

ARREST VAN HET HOF (Vijfde kamer)

8 juni 1999 \*

In zaak C-337/97,

betreffende een verzoek aan het Hof krachtens artikel 177 EG-Verdrag (thans artikel 234 EG) van de Commissie van Beroep Studiefinanciering (Nederland), in het aldaar aanhangig geding tussen

**C. P. M. Meeusen**

en

**Hoofddirectie van de Informatie Beheer Groep,**

om een prejudiciële beslissing over de uitlegging van de artikelen 48 en 52 EG-Verdrag (thans, na wijziging, artikelen 39 EG en 43 EG), alsmede van artikel 7 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),

\* Proceestaal: Nederlands.

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE (Vijfde kamer),

samengesteld als volgt: J.-P. Puissochet, kamerpresident, P. Jann (rapporteur), J. C. Moitinho de Almeida, C. Gulmann en D. A. O. Edward, rechters,

advocaat-generaal: A. La Pergola

griffier: H. A. Rühl, hoofdadministrateur

gelet op de schriftelijke opmerkingen ingediend door:

- C. P. M. Meeusen, vertegenwoordigd door P. J. M. Meeusen, vader van verzoekster in het hoofdgeding,
- de Nederlandse regering, vertegenwoordigd door A. H. M. Nierman, ambassadeur van het Koninkrijk der Nederlanden te Luxemburg, als gemachtigde,
- de Duitse regering, vertegenwoordigd door E. Röder, Ministerialrat bij het Bondsministerie van Economische zaken, als gemachtigde,
- de Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door P. J. Kuijper, juridisch adviseur, en B. J. Drijber, lid van haar juridische dienst, als gemachtigden,

gezien het rapport ter terechtzitting,

gehoord de mondelinge opmerkingen van Meeusen, vertegenwoordigd door P. J. M. Meeusen; de Nederlandse regering, vertegenwoordigd door M. A. Fier-

stra, hoofd van de dienst Europees recht bij het Ministerie van Buitenlandse zaken, als gemachtigde, en de Commissie, vertegenwoordigd door P. J. Kuijper, ter terechtzitting van 19 november 1998,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 28 januari 1999,

het navolgende

### Arrest

- 1 Bij beslissing van 26 september 1997, ingekomen bij het Hof op 29 september daaraanvolgend, heeft de Commissie van Beroep Studiefinanciering krachtens artikel 177 EG-Verdrag (thans artikel 234 EG) een aantal prejudiciële vragen gesteld over de uitlegging van de artikelen 48 en 52 EG-Verdrag (thans, na wijziging, artikelen 39 EG en 43 EG), alsmede van artikel 7 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 Die vragen zijn gerezen in een geding tussen Meeusen, verzoekster in het hoofdgeding (hierna: „verzoekster”), en de Hoofddirectie van de Informatie Beheer Groep (hierna: „IBG”), verweerster in het hoofdgeding, ter zake van een aanvraag om studiefinanciering ingevolge de Wet op de studiefinanciering (hierna: „WSF”), die verzoekster in verband met haar inschrijving aan het Provinciaal Hoger Technisch Instituut voor Scheikunde te Antwerpen, een hogeronderwijsinstelling, had ingediend.

3 Artikel 7 van verordening nr. 1612/68 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 (...)

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

4 De WSF is volgens artikel 7 daarvan van toepassing op:

„a. studerenden die de Nederlandse nationaliteit bezitten;

b. studerenden die niet de Nederlandse nationaliteit bezitten maar wel in Nederland wonen, ten aanzien van wie ingevolge bepalingen vastgesteld bij overeenkomsten met andere mogendheden dan wel een voor Nederland verbindend besluit van een volkenrechtelijke organisatie, wordt bepaald dat zij op het terrein van de studiefinanciering met een Nederlander worden gelijkgesteld;

c. (...)”

5 De studiefinanciering ingevolge de WSF wordt rechtstreeks toegekend aan de studerende van 18 jaar en ouder. Zij bestaat uit een basisbeurs, waarvan de hoogte niet afhankelijk is van het ouderlijk inkomen, en een aanvullende financiering, waarvan de hoogte wel daarvan afhankelijk is.

