal (PB 1985, L 302, blz. 5). Ingevolge dit artikel wordt de toetreding van kracht op 1 januari 1986.

30. Wij hebben gezien, dat: 1) artikel 73 van deze verordening een werknemer in loondienst of een zelfstandige het recht toekent op gezinstoelagen van de staat van tewerkstelling voor zijn gezinsleden die in een andere Lid-Staat wonen; en 2) dat dit recht voor Spaanse werknemers of zelfstandigen die werkzaam zijn in een andere Lid-Staat dan Spanje en wier gezinsleden in Spanje wonen, eerst is ingegaan op 15 januari 1986, de datum van vaststelling van een eenvormige oplossing.

31. In Spanje is de inwerkingtreding van artikel 73 dus tot die datum uitgesteld.

32. Hieruit zou moeten worden afgeleid, dat de Spaanse onderdanen met ingang van die datum twee jaar de tijd hadden om betaling van achterstallige gezinsbijslagen te vorderen.

33. Dit zou stellig het geval zijn geweest, indien de Spaanse werknemers en zelfstandigen de dag zelf van de hun met ingang van 15 januari 1986 toekomende nieuwe rechten in kennis waren gesteld.

34. Wat deze zaak zo moeilijk maakt, is dat eerst bij verordening nr. 3427/89 en bij het arrest Yáñez-Campoy is *vastgesteld* dat zij dit recht hadden, wat zij dus eerst toen hebben vernomen.

35. Kan onder deze omstandigheden een analoge toepassing van artikel 94, lid 6, worden aanvaard, waarbij de termijn van twee jaar niet ingaat op 15 januari 1986, maar *op de dag met ingang waarvan de Spaanse onderdanen daadwerkelijk hun rechten konden doen gelden*?

36. Duidelijkheidshalve moet volgens mij een onderscheid worden gemaakt tussen de voorwaarden voor de toepassing van deze bepaling op niet-Spaanse EG-onderdanen enerzijds, en op Spaanse onderdanen anderzijds.

A — *Toepassing van artikel 94, lid 6, van verordening nr. 1408/71 op niet-Spaanse EG-onderdanen*

37. Het gaat hier om het geval waarin het verzoek om betaling van de achterstallige kinderbijslag niet is gebaseerd op de oorspronkelijke versie van artikel 73 van verordening nr. 1408/71, maar op de bij artikel 1 van verordening nr. 3427/89 gewijzigde versie.

38. Artikel 94, lid 6, van verordening nr. 1408/71, dat deel uitmaakt van „Titel VII — Overgangs- en slotbepalingen", kan niet worden beschouwd als een overgangsbepaling die van toepassing is op verordening nr. 3427/89, die eveneens overgangsbepalin-

gen bevat en die geenszins naar dit artikel verwijst. Bij deze verordening zijn bepaalde overgangsbepalingen van verordening nr. 1408/71, zoals bij voorbeeld artikel 94, lid 9, gewijzigd, en is artikel 94, lid 6, ongewijzigd gelaten. Laatstbedoeld artikel geldt niet voor de latere wijzigingen van verordening nr. 1408/71 bij verordeningen die in hun eigen overgangsregeling voorzien.

39. Het is dus a priori niet mogelijk, artikel 94, lid 6, „opnieuw tot leven te wekken" teneinde voor een periode van twee jaar opnieuw rechten op kinderbijslag te doen ontstaan naar aanleiding van *aan een andere verordening te ontlenen rechten.*

40. Zelfs gesteld dat artikel 94, lid 6, van verordening nr. 1408/71 zou kunnen worden gelezen in samenhang met verordening nr. 3427/89, en samen met deze verordening zou kunnen worden ingeroepen, dan nog kan het hier geen analoge toepassing vinden.

