

ACCIARDI

ARREST VAN HET HOF (Vijfde kamer)  
2 augustus 1993 \*

In zaak C-66/92,

betreffende een verzoek aan het Hof krachtens artikel 177 EEG-Verdrag van de Nederlandse Raad van State, in het aldaar aanhangig geding tussen

**G. Acciardi**

en

**Commissie beroepszaken administratieve geschillen in de provincie Noord-Holland,**

om een prejudiciële beslissing over de uitlegging van de artikelen 4 en 68 van verordening (EEG) nr. 1408/71 van de Raad van 14 juni 1971 betreffende de toepassing van de sociale zekerheidsregelingen op werknemers en zelfstandigen, alsmede op hun gezinsleden, die zich binnen de Gemeenschap verplaatsen, zoals gewijzigd en bijgewerkt bij verordening (EEG) nr. 2001/83 van de Raad van 2 juni 1983 (PB 1983, L 230, blz. 6), en van het algemene gemeenschapsrechtelijke beginsel van non-discriminatie op grond van nationaliteit,

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE (Vijfde kamer),

samengesteld als volgt: G. C. Rodríguez Iglesias, kamerpresident, R. Joliet, J. C. Moitinho de Almeida, F. Grévisse en D. A. O. Edward, rechters,

advocaat-generaal: C. O. Lenz

griffier: H. A. Rühl, hoofdadministrateur

\* Procestaal: Nederlands.

gelet op de schriftelijke opmerkingen ingediend door:

- G. Acciardi, vertegenwoordigd door C. A. J. de Roy van Zuydewijn, advocaat te Amsterdam,
- de Nederlandse regering vertegenwoordigd door T. P. Hofstee, plaatsvervangend secretaris-generaal van het Ministerie van Buitenlandse zaken, als gemachtigde,
- de Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door haar juridisch adviseur D. Gouloussis en B. Smulders, lid van haar juridische dienst, als gemachtigden,

gezien het rapport ter terechtzitting,

gehoord de mondelinge opmerkingen van G. Acciardi, de Nederlandse regering, vertegenwoordigd door T. Heukels, adjunct-juridisch adviseur bij het Ministerie van Buitenlandse zaken, als gemachtigde, en de Commissie van de Europese Gemeenschappen ter terechtzitting van 1 april 1993,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 6 mei 1993,

het navolgende

### Arrest

1 Bij vonnis van 28 februari 1992, ingekomen bij het Hof op 4 maart daaraanvolgend, heeft de Nederlandse Raad van State het Hof krachtens artikel 177 EEG-Verdrag enkele prejudiciële vragen voorgelegd over de uitlegging van de artikelen 4 en 68 van verordening (EEG) nr. 1408/71 van de Raad van 14 juni 1971 betreffende de toepassing van de sociale zekerheidsregelingen op werknemers en zelfstandigen, alsmede op hun gezinsleden, die zich binnen de Gemeenschap verplaatsen, zoals gewijzigd en bijgewerkt bij verordening (EEG) nr. 2001/83 van de Raad van 2 juni 1983 (PB 1983, L 230, blz. 6), en van het algemene gemeenschapsrechtelijke beginsel van non-discriminatie op grond van nationaliteit.

- 2 Die vragen zijn gerezen in een geding tussen G. Acciardi en de Commissie beroepszaken administratieve geschillen in de provincie Noord-Holland (hierna: „verweerster”) over de berekening van een uitkering krachtens de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers (hierna: „IOAW”).
  
- 3 Blijkens het dossier is Acciardi van Italiaanse nationaliteit en woonde hij ten tijde van de feiten in Nederland. Na er arbeid in loondienst te hebben verricht — in welke periode zijn echtgenote en zoon in Italië waren blijven wonen —, werd Acciardi in juli 1985 in Nederland werkloos. Twee jaar lang, te weten van juli 1985 tot juli 1987, ontving hij uitkeringen op grond van de Wet werkloosheidsvoorziening (hierna: „WW”).
  
- 4 Bij beschikking van 5 februari 1988 werd aan Acciardi vanaf de datum waarop de uitkeringen op grond van de WW ophielden, een uitkering krachtens de IOAW toegekend.
  
