ARREST VAN HET HOF (Vijfde kamer)
15 oktober 1991 *

In zaak C-302/90,

betreffende een verzoek aan het Hof krachtens artikel 177 EEG-Verdrag van het Arbeidshof te Bergen (België), in het aldaar aanhangig geding tussen

Hulpkas voor Ziekte- en Invaliditeitsverzekering (HZIV)

en

Rijksinstituut voor Ziekte- en Invaliditeitsverzekering (RIZIV),

interveniënt,

en

N. en J. Faux,

om een prejudiciële beslissing over de uitlegging van verordening nr. 36/63/EEG van de Raad van 2 april 1963 inzake de sociale zekerheid van grensarbeiders (PB 1963, blz. 1314),

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE (Vijfde kamer),

samengesteld als volgt: Sir Gordon Slynn, kamerpresident, waarnemend voor de president, F. Grévisse, J. C. Moitinho de Almeida, G. C. Rodríguez Iglesias en M. Zuleeg, rechters,

advocaat-generaal: C. O. Lenz
griffier: J. A. Pompe, adjunct-griffier

* Procestaal: Frans.

gelet op de schriftelijke opmerkingen ingediend door:

— het RIZIV, interveniënt in het hoofdgeding, vertegenwoordigd door A. Wattier en J. Saint-Ghislain, advocaten te Bergen;

— N. en J. Faux, verweerders in het hoofdgeding, vertegenwoordigd door G. Dramaix en J. Chevalier, advocaten te Bergen;

— de Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door D. Gouloussis, lid van haar juridische dienst, als gemachtigde;

gezien het rapport ter terechtzitting,

gehoord de mondelinge opmerkingen van de Commissie ter terechtzitting van 4 juni 1991,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 3 juli 1991,

het navolgende

Arrest

1 Bij arrest van 28 september 1990, ingekomen bij het Hof op 5 oktober daaraanvolgend, heeft het Arbeidshof te Bergen krachtens artikel 177 EEG-Verdrag vier prejudiciële vragen gesteld over de uitlegging van verordening nr. 36/63/EEG van de Raad van 2 april 1963 inzake de sociale zekerheid van grensarbeiders (PB 1963, nr. 62, blz. 1314) en 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 (PB 1971, L 149, blz. 2).

2 Die vragen zijn gerezen in een geding tussen N. en J. Faux in hun hoedanigheid van erfgenamen van Y. Desse, die hangende de procedure is overleden, enerzijds en de Hulpkas voor Ziekte- en Invaliditeitsverzekering (hierna: „HZIV") en het Rijksinstituut voor Ziekte- en Invaliditeitsverzekering (hierna: „RIZIV"), interveniënt, anderzijds.

3 Desse, van Franse nationaliteit, werkte van 25 februari 1957 tot haar ontslag op 4 december 1970 als grensarbeider in België en ontving vervolgens in Frankrijk tot 11 oktober 1971 werkloosheidsuitkering ingevolge artikel 19, lid 1, van verordening nr. 36/63, met een enkele onderbreking van 2 tot 21 februari 1971, in welke tijd zij van het Belgische sociale-verzekeringsorgaan een ziekteuitkering ontving.

4 Desse werd door de HZIV arbeidsongeschikt bevonden gedurende de periode van 12 oktober 1971 tot 30 september 1980, de datum waarop zij pensioengerechtigd werd. Bij besluit van 11 mei 1973 weigerde de HZIV haar evenwel in het genot te stellen van uitkeringen uit hoofde van ziekte- en invaliditeitsverzekering. Tegen dat besluit stelde zij beroep in bij de Arbeidsrechtbank te Doornik, die haar bij vonnis van 4 juni 1976 in het gelijk stelde.