41. Ratione materiae is in artikel 94, lid 6, immers een termijn van twee jaar bepaald voor het indienen van een verzoek om herziening van de vóór 1 oktober 1972 vastgestelde pensioenen (artikel 94, lid 5) of om betaling van de bijslagen waarop de verzekerde sinds 1 oktober 1972 aanspraak kan maken (artikel 94, lid 6) *krachtens de door deze verordening toegekende nieuwe rechten.*

42. Hierbij zij evenwel het volgende aangetekend:

1) sinds het arrest Pinna I, zoals uitgelegd bij het arrest Pinna II, is het in artikel 73 van verordening nr. 1408/71 neergelegde stelsel van betaling van bijslagen algemeen toepasselijk. Bijgevolg *creëert* artikel 1, lid 1, van verordening nr. 3427/89 voor de gemeenschapsonderdanen *geen nieuwe rechten.* Reeds vóór de inwerkingtreding van deze verordening konden zij een beroep doen op artikel 73 (zij die in Frankrijk werkzaam zijn sedert 15 januari 1986 [18], de anderen sedert de inwerkingtreding van verordening nr. 1408/71);

2) deze verordening bevat geen met artikel 94, leden 4 en 6, vergelijkbare bepalingen, om de eenvoudige reden dat de materiële rechten van de verzekerden die reeds een beroep op artikel 73 konden doen, bij deze verordening niet zijn gewijzigd.

43. Dat verordening nr. 3427/89 geen met artikel 94, lid 6, vergelijkbare overgangsbepa-

18 — Zie supra arresten Pinna I en Pinna II, r. o. 5 en 6.

ling bevat, vloeit dus voort uit de systematiek van het stelsel.

B — *Toepassing van artikel 94, lid 6, van verordening nr. 1408/71 op Spaanse onderdanen*

44. De kern van het probleem ligt hierin, dat de Spaanse onderdanen eerst bij de inwerkingtreding van verordening nr. 3427/89 (op 16 november 1989) en naar aanleiding van het arrest Yáñez-Campoy hebben vernomen, dat zij *sinds 15 januari 1986* een beroep konden doen op artikel 73 van verordening nr. 1408/71, en dat verordening nr. 3427/89 geen rekening houdt met hun specifieke situatie.

45. Mijns inziens kan niet worden gesteld, dat de Spaanse onderdanen uit het arrest Pinna I hadden kunnen (en moeten) afleiden, dat er sinds die datum een eenvormige oplossing bestond. Eerst in het arrest Pinna II is over dit vraagstuk beslist. Bovendien moest deze oplossing krachtens het vroegere artikel 99 van verordening nr. 1408/71 in de vorm van een handeling van de Raad worden vastgesteld. De Spaanse onderdanen konden er dus eerst vanaf de inwerkingtreding van verordening nr. 3427/89 (die naar dit artikel verwijst [19]) zeker van zijn, dat zij sinds 15 januari 1986 een beroep konden doen op artikel 73. [20]

46. Vanaf 1 januari 1989, toen de in artikel 60 van de Toetredingsakte voorziene overgangsperiode verstreek, konden de Spanjaarden zich beroepen op de toepassing van artikel 73, *evenwel zonder aanspraak te kunnen maken op terugwerkende kracht vanaf 15 januari 1986.*

47. Vóór de inwerkingtreding van verordening nr. 3427/89 hebben de Spaanse onderdanen derhalve nimmer een beroep kunnen doen op artikel 73 *met ingang van 15 januari 1986,* en dus ook niet op de op dit artikel toegepaste overgangsbepalingen van verordening nr. 1408/71. Zo heeft verzoeker in het hoofdgeding vóór deze datum geen verzoek ingediend om nabetaling van kinderbijslag voor meer dan zes maanden. Hij wist niet dat hij kon teruggaan tot 15 januari 1986.

48. Aangezien een Spaanse onderdaan vóór de inwerkingtreding van verordening nr. 3427/89 nimmer de mogelijkheid heeft gehad om zich met terugwerkende kracht vanaf 15 januari 1986 op artikel 73 te beroepen [21], kent deze verordening hem *nieuwe rechten* toe. Is het derhalve niet billijk om hem bij analogie onder de werkingssfeer van de overgangsbepalingen te brengen, waarop de andere gemeenschapsonderdanen vanaf de inwerkingtreding van verordening nr. 1408/71 of vanaf de datum van het arrest Pinna I een beroep konden doen?