- 5 Artikel 9 IOAW bepaalt, dat de krachtens deze wet verschuldigde uitkering gelijk is aan het verschil tussen de van toepassing zijnde grondslag en het inkomen. Volgens artikel 4, lid 2, hebben de werkloze werknemer en zijn echtgenoot gelijkelijk recht op uitkering en wordt de uitkering aan ieder voor de helft betaald. Ingevolge lid 3 van hetzelfde artikel is voor de werkloze werknemer en zijn echtgenoot de helft van de toepasselijke grondslag gelijk aan de helft van het nettominimumloon, terwijl voor de alleenstaande werkloze werknemer die grondslag gelijk is aan 90 % of 70 % van het nettominimumloon, al naar gelang hij wel of geen kinderen heeft. Volgens artikel 5 IOAW wordt de werkloze werknemer als alleenstaand beschouwd indien de echtgenoot buiten Nederland woont.
  
- 6 Op basis van dit artikel 5 merkte verweerster Acciardi aan als alleenstaand zonder kinderen, daar zijn echtgenote en zoon buiten Nederland woonden.

7 Van mening dat hij recht had op een uitkering naar de norm voor een gehuwde, diende Acciardi tegen voornoemde beschikking een bezwaarschrift in, dat door het College van burgemeester en wethouders van Amsterdam ongegrond werd verklaard. Nadat het beroep tegen laatstbedoelde beschikking bij besluit van Gedeputeerde Staten van 6 juni 1989 was afgewezen, stelde Acciardi hoger beroep in bij de Raad van State.

8 Deze rechterlijke instantie heeft bij vonnis van 28 februari 1992 de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vragen:

„1) Moet artikel 4, lid 1, van verordening (EEG) nr. 1408/71, waarin is bepaald dat deze verordening van toepassing is op takken van sociale zekerheid, aldus worden verstaan, dat een regeling zoals vervat in de IOAW, die zowel kenmerken heeft van sociale zekerheid als van sociale bijstand, binnen de werkingssfeer van deze verordening valt?

2) Zo ja, moet artikel 68, tweede lid, van verordening nr. 1408/71 zo worden uitgelegd, dat dit artikel belet dat een Lid-Staat een wettelijke bepaling handhaaft ingevolge welke de uitkering van een in Nederland wonende EG-onderdaan die als werkloze werknemer in de zin van de IOAW moet worden aangemerkt en van wie de echtgenoot in een andere Lid-Staat woont of aldaar anders dan tijdelijk verblijf houdt, wordt vastgesteld zonder rekening te houden met die echtgenoot?

3) Indien vraag 1 ontkennend wordt beantwoord, staat het in het gemeenschapsrecht neergelegde verbod van discriminatie naar nationaliteit dan in de weg aan toepassing van een wettelijke bepaling ingevolge welke de uitkering van een in Nederland wonende EG-onderdaan die als werkloze werknemer in de zin van de IOAW moet worden aangemerkt en van wie de echtgenoot in een andere Lid-Staat woont of aldaar anders dan tijdelijk verblijf houdt, wordt vastgesteld zonder rekening te houden met die echtgenoot?”

- 9 Voor een nadere uiteenzetting van de feiten van het hoofdgeding, de relevante gemeenschapsbepalingen, 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

- 10 Met zijn eerste vraag wenst de verwijzende rechter te vernemen, of een wettelijke regeling als die van de IOAW onder de werkingssfeer van verordening nr. 1408/71 valt.
- 11 Om te beginnen zij eraan herinnerd, dat verordening nr. 1408/71 volgens artikel 4, lid 1, van toepassing is op alle wettelijke regelingen betreffende de takken van sociale zekerheid die betrekking hebben op, onder meer, invaliditeits- en werkloosheidsuitkeringen. Daarentegen is de verordening volgens lid 4 van hetzelfde artikel niet van toepassing op, onder meer, de sociale en medische bijstand. Artikel 5 van de verordening bepaalt, dat de Lid-Staten de in artikel 4, lid 1, bedoelde wettelijke regelingen vermelden in verklaringen, waarvan overeenkomstig artikel 97 van de verordening kennisgeving en bekendmaking plaatsvindt.
- 12 Vaststaat dat de IOAW niet vermeld wordt in de verklaring waarvan Nederland overeenkomstig de artikelen 5 en 97 van verordening nr. 1408/71 kennis heeft gegeven.
- 13 De omstandigheid dat een nationale wettelijke regeling niet in de in artikel 5 bedoelde verklaringen is vermeld, bewijst volgens 's Hof's rechtspraak evenwel niet, dat die wettelijke regeling niet onder de werkingssfeer van de verordening valt (zie met name arrest van 29 november 1977, zaak 35/77, Beerens, Jurispr. 1977, blz. 2249, r. o. 9). Het Hof heeft herhaaldelijk geoordeeld, dat het onderscheid tussen uitkeringen die van de werkingssfeer van verordening nr. 1408/71 zijn uitgesloten, en die welke daar wel onder vallen, in de eerste plaats berust op de constitutieve elementen van elke uitkering, met name het doel waarop zij is gericht en de voorwaarden waaronder zij wordt toegekend, en niet op het feit of een uitkering door een nationale wettelijke regeling al dan niet als een sociale-