5 De HZIV, ondersteund door het RIZIV, ging van dat vonnis in hoger beroep bij het Arbeidshof te Bergen, dat de behandeling van de zaak heeft geschorst en het Hof de volgende prejudiciële vragen heeft gesteld:

„1) Verliest een Franse werkneemster die in Frankrijk woont en gedurende bijna 14 jaar enkel in België in loondienst heeft gewerkt, de hoedanigheid van grensarbeider in de zin van artikel 1, sub c, van verordening nr. 36/63/EEG (die zij nog bezat toen zij op 4 december 1970 werd ontslagen)?

Is dit verlies van de hoedanigheid van grensarbeider het gevolg van het feit dat zij volledig werkloos is geworden en uit dien hoofde in de periode van 24 februari tot 11 oktober 1971 van het Franse orgaan van haar woonplaats uitke-

ringen heeft ontvangen in het kader van artikel 19, lid 2, van verordening nr. 36/63/EEG van 2 april 1963, terwijl zij volgens de artikelen 2, lid 1, en 19, lid 1, van genoemde verordening die hoedanigheid lijkt te behouden?

2) Kan zij in geval van ziekte en arbeidsongeschiktheid en vervolgens van invaliditeit, erkend volgens de Belgische wet inzake de ziekte- en invaliditeitsverzekering (wet van 9 augustus 1963) vanaf 12 oktober 1971 tot het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd (op 30 september 1980), al dan niet aanspraak maken op uitkeringen wegens primaire ongeschiktheid (gedurende een jaar) en vervolgens wegens invaliditeit, ten laste van het bevoegde Belgische orgaan, in het kader van artikel 6 van diezelfde verordening nr. 36/63?

3) Moet — in de geest van verordening nr. 36/63 en de aanvullende bijzondere bepalingen die zij noodzakelijk heeft gemaakt (zie de vijfde overweging van de considerans van de verordening) — worden aangenomen dat het tijdvak van werkloosheid in Frankrijk — ofschoon in dit land van de woonplaats niet erkend als een verzekeringstijdvak of als een daarmee gelijkgesteld of daaraan gelijkwaardig tijdvak — in België, waar betrokkene voordien had gewerkt, worden beschouwd als een verzekeringstijdvak of als een daarmee gelijkgesteld of daaraan gelijkwaardig tijdvak (onder meer voor de toepassing van de nationale wet van 9 augustus 1963 inzake ziekte- en invaliditeitsverzekering (artikelen 66-68 en 75)?

Het antwoord op deze vraag hangt samen met het bepaalde in artikel 19, lid 1, van verordening nr. 36/63, dat voor de grensarbeider die volledig werkloos is geworden, de stilzwijgende verplichting inhoudt om zijn recht op werkloosheidsuitkeringen uit te oefenen en zich dus als werkzoekende in te schrijven in het land van zijn woonplaats (in casu Frankrijk), in plaats van in het land waar hij heeft gewerkt en onderworpen was aan de sociale zekerheid voor werknemers en waar hij zijn werk heeft verloren.

4) Ten slotte, subsidiair, voor het geval dat de eerste drie vragen ontkennend worden beantwoord en verordening nr. 3 vanaf 12 oktober 1971 en verordening (EEG) nr. 1408/71 vanaf 1 oktober 1972 van toepassing zijn op het gebied van de ziekte- en invaliditeitsverzekering:

moet het orgaan van het land waar betrokkene heeft gewerkt en onderworpen was aan de sociale zekerheid voor werknemers (hier België), aanvaarden dat

het tijdvak van werkloosheid waarover in Frankrijk volgens artikel 19, lid 1, van verordening nr. 36/63/EEG uitkeringen zijn verleend (ook al wordt dat tijdvak in dit land niet erkend als een verzekeringstijdvak of als een daarmee gelijkgesteld of daaraan gelijkwaardig tijdvak), een verzekeringstijdvak of een daarmee gelijkgesteld of daaraan gelijkwaardig tijdvak oplevert in de zin van de artikelen 66 (wachttijd) tot 68 en 75 (wegens het behoud van de hoedanigheid van de rechthebbende) van de wet van 9 augustus 1963 inzake ziekte- en invaliditeitsverzekering?"