19 — Eerste overweging van de considerans.

20 — Het arrest Yáñez-Campoy is enkel gebaseerd op het arrest Pinna I en niet op verordening nr. 3427/89, aangezien deze pas in de loop van de procedure is vastgesteld.

21 — Overeenkomstig artikel 60, lid 1, van de Toetredingsakte kon met ingang van 1 januari 1989 een beroep op artikel 73 worden gedaan (zie supra punt 46). De Spaanse onderdanen waren evenwel tot de vaststelling van verordening nr. 3427/89 onkundig van het feit, dat dit artikel van toepassing was met terugwerkende kracht tot 15 januari 1986.

49. Zoals gezegd, kunnen de Spaanse onderdanen het in artikel 73 van verordening nr. 1408/71 voorziene recht sinds de vaststelling van de eenvormige oplossing, *dat wil zeggen sinds 15 januari 1986*, uit eigen hoofde doen gelden.

50. Dit recht is evenwel eerst *vastgesteld* of *bekendgemaakt* met i) de inwerkingtreding van verordening nr. 3427/89 op 16 november 1989, inhoudende dat artikel 73 sinds 15 januari 1986 zonder nationaliteitsvoorwaarde geldt voor alle gemeenschapsonderdanen, en ii) het arrest Yáñez-Campoy, waarin het recht van de Spaanse onderdanen wordt erkend om met ingang van 15 januari 1986 aanspraken geldend te maken op de bij artikel 73 toegekende rechten.

51. De Spaanse onderdanen bezaten sinds 15 januari 1986 een recht, dat zij evenwel eerst vanaf 16 november 1989 met terugwerkende kracht konden doen gelden.

52. Artikel 94, lid 6, was toen evenwel sedert 1 januari 1988, twee jaar na de inwerkingtreding van verordening nr. 1408/71 op het Spaanse grondgebied, niet meer rechtstreeks toepasselijk.

53. Het zou wel toepasselijk zijn geweest indien de Spanjaarden reeds op 15 januari 1986 hadden geweten, dat zij een beroep konden doen op artikel 73.

54. Zoals gezegd, bevat verordening nr. 3427/89 geen equivalent van artikel 94, lid 6, omdat zij geen nieuwe rechten in het leven roept en een reeds bestaande situatie bevestigt. Voor de Spanjaarden stelt de verordening evenwel een recht op toepassing met terugwerkende kracht vast, dat hun tevoren niet ter kennis was gebracht.

55. De Spanjaarden zouden zich dus in dezelfde situatie hebben bevonden, als wanneer verordening nr. 3427/89 het recht op gezinstoelagen in de staat van tewerkstelling *met ingang van 15 januari 1986 in het leven had geroepen.*

56. Daar in deze verordening geen rekening is gehouden met de bijzondere situatie van de Spanjaarden, dient mijns inziens verordening nr. 1408/71 bij analogie te worden toegepast.

57. Alle andere gemeenschapsonderdanen dan die welke in Frankrijk en Spanje werkzaam zijn, hebben sinds de inwerkingtreding van verordening nr. 1408/71 gezinstoelagen van de staat van tewerkstelling ontvangen en vanaf deze datum twee jaar de tijd gehad om betaling van de achterstallige toeslagen te vorderen, zonder dat op hen een nationale verjaringstermijn van toepassing kon zijn. Voor de Franse gezinstoelagen is bij besluit nr. 143 van de Administratieve Commissie van de Europese Gemeenschappen voor de sociale zekerheid van migrerende werknemers bepaald, dat verzoeken om nabetaling

binnen twee jaar na 1 april 1990 moeten worden ingediend. [22]

58. Evenzo moeten de Spaanse onderdanen binnen twee jaar na de dag waarop zij ervan in kennis zijn gesteld dat artikel 73 met terugwerkende kracht vanaf 15 januari 1986 wordt toegepast (16 november 1989), betaling van de achterstallige gezinsbijslagen kunnen vorderen. Anders zouden de Spaanse onderdanen een recht bezitten, dat niet ten uitvoer kan worden gelegd.