-zekerheidsuitkering wordt aangemerkt (zie met name de arresten van 10 maart 1993, zaak C-111/91, Commissie/Luxemburg, r. o. 28, Jurispr. 1993, blz. I-817, en 27 maart 1985, zaak 249/83, Hoeckx, Jurispr. 1985, blz. 973, r. o. 11).

- 14 Voorts heeft het Hof meermaals gepreciseerd, dat een uitkering als een sociale-zekerheidsuitkering kan worden beschouwd wanneer zij, in de eerste plaats, aan de rechthebbenden wordt toegekend zonder enige individuele en discretionaire beoordeling van hun persoonlijke behoeften, maar op basis van een wettelijk omschreven positie, en, in de tweede plaats, verband houdt met een van de in artikel 4, lid 1, van verordening nr. 1408/71 uitdrukkelijk genoemde risico's (zie met name arrest Commissie/Luxemburg, reeds aangehaald, r. o. 29).
- 15 Wat de eerste van deze voorwaarden betreft, is in casu weliswaar het aan de aanvrager verschuldigde bedrag afhankelijk van zijn inkomen en dat van zijn echtgenoot, aangezien volgens artikel 9 IOAW de uitkering gelijk is aan het verschil tussen de toepasselijke grondslag en het inkomen, doch dit is een wettelijk omschreven objectief criterium dat recht op de uitkering geeft zonder dat de bevoegde instantie rekening kan houden met andere persoonlijke omstandigheden. De toekenning van deze uitkering hangt dus niet af van een individuele beoordeling van de persoonlijke behoeften van de aanvrager, wat het kenmerk is van sociale bijstand (zie arrest van 16 juli 1992, zaak C-78/91, Hughes, Jurispr. 1992, blz. I-4839).
- 16 Met betrekking tot de tweede voorwaarde moet er in de eerste plaats op worden gewezen, dat artikel 4 IOAW het recht op de aldaar bedoelde uitkering beperkt tot de werkloze werknemer en, in voorkomend geval, zijn echtgenoot. In de tweede plaats vervalt het recht op die uitkering zodra de belanghebbende de wettelijke pensioenleeftijd van 65 jaar bereikt. In de derde plaats ontstaat voor iemand in de situatie van verzoeker in het hoofdgeding het recht op een IOAW-uitkering onmiddellijk bij het einde van het recht op een WW-uitkering. Volgens artikel 26 IOAW ten slotte, heeft, behoudens uitzonderingen, de werkloze werknemer slechts recht op de uitkering indien hij voldoet aan bepaalde voorwaarden strekkende tot zijn wederinschakeling in het arbeidsproces, met name dat hij zich als werkzoekende doet inschrijven bij het arbeidsbureau, dat hij naar vermogen tracht arbeid in dienstbetrekking te verkrijgen, en dat hij passende arbeid aanvaardt.

- 17 Uit het voorgaande blijkt, dat een wettelijke regeling als de IOAW rechtstreeks verband houdt met het risico van werkloosheid. Overigens zij opgemerkt, dat de Nederlandse regering in haar schriftelijke opmerkingen heeft toegegeven, dat het voortduren van de werkloosheid voorwaarde is voor het ontstaan van het recht op de betrokken uitkering.
- 18 Tegen deze uitlegging kan niet worden ingebracht, zoals de Nederlandse regering doet, dat de IOAW-regeling uit de algemene middelen wordt gefinancierd. Artikel 4, lid 2, van verordening nr. 1408/71 verklaart deze verordening immers uitdrukkelijk ook van toepassing op niet op bijdragebetaling berustende stelsels.
- 19 Mitsdien moet op de eerste vraag van de verwijzende rechter worden geantwoord, dat een uitkering van het type als voorzien door een wettelijke regeling als de IOAW, een werkloosheidsuitkering is en bijgevolg beheerst wordt door verordening nr. 1408/71.