6 Voor een nadere uiteenzetting van de feiten van het hoofdgeding, het procesverloop en de bij het Hof ingediende schriftelijke opmerkingen wordt verwezen naar het rapport ter terechtzitting. Deze elementen van het dossier worden hierna slechts weergegeven voor zover dat noodzakelijk is voor de redenering van het Hof.

De eerste vraag

7 Met zijn eerste vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen, of artikel 1, lid 1, sub c, van verordening nr. 36/63 aldus moet worden uitgelegd, dat een grensarbeider deze hoedanigheid verliest doordat hij volledig werkloos is geworden.

8 Het RIZIV betoogt, dat het bepaalde in verordening nr. 36/63 slechts op een werknemer kan worden toegepast wanneer deze beantwoordt aan de definitie van grensarbeider in artikel 1, lid 1, sub c, van die verordening en, in het bijzonder, voldoet aan de voorwaarde dat hij werkzaam is op het grondgebied van een andere Lid-Staat dan waar hij woont. Aan deze voorwaarde zou niet meer zijn voldaan wanneer de werknemer volledig werkloos is. Het RIZIV beroept zich voor zijn zienswijze op de uitlegging van de woorden „werkzaam is" door de bij artikel 43 van verordening nr. 3 van de Raad van 25 september 1958 inzake de sociale zekerheid van migrerende werknemers (PB 1958, blz. 561) in het leven geroepen Administratieve commissie; volgens deze commissie hebben die woorden een zeer ruime strekking en zien zij mede op „werklozen die gedeeltelijk of door toevallige omstandigheden werkloos zijn en op wie artikel 19, lid 2, van verordening nr. 36/63 van toepassing is". Het RIZIV trekt uit deze uitlegging de conclusie, dat volledig werkloze werknemers, wier recht op werkloosheidsuitkering

wordt geregeld door artikel 19, lid 1, van dezelfde verordening, geen grensarbeiders meer zijn.

9 Opgemerkt moet worden dat de door het RIZIV voorgestane uitlegging weliswaar enige steun vindt in de letter van de zinsnede „werkzaam is op het grondgebied van een andere Lid-Staat" in artikel 1, lid 1, sub c, van verordening nr. 36/63, maar wordt tegengesproken door de inhoud en de bewoordingen van andere bepalingen van dezelfde verordening, te weten de artikelen 19, lid 1, en 10.

10 Artikel 19, lid 1, van de verordening ziet immers op uitkeringen waarop recht heeft „een grensarbeider die volledig werkloos is", terwijl artikel 10 bepaalt: „Een grensarbeider die, overeenkomstig het bepaalde in lid 1 of lid 2 van artikel 19, in aanmerking komt voor in de wettelijke regeling van een Lid-Staat voorgeschreven werkloosheidsuitkeringen, heeft gedurende dit tijdvak, evenals zijn gezinsleden, recht op de verstrekkingen van het orgaan van de woonplaats." Uit deze bepalingen volgt, dat een werkloze grensarbeider de hoedanigheid van grensarbeider behoudt.

11 Wat het aan de uitlegging van de in artikel 43 van verordening nr. 3 bedoelde Administratieve commissie ontleende argument betreft, kan worden volstaan met erop te wijzen, dat die uitlegging, naar uit de processtukken blijkt, uitsluitend de vraag betrof of grensarbeiders die een uitkering wegens gedeeltelijke werkloosheid of werkloosheid wegens toevallige omstandigheden genieten, moesten worden geacht „werkzaam" te zijn in de zin van artikel 1, lid 1, sub c, van verordening nr. 36/63. Het ging daarbij niet om de situatie van volledig werkloze werknemers.

12 Op de eerste vraag van de verwijzende rechter moet mitsdien worden geantwoord, dat artikel 1, lid 1, sub c, van verordening nr. 36/63 aldus moet worden uitge-

legd, dat een grensarbeider deze hoedanigheid niet verliest doordat hij volledig werkloos is geworden.

