



Datum van inontvangstneming : 18/02/2019

Geanonimiseerde versie

Vertaling

C-802/18 - 1

Zaak C-802/18

Verzoek om een prejudiciële beslissing

Datum van indiening:

19 december 2018

Verwijzende rechter:

Conseil supérieur de la Sécurité sociale (Luxemburg)

Datum van de verwijzingsbeslissing:

17 december 2018

Verzoekster in hoger beroep:

Caisse pour l'avenir des enfants (voorheen Caisse nationale des prestations familiales)

Geïntimeerden:

FV

GW

[OMISSIS] [Or. 2]

Bij verzoekschrift, neergelegd op 29 december 2018 bij het secretariaat van de Conseil supérieur de la sécurité sociale, heeft de Caisse pour l'avenir des enfants in de tussen haar en het echtpaar FV et GW lopende procedure hoger beroep ingesteld tegen een uitspraak van de Conseil arbitral de la sécurité sociale (scheidsgerecht voor de sociale zekerheid) van 17 november 2017, [OMISSIS] waarbij het beroep strekkende tot behoud van de kinderbijslag voor HY voor de periode ná 31 juli 2016 gegrond werd verklaard [OMISSIS].

[OMISSIS]

[OMISSIS] [verloop van de procedure] op de openbare terechtzitting van [19 november 2018] [OMISSIS] is door de Conseil supérieur [OMISSIS] het volgende arrest gewezen:

Bij besluit [OMISSIS] van 8 november 2016 heeft de Caisse pour l’avenir des enfants (hierna: „CAE”) op grond van de artikelen 67 en 68 van verordening (EG) nr. 883/2004 van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 betreffende de coördinatie van de socialezekerheidsstelsels en de nieuwe artikelen 269 en 270 van het wetboek sociale zekerheid, die door de inwerkingtreding van de wet van 23 juli 2016 tot wijziging van de gezinsbijslagen van toepassing zijn sedert 1 augustus 2016, vastgesteld dat FV vanaf 1 augustus 2016 geen recht meer heeft op kinderbijslag voor het op 5 december 2000 geboren kind HY, dat sinds juli 2008 in zijn gezin opgroeit, omdat het kind, dat is voortgekomen uit een vorige verbintenis van GW, geen familiebanden met FV heeft en FV [daarom] niet de hoedanigheid van gezinslid heeft en niet voor Luxemburgse kinderbijslag in aanmerking komt.

De Conseil arbitral de la sécurité sociale waarbij FV beroep had aangetekend [OMISSIS], heeft bij uitspraak van 17 november 2017 [OMISSIS] zijn beroep gegrond verklaard voor zover dit strekte tot behoud van de kinderbijslag voor het kind HY voor de periode ná 31 juli 2006.

Om aldus te beslissen was de rechter in eerste aanleg van oordeel dat de Luxemburgse gezinsbijslagen een sociaal voordeel zijn in de zin van artikel 7, lid 2, van verordening EU nr. 492/2011 van het Europees Parlement en de Raad van 5 april 2011 betreffende het vrije verkeer van werknemers binnen de Unie, dat de gezinsbijslagen noodzakelijkerwijs betrekking hebben op juist het verrichten van arbeid in loondienst, met name omdat verzoeker om deze bijslagen te verkrijgen werknemer moet zijn **[Or. 3]** die aan de Luxemburgse wetgeving is onderworpen, en dat geen onderscheid moet worden gemaakt naargelang dit sociale voordeel, zoals bij gezinsbijslagen, ertoe leidt dat het daarvoor in aanmerking komende kind een eigen recht heeft dan wel een recht op deze bijslagen wordt toegekend aan degene die daarvoor de lasten draagt en aan de Luxemburgse sociale wetgeving is onderworpen, ongeacht of hij al dan niet in Luxemburg werkzaam is. Hij heeft voorts vastgesteld dat het verschil in behandeling naargelang de woonplaats van het betrokken kind en dus een indirecte – weliswaar bij de toekenning van sociale voordelen aan degene die kinderbijslag verkrijgt – onvermijdelijke verschillende behandeling naargelang het gaat om een nationale werknemer waarvan het kind van de echtgenoot waarvoor hij de lasten draagt, in Luxemburg woont, dan wel om een grensarbeider waarvan het kind van de echtgenoot waarvoor hij de lasten draagt, niet in Luxemburg maar in de lidstaat van oorsprong van deze grensarbeider woont, in strijd is met de gelijke sociale voordelen van nationale en niet-nationale werknemers, zoals bedoeld in artikel 7, lid 2, van verordening EU nr. 492/2011. Daarnaast heeft hij gepreciseerd dat, ook al verwijst artikel 1 van verordening EG nr. 883/2004 in punt i), onderdeel 1), onder i), en in punt i), onderdeel 3), voor de definitie van gezinslid naar de nationale wetgeving van de lidstaat van de aangezochte instantie,

de nationale wet, waarnaar wordt verwezen, te weten artikel 270 van het wetboek sociale zekerheid in de versie die van kracht is sinds 1 augustus 2016, buiten toepassing moet blijven, aangezien deze onverenigbaar is met artikel 7, lid 2, van voornoemde verordening.