### De tweede vraag

- 20 Met zijn tweede vraag wenst de verwijzende rechter te vernemen, of artikel 68, lid 2, van verordening nr. 1408/71 zich verzet tegen een bepaling als die van de IOAW, volgens welke uitkeringen aan een gemeenschapsonderdaan worden berekend zonder rekening te houden met diens in een andere Lid-Staat woonachtige echtgenoot.
- 21 Vooraf zij eraan herinnerd, dat volgens de eerste volzin van artikel 68, lid 2, van de verordening „het bevoegde orgaan van een Lid-Staat waarvan de wettelijke regeling bepaalt dat het bedrag van de uitkering wisselt naar gelang van het aantal gezinsleden, eveneens rekening houdt met de gezinsleden van de betrokkene die op het grondgebied van een andere Lid-Staat wonen, alsof zij op het grondgebied van de bevoegde Staat woonden”.

- 22 Ter terechtzitting heeft de Nederlandse regering betoogd, dat artikel 68 van de verordening betrekking heeft op uitkeringen waarvan het bedrag afhangt van het aantal gezinsleden. Dit zou niet het geval zijn bij de IOAW-uitkering, omdat het aantal gezinsleden geen rol speelt voor de toepassing van deze regeling.
- 23 Dit argument treft geen doel.
- 24 In de eerste plaats: indien de aanvrager alleenstaand is, hangt het bedrag van de toegekende IOAW-uitkering ontegenzeggelijk samen met het aantal gezinsleden. Voor een werknemer zonder kinderen is de toepasselijke grondslag immers gelijk aan 70 % van het nettominimumloon, en voor een werknemer met kinderen aan 90 % van dat loon.
- 25 In de tweede plaats: indien de aanvrager gehuwd is, kent de IOAW zowel aan de werkloze werknemer als aan zijn echtgenoot een eigen recht toe op de helft van de uitkering, welke gelijk is aan het verschil tussen de som van hun inkomen en 100 % van het nettominimumloon. Maar zoals de Commissie terecht heeft opgemerkt, hangt het recht van de echtgenoot af van dat van de werkloze zelf. Uit artikel 5 IOAW blijkt immers, dat wanneer de werkloze werknemer geen recht op de betrokken uitkering heeft, zijn echtgenoot er evenmin recht op heeft.
- 26 Het bedrag van uitkeringen als die welke krachtens de IOAW worden toegekend, hangt dienvolgens samen met het aantal gezinsleden in de zin van artikel 68, lid 2, van de verordening.
- 27 Mitsdien moet op de tweede vraag van de verwijzende rechter worden geantwoord, dat artikel 68, lid 2, eerste volzin, van verordening nr. 1408/71 zich, behoudens het bepaalde in de tweede volzin van hetzelfde lid, verzet tegen een bepaling als die van de IOAW, volgens welke de aan een onderdaan van een andere



Lid-Staat toegekende uitkeringen worden berekend zonder rekening te houden met diens in een andere Lid-Staat woonachtige echtgenoot.

### De derde vraag

- 28 Gelet op de antwoorden die op de eerste en de tweede vraag van de verwijzende rechter zijn gegeven, behoeft de derde vraag niet te worden beantwoord.

### Kosten

- 29 De kosten door de Nederlandse regering en de Commissie van de Europese Gemeenschappen 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 Raad van State bij vonnis van 28 februari 1992 gestelde vragen, verklaart voor recht:

- 1) Een uitkering van het type als voorzien door een wettelijke regeling als de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers, is een werkloosheidsuitkering en wordt bijgevolg beheerst door verordening (EEG) nr. 1408/71 van de Raad van 14 juni 1971 betreffende de toepassing van de sociale zekerheidsregelingen op werknemers en zelfstandigen, alsmede op hun gezinsleden, die zich binnen de Gemeenschap verplaatsen, zoals gewijzigd en bijgewerkt bij verordening (EEG) nr. 2001/83 van de Raad van 2 juni 1983 (PB 1983, L 230, blz. 6), en door het algemene gemeenschapsrechtelijke beginsel van non-discriminatie op grond van nationaliteit.

- 2) Artikel 68, lid 2, eerste volzin, van verordening nr. 1408/71 verzet zich, behoudens het bepaalde in de tweede volzin van hetzelfde lid, tegen een bepaling als die van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers, volgens welke de aan een onderdaan van een andere Lid-Staat toegekende uitkeringen worden berekend zonder rekening te houden met diens in een andere Lid-Staat woonachtige echtgenoot.

Rodríguez Iglesias

Joliet

Moitinho de Almeida

Grévisse

Edward

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 2 augustus 1993.

De griffier

De president van de Vijfde kamer

J.-G. Giraud

G. C. Rodríguez Iglesias