- 6 Volgens artikel 9, lid 1, WSF geeft enkel een aan een Nederlandse instelling gevolgde opleiding recht op studiefinanciering. Artikel 9, lid 3, maakt hierop echter een uitzondering in het geval van bepaalde buitenlandse instellingen die voor de toepassing van de WSF zijn gelijkgesteld met Nederlandse instellingen. Vaststaat, dat het Provinciaal Hoger Technisch Instituut voor Scheikunde te Antwerpen een van die gelijkgestelde instellingen is.
  
- 7 Blijkens de verwijzingsbeslissing begon verzoekster, van Belgische nationaliteit en ten tijde van de feiten woonachtig in België, in augustus 1993 met haar studie aan het Provinciaal Hoger Technisch Instituut voor Scheikunde te Antwerpen. Haar ouders hebben beide de Belgische nationaliteit en wonen in België. Haar vader is directeur van een in Nederland gevestigde vennootschap waarvan hij enig aandeelhouder is. Haar moeder is twee dagen per week bij deze vennootschap in loondienst werkzaam. Naar het oordeel van de verwijzende rechter zijn haar werkzaamheden reëel en daadwerkelijk.
  
- 8 Op 14 oktober 1993 vroeg verzoekster bij de IBG studiefinanciering ingevolge de WSF aan.
  
- 9 De IBG kende aanvankelijk een basisbeurs toe voor de periode van november 1993 tot december 1994, maar wees de aanvraag alsnog af bij besluit van 2 oktober 1994 met de bepaling, dat de reeds ontvangen bedragen moesten worden terugbetaald. Een bezwaarschrift tegen deze weigering van studiefinanciering werd door de IBG bij besluit van 12 januari 1995 eveneens afgewezen.
  
- 10 Tegen dit besluit stelde verzoekster beroep in bij de Commissie van Beroep Studiefinanciering. Voor deze rechterlijke instantie betoogde zij, dat het recht op studiefinanciering niet afhankelijk mag worden gesteld van het vereiste, dat het kind woont of verblijft op het grondgebied van de lidstaat waar de ouders tewerk zijn gesteld, en dat het ook niet gekoppeld mag worden aan de nationaliteit. In haar verweerschrift stelde de IBG, dat verzoeksters ouders niet zijn aan te merken als migrerende werknemers in de zin van artikel 48 van het Verdrag, omdat zij

niet in Nederland wonen. Voor de kwalificatie van migrerend werknemer is vereist, dat de belanghebbende de hoedanigheid van werknemer heeft en zich metterwoon in het gastland heeft gevestigd. Grensarbeiders als bedoeld in de considerans van verordening nr. 1612/68 zijn personen die in de naaste omgeving van de grens te werk zijn gesteld.

- 11 Daarop heeft de verwijzende rechter besloten, de behandeling van de zaak te schorsen en het Hof de volgende prejudiciële vragen te stellen:

„1) a) Vormt een situatie als de onderhavige, waarbij de moeder van eiseres in dienst is van de BV waarvan haar echtgenoot directeur/enig aandeelhouder is, een beletsel om haar als migrerend werknemer in de zin van artikel 48 EG-Verdrag en verordening (EEG) nr. 1612/68 aan te merken?

Bij ontkennende beantwoording van vraag 1, sub a:

b) In de zaak Bernini (arrest van 26 februari 1992, C-3/90, Jurispr. blz. I-1071) heeft het Hof voor recht verklaard, dat de door een lidstaat aan kinderen van werknemers toegekende studiefinanciering voor een migrerend werknemer een sociaal voordeel vormt in de zin van artikel 7, lid 2, van verordening (EEG) nr. 1612/68, wanneer de werknemer in het onderhoud van het kind blijft voorzien. In dat geval kan het kind zich op artikel 7, lid 2, beroepen ter verkrijging van studiefinanciering onder dezelfde voorwaarden als voor de kinderen van nationale werknemers gelden, en in het bijzonder zonder dat een nadere voorwaarde betreffende zijn woonplaats kan worden gesteld.

Geldt deze regel onverkort indien de migrerend werknemer als grensarbeider moet worden aangemerkt?