De tweede vraag

13 Met zijn tweede vraag wenst de nationale rechter in wezen te vernemen, of een volledig werkloos geworden grensarbeider aanspraak kan maken op een arbeidsongeschiktheidsuitkering en vervolgens op een invaliditeitsuitkering ten laste van het bevoegde orgaan van de Lid-Staat waar hij voor het laatst werkzaam was.

14 Wat dan eerst de arbeidsongeschiktheidsuitkering betreft, kan worden volstaan met op te merken, dat waar een volledig werkloze grensarbeider zijn hoedanigheid van grensarbeider behoudt, in dit geval artikel 6 van verordening nr. 36/63 toepasselijk is, volgens hetwelk de uitkeringen wegens ziekte waarop een grensarbeider aanspraak zou kunnen maken indien hij woonde in de Lid-Staat waar hij heeft gewerkt, ten laste van die staat komen.

15 Wat de invaliditeitsuitkeringen voor volledig werkloze grensarbeiders betreft, volgt uit artikel 39, lid 5, van verordening nr. 1408/71, dat deze worden uitbetaald door het bevoegde orgaan van de Lid-Staat waar de grensarbeider woont. Zoals de Commissie heeft beklemtoond, kan deze bepaling in casu evenwel geen toepassing vinden; zij is immers in die verordening ingevoegd bij verordening (EEG) nr. 2793/81 van de Raad van 17 september 1981 tot wijziging van verordening nr. 1408/71 (PB 1981, L 275, blz. 1), welke eerst op de dag van publikatie — 29 september 1981 — in werking is getreden.

16 Gelet moet dus worden op artikel 39 van verordening nr. 1408/71, in de versie die gold in de periode waarop het hoofdgeding betrekking heeft. Volgens de leden 1 en 2 van dat artikel komen invaliditeitsuitkeringen ten laste van het orgaan van de Lid-Staat waarvan de wetgeving van toepassing was bij het ontstaan van de arbeidsongeschiktheid met de daaropvolgende invaliditeit, mits de betrokkene voldoet aan de in die wetgeving gestelde voorwaarden.

17 In een geval als in het hoofdgeding aan de orde is, moet ervan worden uitgegaan, dat de Lid-Staat wiens wetgeving bij het ontstaan van de arbeidsongeschiktheid van een volledig werkloze grensarbeider van toepassing was, ingevolge verordening nr. 36/63 en met name artikel 6 hiervan slechts de staat kan zijn waar de betrokkene het laatst had gewerkt.

18 Op de tweede vraag van de nationale rechter moet mitsdien worden geantwoord, dat volgens het op de situatie van het hoofdgeding toepasselijke recht een grensarbeider die volledig werkloos is, aanspraak kan maken op uitkeringen wegens arbeidsongeschiktheid uit hoofde van artikel 6, lid 1, van verordening nr. 36/63 en vervolgens op invaliditeitsuitkeringen uit hoofde van artikel 39, leden 1 en 2, van verordening nr. 1408/71, ten laste van het bevoegde orgaan van de Lid-Staat waar hij het laatst heeft gewerkt.

De derde vraag

19 Met zijn derde vraag wenst de nationale rechter in wezen te vernemen, of het tijdvak waarin een grensarbeider volledig werkloos was en ingevolge artikel 19, lid 1, van verordening nr. 36/63 verplicht om zijn rechten op werkloosheidsuitkering te doen gelden in de Lid-Staat waar hij woonde, hoewel in deze staat niet erkend als tijdvak van ziekteverzekering of daarmee gelijkgesteld tijdvak, wèl als zodanig moet worden aangemerkt in de staat waar de betrokkene het laatst heeft gewerkt, wanneer volgens de in dat betrokken tijdvak geldende wetgeving van die staat aldaar vervulde perioden van werkloosheid met tijdvakken van ziekteverzekering werden gelijkgesteld.

20 Voor de beantwoording van deze vraag moet acht worden geslagen op bepaalde nationaal- en gemeenschapsrechtelijke aspecten, die ten grondslag liggen aan het in het hoofdgeding gerezen problemen.