59. Dit is overigens ook de strekking van besluit nr. 145 van 27 juni 1990 van de Administratieve Commissie van de Europese Gemeenschappen voor de sociale zekerheid van migrerende werknemers, betreffende de betaling van achterstallige gezinsbijslagen die op grond van de artikelen 73 en 74 van verordening (EEG) nr. 1408/71 verschuldigd zijn aan zelfstandigen. [23] In punt 3 van het besluit is bepaald:

„Indien inzake de toekenning van achterstallige gezinsbijslagen het in punt 1 bedoelde verzoek binnen twee jaar na 16 november 1989 wordt ingediend, worden de aan verordening (EEG) nr. 3427/89 te ontlenen rechten verkregen, zonder dat de bepalingen van de wetgeving van enige Lid-Staat met betrekking tot het verval of de verjaring van rechten op de betrokkenen kunnen worden toegepast."

60. Voor deze mogelijkheid om artikel 94, lid 6, van verordening nr. 1408/71 als het ware „opnieuw in het leven te roepen", zijn mijns inziens twee gronden voorhanden.

61. De nuttige werking van de terugwerkende kracht gebiedt, dat de verzekerde gedurende een voldoende lange periode zijn rechten geldend kan maken.

62. Het non-discriminatiebeginsel gebiedt, dat aan alle gemeenschapsonderdanen onder dezelfde voorwaarden zonder onderscheid naar nationaliteit dezelfde sociale voordelen worden toegekend. Dat was reeds de strekking van het arrest Pinna I. Het is ook de strekking van verordening nr. 3427/89, dat geen dergelijk onderscheid tussen de werknemers maakt.

63. Mitsdien moet de voorrang worden gegeven aan een termijn van twee jaar voor het instellen van een vordering, zodat de terugwerkende kracht vanaf het ontstaan van het recht op 15 januari 1986 kan worden ingeroepen, boven een vordering tot betaling die is voorzien in de nationale procedure, waar geen termijn voor het instellen van een vordering is gesteld, maar de terugwerkende kracht van de aanvraag tot zes maanden is beperkt.

22 — Besluit van 9 april 1990 betreffende de nabetalingen van aan de werknemers krachtens de artikelen 73 en 74 van verordening (EEG) nr. 1408/71 verschuldigde Franse gezinsbijslagen (PB 1990, C 252, blz. 10).

23 — Reeds aangehaald in voetnoot 8.

64. Concluderend geef ik het Hof in overweging, te verklaren voor recht:

„Het gemeenschapsrecht, inzonderheid artikel 94, lid 6, van verordening (EEG) nr. 1408/71 van de Raad van 14 juni 1971 betreffende de toepassing van de sociale zekerheidsregelingen op loontrekkenden en hun gezinnen, die zich binnen de Gemeenschap verplaatsen, staat in de weg aan de toepassing van een nationale wettelijke bepaling als die van § 9, lid 2, Bundeskindergeldgesetz, die de terugwerkende kracht van een aanvraag om gezinsbijslagen door een in Duitsland gevestigde werknemer wiens kinderen in Spanje wonen, beperkt tot zes maanden, indien de betrokkene zijn aanvraag heeft gebaseerd op verordening (EEG) nr. 3427/89 van de Raad van 30 oktober 1989 tot wijziging van verordening (EEG) nr. 1408/71 betreffende de toepassing van de sociale zekerheidsregelingen op werknemers en zelfstandigen, alsmede op hun gezinsleden, die zich binnen de Gemeenschap verplaatsen en van verordening (EEG) nr. 574/72 tot vaststelling van de wijze van toepassing van verordening (EEG) nr. 1408/71, hij de aanvraag heeft ingediend vóór 16 november 1991, het recht op deze bijslagen hem met ingang van 15 januari 1986 is toegekend, en hij eerst ten gevolge van verordening (EEG) nr. 3427/89 van deze terugwerkende kracht kennis heeft gekregen."