- c) Geldt de rechtsregel uit het arrest Bernini, zoals in de hiervoor geformuleerde vraag opgenomen, eveneens indien het kind van een migrerend werknemer, zoals in het onderhavige geval, nimmer in Nederland heeft gewoond?
- 2) Dient artikel 52 EG-Verdrag op zodanige wijze te worden uitgelegd, dat de waarborg, zoals die voortvloeit uit de rechtsregel uit het arrest Bernini, als opgenomen in vraag 1, sub b, eveneens geldt voor het kind van een onderdaan van een lidstaat, die in een andere lidstaat een werkzaamheid anders dan in loondienst uitoefent?

In hoeverre is daarbij tevens bepalend de omstandigheid dat het kind nimmer in Nederland woonachtig is geweest en de omstandigheid dat de ouder niet woonachtig is in het land waar de werkzaamheid anders dan in loondienst wordt uitgeoefend?"

#### De eerste vraag, sub a

- 12 Met deze vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen, of het feit dat een persoon gehuwd is met de directeur/enig aandeelhouder van de vennootschap waarvoor hij werkzaam is, belet dat deze persoon kan worden aangemerkt als „werknemer” in de zin van artikel 48 van het Verdrag en van verordening nr. 1612/68.
- 13 Volgens vaste rechtspraak van het Hof heeft het begrip „werknemer” in de zin van voornoemde bepalingen een communautaire inhoud en mag het niet eng worden uitgelegd. „Werknemer” is iedere persoon die reële en daadwerkelijke arbeid verricht, met uitsluiting van werkzaamheden van zo geringe omvang, dat zij louter marginaal en bijkomstig blijken. Volgens deze rechtspraak is het kenmerk van de arbeidsverhouding, dat iemand gedurende een bepaalde tijd voor een ander en onder diens gezag prestaties levert en als tegenprestatie een beloning

ontvangt (zie, onder meer, arresten van 3 juli 1986, Lawrie-Blum, 66/85, Jurispr. blz. 2121, punten 16 en 17, en 12 mei 1998, Martínez Sala, C-85/96, Jurispr. blz. I-2691, punt 32).

- 14 Het feit dat die persoon gehuwd is met de directeur/enig aandeelhouder van de onderneming, kan op zich aan deze kwalificatie niet afdoen.
  
- 15 Het Hof heeft in het arrest van 27 juni 1996, Asscher (C-107/94, Jurispr. blz. I-3089, punt 26), weliswaar geoordeeld, dat de directeur van een vennootschap waarvan hij enig aandeelhouder is, zijn werkzaamheid niet uitoefent in het kader van een positie van ondergeschiktheid, zodat hij niet kan worden aangemerkt als „werknemer” in de zin van artikel 48 van het Verdrag, maar dit behoeft niet zonder meer voor zijn echtgenoot te gelden. De uit het huwelijk voortvloeiende persoonlijke en vermogensrechtelijke betrekkingen tussen de echtgenoten sluiten immers niet uit, dat er in het kader van de organisatie van de onderneming sprake kan zijn van een situatie van ondergeschiktheid, die het kenmerk van een arbeidsverhouding is.
  
- 16 Of een dergelijke situatie bestaat, moet door de nationale rechter worden onderzocht.
  
- 17 Mitsdien moet op de eerste vraag, sub a, worden geantwoord, dat het feit dat een persoon gehuwd is met de directeur/enig aandeelhouder van de vennootschap waarvoor hij reële en daadwerkelijke arbeid verricht, niet belet dat deze persoon kan worden aangemerkt als „werknemer” in de zin van artikel 48 van het Verdrag en van verordening nr. 1612/68, wanneer hij zijn werkzaamheid verricht in een situatie van ondergeschiktheid.