21 Blijkens het dossier stelde de Belgische wetgeving — die als wetgeving van de staat van laatste werkzaamheid van toepassing is (zie r. o. 17 *supra*) — voor de toekenning van een arbeidsongeschiktheidsuitkering destijds met name de voorwaarde, dat een minimumtijdvak van arbeid en verzekering was vervuld (artikelen 66 en 68 van de Belgische wet van 9 augustus 1963 tot instelling en organisa-

tie van een regeling voor verplichte ziekte- en invaliditeitsverzekering, *Belgisch Staatsblad* van 1 — 2.11.1963). Ingevolge de artikelen 21, 3°, en 45, lid 1, 1°, sub c, van die wet, werden werkloze werknemers erkend als rechthebbenden op arbeidsongeschiktheidsuitkeringen, wat betekent dat tijdvakken van werkloosheid met verzekeringstijdvakken werden gelijkgesteld.

22 Uit het verwijzingsarrest blijkt, dat het bevoegde Belgische orgaan de in geding zijnde uitkering aan Desse heeft geweigerd op grond dat het tijdvak waarover zij in haar woonland Frankrijk een werkloosheidsuitkering ontving, in die staat niet als een verzekeringstijdvak werd erkend.

23 De omstandigheid evenwel dat Desse werkloosheidsuitkering in Frankrijk en niet in België ontving, was een overmijdelijk gevolg van de toepassing van het gemeenschapsrecht. Immers, volgens artikel 19, lid 1, van verordening nr. 36/63 kan een volledig werkloze grensarbeider slechts in de Lid-Staat waar hij woont, aanspraak op werkloosheidsuitkering maken (zie het arrest van 12 juni 1986, zaak 1/85, Miethe, Jurispr. 1986, blz. 1837, r. o. 10, betreffende de uitlegging van artikel 71, lid 1, sub a, ii, van verordening nr. 1408/71, dat vrijwel gelijkluidend is aan artikel 19, lid 1, van verordening nr. 36/63).

24 Gelet op al deze elementen, kan de vraag van de nationale rechter, of het tijdvak waarover de betrokkene in Frankrijk werkloosheidsuitkering genoot, al dan niet gelijk is te stellen met een verzekeringstijdvak voor de verkrijging van een arbeidsongeschiktheidsuitkering krachtens de Belgische wetgeving, slechts in bevestigende zin worden beantwoord.

25 Gelijk het Hof meermaals heeft opgemerkt (zie bij voorbeeld het arrest van 5 december 1967, zaak 14/67, Welchner, Jurispr. 1967, blz. 413) en zoals het RIZIV heeft betoogd, wordt zowel in verordening nr. 3 (artikel 1, sub p) als in verordening nr. 1408/71 (artikel 1, sub r), die beide in casu van toepassing zijn, gespecificeerd dat „verzekeringstijdvakken" de tijdvakken zijn die door de wetgeving waaronder zij zijn vervuld, als zodanig worden erkend.

26 In een situatie als de onderhavige zou deze uitlegging er evenwel toe leiden, dat aan een grensarbeider die zich overeenkomstig artikel 19 van verordening nr. 36/63 als werkzoekende heeft laten inschrijven in de Lid-Staat van zijn woonplaats, in de Lid-Staat van zijn laatste werkzaamheid arbeidsongeschiktheidsuitkeringen worden geweigerd waarop hij wel recht zou hebben gehad indien hij zich in die staat als werkzoekende had laten inschrijven en het tijdvak van werkloosheid bijgevolg gelijk was gesteld met een tijdvak van ziekteverzekering.

27 Het is vaste rechtspraak van het Hof (zie de arresten van 5 juli 1967, zaak 9/67, Colditz, Jurispr. 1967, blz. 285; 21 oktober 1975, zaak 24/75, Petroni, Jurispr. 1975, blz. 1149, r. o. 13, en 7 maart 1991, zaak C-10/90, Masgio, Jurispr. 1991, blz. I-1119, r. o. 18), dat het doel van de artikelen 48 tot en met 51 van het Verdrag niet zou worden bereikt, wanneer migrerende werknemers als gevolg van de uitoefening van hun recht van vrij verkeer sociale-zekerheidsvoordelen zouden verliezen die hun door de wettelijke regeling van een Lid-Staat worden toegekend.