## De eerste vraag, sub b en c

- 18 Met deze vragen, die tezamen moeten worden onderzocht, wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen, of het kind ten laste van een onderdaan van een lidstaat die in een andere lidstaat arbeid in loondienst verricht, doch blijft wonen in de lidstaat waarvan hij onderdaan is, zich kan beroepen op artikel 7, lid 2, van verordening nr. 1612/68 ter verkrijging van studiefinanciering onder dezelfde voorwaarden als voor de kinderen van onderdanen van de staat van tewerkstelling gelden, en in het bijzonder zonder dat een nadere voorwaarde betreffende de woonplaats van het kind kan worden gesteld.
- 19 Blijkens het arrest Bernini (reeds aangehaald, punt 25) vormt de door een lidstaat aan de kinderen van werknemers toegekende studiefinanciering voor een migrerend werknemer een sociaal voordeel in de zin van artikel 7, lid 2, van verordening nr. 1612/68, wanneer laatstgenoemde in het onderhoud van het kind blijft voorzien.
- 20 De Nederlandse en de Duitse regering stellen, dat deze regel niet kan worden uitgebreid tot het geval van een grensarbeider. Zoals blijkt uit de vijfde overweging van de considerans van verordening nr. 1612/68, beoogt immers het in artikel 7, lid 2, neergelegde beginsel van gelijke behandeling enkel de mobiliteit van de werknemers en de integratie van de migrerende werknemer en zijn gezin in de ontvangststaat te bevorderen. Toekenning van studiefinanciering door die staat aan het kind van een met zijn gezin in een andere lidstaat wonende werknemer, met het oog op studie in het buitenland, valt buiten dit kader. Een woonplaatsvereiste als door de in het hoofdgeding omstreden nationale wettelijke regeling gesteld, is derhalve objectief gerechtvaardigd en evenredig aan het met verordening nr. 1612/68 nagestreefde doel.
- 21 Zoals het Hof verklaarde in zijn arrest van 27 november 1997, Meints (C-57/96, Jurispr. blz. I-6689, punt 50), miskent dit betoog de bewoordingen van verordening nr. 1612/68. In de vierde overweging van de considerans daarvan wordt immers uitdrukkelijk gezegd, dat het recht op vrij verkeer „zonder onderscheid moet worden toegekend aan ‘permanente’ werknemers, seizoenarbeiders, grens-

arbeiders of werknemers die arbeid in dienstverlening verrichten”, en artikel 7 verwijst zonder voorbehoud naar de „werknemer die onderdaan is van een lidstaat”. Op grond hiervan heeft het Hof in voormeld arrest 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 staat woont.

- 22 Bovendien heeft het in artikel 7 van verordening nr. 1612/68 geformuleerde beginsel van gelijke behandeling volgens vaste rechtspraak eveneens tot doel, discriminatie van bloedverwanten in de neergaande lijn, die ten laste van de werknemer komen, te verhinderen (zie arrest van 20 juni 1985, Deak, 94/84, Jurispr. blz. 1873, punt 22). Zij kunnen zich dus beroepen op artikel 7, lid 2, ter verkrijging van studiefinanciering onder dezelfde voorwaarden als voor de kinderen van nationale werknemers gelden (arrest Bernini, reeds aangehaald, punt 28).
- 23 Hieruit volgt, dat indien een nationale wettelijke regeling als die in het hoofdgeding aan de orde is, aan de kinderen van nationale werknemers geen woonplaatsvereiste stelt voor hun studiefinanciering, een dergelijk vereiste discriminerend moet worden geacht indien het wel wordt gesteld aan de kinderen van werknemers-onderdanen van andere lidstaten.
- 24 Een dergelijk vereiste zou immers met name grensarbeiders benadelen, die per definitie hun woonplaats in een andere lidstaat hebben, waar in de regel ook hun gezinsleden wonen.
- 25 Op grond van het voorgaande moet op de gestelde vragen worden geantwoord, dat het kind ten laste van een onderdaan van een lidstaat die in een andere lidstaat arbeid in loondienst verricht, doch blijft wonen in de lidstaat waarvan hij onderdaan is, zich kan beroepen op artikel 7, lid 2, van verordening nr. 1612/68

ter verkrijging van studiefinanciering onder dezelfde voorwaarden als voor de kinderen van onderdanen van de staat van tewerkstelling gelden, en in het bijzonder zonder dat een nadere voorwaarde betreffende de woonplaats van het kind kan worden gesteld.

## De tweede vraag

- 26 Met deze vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen, of het kind ten laste van een onderdaan van een lidstaat die in een andere lidstaat een werkzaamheid anders dan in loondienst verricht, doch blijft wonen in de lidstaat waarvan hij onderdaan is, studiefinanciering kan verkrijgen onder dezelfde voorwaarden als voor de kinderen van onderdanen van de vestigingsstaat gelden, en in het bijzonder zonder dat een nadere voorwaarde betreffende de woonplaats van het kind kan worden gesteld.
- 27 Artikel 52 van het Verdrag verzekert, dat onderdanen van een lidstaat die in een andere lidstaat een zelfstandig beroep wensen uit te oefenen, behandeld worden als eigen onderdanen van laatstbedoelde lidstaat; het verbiedt iedere discriminatie op grond van nationaliteit, die de toegang tot of het uitoefenen van dat beroep belemmert. Zoals het Hof oordeelde in zijn arrest van 10 maart 1993, Commissie/Luxemburg (C-111/91, Jurispr. blz. I-817, punt 17), heeft dit verbod niet alleen betrekking op de specifieke regels betreffende de uitoefening van beroepswerkzaamheden, maar ook, zoals voortvloeit uit het programma ter afschaffing van de beperkingen van vrijheid van vestiging (PB 1962, blz. 36), op iedere belemmering van de uitoefening van zelfstandige beroepen door onderdanen van andere lidstaten in de vorm van een verschillende behandeling van onderdanen van andere lidstaten in vergelijking met nationale onderdanen, die in een wettelijke of bestuursrechtelijke bepaling is opgenomen of die uit de toepassing van deze bepaling of uit de bestuursrechtelijke praktijk voortvloeit.

- 28 Dit verbod is derhalve van toepassing op een woonplaatsvereiste voor de toekenning van een sociaal voordeel, wanneer dit vereiste discriminerend blijkt te zijn (arrest Commissie/Luxemburg, reeds aangehaald, punt 18).
- 29 Het aldus geformuleerde beginsel van gelijke behandeling heeft eveneens tot doel, discriminatie van bloedverwanten in de neergaande lijn, die ten laste van de zelfstandige komen, te verhinderen. Het verzet zich derhalve tegen een woonplaatsvereiste als in de betrokken nationale wettelijke regeling gesteld, dat, zoals in punt 23 van dit arrest is verklaard, discriminerend moet worden geacht.
- 30 Gezien het voorgaande moet op de tweede vraag worden geantwoord, dat het kind ten laste van een onderdaan van een lidstaat die in een andere lidstaat een werkzaamheid anders dan in loondienst verricht, doch blijft wonen in de lidstaat waarvan hij onderdaan is, studiefinanciering kan verkrijgen onder dezelfde voorwaarden als voor de kinderen van onderdanen van de vestigingsstaat gelden, en in het bijzonder zonder dat een nadere voorwaarde betreffende de woonplaats van het kind kan worden gesteld.

## Kosten

- 31 De kosten door de Nederlandse en de Duitse regering en door de Commissie wegens indiening van hun 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 de Commissie van Beroep Studiefinanciering bij beslissing van 26 september 1997 gestelde vragen, verklaart voor recht:

- 1) Het feit dat een persoon gehuwd is met de directeur/enig aandeelhouder van de vennootschap waarvoor hij reële en daadwerkelijke arbeid verricht, belet niet, dat deze persoon kan worden aangemerkt als „werknemer” in de zin van artikel 48 EG-Verdrag (thans, na wijziging, artikel 39 EG) en van verordening (EEG) nr. 1612/68 van de Raad van 15 oktober 1968 betreffende het vrije verkeer van werknemers binnen de Gemeenschap, wanneer hij zijn arbeid verricht in een situatie van ondergeschiktheid.
  
- 2) Het kind ten laste van een onderdaan van een lidstaat die in een andere lidstaat arbeid in loondienst verricht, doch blijft wonen in de lidstaat waarvan hij onderdaan is, kan zich beroepen op artikel 7, lid 2, van verordening nr. 1612/68 ter verkrijging van studiefinanciering onder dezelfde voorwaarden als voor de kinderen van onderdanen van de staat van tewerkstelling gelden, en in het bijzonder zonder dat een nadere voorwaarde betreffende de woonplaats van het kind kan worden gesteld.
  
- 3) Het kind ten laste van een onderdaan van een lidstaat die in een andere lidstaat een werkzaamheid anders dan in loondienst verricht, doch blijft

wonen in de lidstaat waarvan hij onderdaan is, kan studiefinanciering verkrijgen onder dezelfde voorwaarden als voor de kinderen van onderdanen van de vestigingsstaat gelden, en in het bijzonder zonder dat een nadere voorwaarde betreffende de woonplaats van het kind kan worden gesteld.

Puissochet

Jann

Moitinho de Almeida

Gulmann

Edward

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 8 juni 1999.

De griffier

De president van de Vijfde kamer

R. Grass

J.-P. Puissochet