28 Uit het voorgaande volgt, dat de bepalingen van de verordeningen nrs. 3 en 1408/71 houdende definitie van tijdvakken van verzekering, niet aldus mogen worden uitgelegd, dat migrerende werknemers worden beroofd van voordelen waarop zij uitsluitend uit hoofde van de wetgeving van een Lid-Staat recht zouden hebben gehad, en het door de artikelen 48 tot en met 51 EEG-Verdrag beoogde doel zou worden gefrustreerd (zie de arresten van 5 juli 1967, Colditz, reeds aangehaald; 6 maart 1979, zaak 100/78, Rossi, Jurispr. 1979, blz. 831, en 12 juni 1980, zaak 733/79, Laterza, Jurispr. 1980, blz. 1915).

29 Op de derde vraag moet mitsdien worden geantwoord, dat het tijdvak, waarin een grensarbeider volledig werkloos was en ingevolge artikel 19, lid 1, van verordening nr. 36/63 verplicht was zijn rechten op werkloosheidsuitkering in de Lid-Staat van zijn woonplaats uit te oefenen, hoewel in die staat niet erkend als verzekeringstijdvak of daarmee gelijkgesteld tijdvak, wel als zodanig moet worden aangemerkt in de Lid-Staat waar de betrokkene het laatst heeft gewerkt en waarvan de in het betrokken tijdvak geldende wetgeving de aldaar vervulde tijdvakken van werkloosheid met tijdvakken van ziekteverzekering gelijkstelde.

30 Gelet op het antwoord op de derde vraag, behoeft de vierde vraag niet te worden beantwoord.

Kosten

31 De kosten door de Commissie van de Europese Gemeenschappen wegens indiening van haar opmerkingen bij het Hof gemaakt, kunnen niet voor vergoeding in aanmerking komen. 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.

HET HOF VAN JUSTITIE (Vijfde kamer),

uitspraak doende op de door het Arbeidshof te Bergen bij arrest van 28 september 1990 gestelde vragen, verklaart voor recht:

1) **Artikel 1, lid 1, sub c, van verordening nr. 36/63/EEG van de Raad van 2 april 1963 inzake de sociale zekerheid van grensarbeiders, moet aldus worden uitgelegd, dat een grensarbeider deze hoedanigheid niet verliest doordat hij volledig werkloos is geworden.**

2) **Volgens het op de situatie van het hoofdgeding toepasselijke recht kan een grensarbeider die volledig werkloos is, aanspraak maken op uitkeringen wegens arbeidsongeschiktheid uit hoofde van artikel 6, lid 1, van verordening nr. 36/63/EEG van de Raad van 2 april 1963 inzake de sociale zekerheid van grensarbeiders, en vervolgens op de invaliditeitsuitkeringen uit hoofde van artikel 39, leden 1 en 2, 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.**

3) **Het tijdvak waarin een grensarbeider volledig werkloos was en ingevolge artikel 19, lid 1, van verordening nr. 36/63/EEG verplicht was zijn rechten op werkloosheidsuitkering in de Lid-Staat van zijn woonplaats uit te oefenen, moet, hoewel in die staat niet erkend als verzekeringstijdvak of daarmee gelijkgesteld tijdvak, wel als zodanig worden aangemerkt in de Lid-Staat waar de betrokkene het laatst heeft gewerkt en waarvan de in het betrokken tijdvak geldende wetge-**

ving de aldaar vervulde tijdvakken van werkloosheid met tijdvakken van ziekteverzekering gelijkstelde.

Slynn Grévisse

Moitinho de Almeida Rodríguez Iglesias Zuleeg

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 15 oktober 1991.

De waarnemend president

J.-G. Giraud
De griffier

Gordon Slynn
De president van de Vijfde kamer