Bij verzoekschrift, neergelegd [OMISSIS] op 29 december 2017, heeft de CAE tijdig en overeenkomstig de voorschriften tegen deze uitspraak hoger beroep ingesteld om aan te vechten dat de rechter in eerste aanleg gezinsbijslagen gelijkstelt met een sociaal voordeel, een redenering die noch gerechtvaardigd is, noch strookt met de Europese wetgeving en welke redenering ertoe leidt dat situaties die feitelijk en juridisch niet vergelijkbaar zijn, verschillend worden behandeld. [Bovendien] heeft de rechter in eerste aanleg geen rekening gehouden met objectieve factoren die een vermeende verschillende behandeling zouden kunnen rechtvaardigen. [OMISSIS]. [De CAE verzoekt] subsidiair dat de volgende prejudiciële vragen worden gesteld:

„Moet de volgens de artikelen 269 en 270 van het wetboek sociale zekerheid toegekende Luxemburgse kinderbijslag worden gelijkgesteld met een sociaal voordeel in de zin van artikel 45 VWEU en artikel 7, lid 2, van verordening nr. 492/2011 betreffende het vrije verkeer van werknemers binnen de Unie?

Ingeval van gelijkstelling verzet de definitie van het begrip „gezinslid” die krachtens artikel 1, punt i) van verordening nr. 883/2004 van toepassing is, zich tegen de ruimere definitie van „gezinslid” van artikel 2, lid 2, van richtlijn 2004/38/EG van het Europees Parlement en de Raad, aangezien in deze laatste definitie, anders dan hetgeen in de coördinatieverordening is neergelegd, iedere autonomie van de lidstaat bij de definitie van gezinslid wordt uitgesloten en ook wordt voorbijgegaan aan iedere notie van „het in hoofdzaak ten laste komen”. Moet de definitie van gezinslid in de zin van artikel 1, punt i), van verordening nr. 883/2004 derhalve voorrang hebben, gelet op het specifieke karakter ervan in de context van de coördinatie van de socialezekerheidsstelsels, en blijft in het bijzonder de lidstaat bevoegd om te definiëren welke gezinsleden voor kinderbijslag in aanmerking komen?

Ingeval artikel 2, lid 2, van richtlijn 2004/38/EG van het Europees Parlement en de Raad van toepassing is op gezinsbijslagen en meer in het bijzonder op de Luxemburgse kinderbijslag, kan de uitsluiting van het kind van de echtgenoot van de definitie van „gezinslid” worden aangemerkt als een indirecte discriminatie, die evenwel gerechtvaardigd is, gelet op de [Or. 4] nationale doelstelling van de lidstaat om het persoonlijk recht van het kind vast te leggen en de noodzaak om de administratie van de lidstaat van tewerkstelling te beschermen, wanneer de uitbreiding van de personele werkingssfeer een onredelijke belasting is voor het stelsel van Luxemburgse gezinsbijslagen dat namelijk bijna 48 % van de gezinsbijslagen uitkeert in het buitenland?”

[OMISSIS].

Overeenkomstig artikel 269, lid 1, van het wetboek sociale zekerheid, „heeft recht op kinderbijslag:

a) ieder kind dat daadwerkelijk en onafgebroken in Luxemburg woont en er zijn wettelijke woonplaats heeft, voor zichzelf;

b) eenieder die op grond van het toepasselijke internationale instrument onderworpen is aan de Luxemburgse wetgeving en valt binnen de werkingssfeer van de communautaire verordeningen of van andere door Luxemburg gesloten bi- of multilaterale instrumenten die de sociale zekerheid betreffen en voorzien in de betaling van de kinderbijslag conform de wetgeving van het land van tewerkstelling, voor de leden van zijn gezin. Als gezinslid van een persoon wordt beschouwd het kind dat behoort tot het gezin van deze persoon, zoals omschreven in artikel 270. De in deze bepaling bedoelde gezinsleden moeten hun woonplaats hebben in een land waarop de betrokken verordeningen of instrumenten betrekking hebben.”

Overeenkomstig artikel 270 van het wetboek sociale zekerheid, [in de versie] die van kracht is [OMISSIS] sinds 1 augustus 2016, geldt het volgende: „*voor de toepassing van artikel 269, lid 1, onder b), worden als gezinslid van een persoon beschouwd en komen in aanmerking voor kinderbijslag, kinderen die staande het huwelijk zijn geboren, kinderen die buiten het huwelijk zijn geboren en kinderen die door deze persoon zijn geadopteerd.*”

Niet wordt betwist dat binnen het gezin van het echtpaar FV-GW drie kinderen in Frankrijk wonen, de gemeenschappelijke kinderen Elena en Cecilia, en HY, voortgekomen uit een eerdere verbintenis van mevrouw GW, en dat tot de inwerkingtreding van de wet van 23 juli 2016 het echtpaar wegens de hoedanigheid van grensarbeider van de heer FV kinderbijslag ontving voor de drie kinderen van hun gezin. Vanaf de inwerkingtreding van deze wet op 1 augustus 2016 ontvangt het echtpaar geen kinderbijslag meer voor het kind HY.

Blijkens de uitspraak van 2 februari 2007 van het Tribunal de Grande Instance de Nevers (arrondissementsrechtbank te Nevers) wordt het ouderlijk gezag over het kind uitsluitend door haar moeder uitgeoefend en is, nadat de biologische vader duidelijk blijkt gaf van onverschilligheid ten aanzien van het niet-betalen van de onderhoudsbijdrage van 155 EUR per maand, voor hem geen omgangsregeling vastgesteld.

Overeenkomstig de Europese wetgevingsinstrumenten en de van kracht zijnde internationale overeenkomsten bepaalt artikel 269, onder b), van het wetboek sociale zekerheid dat werknemers die verplicht zijn aangesloten bij het Luxemburgse socialezekerheidsstelsel en hun gezinsleden in aanmerking komen voor kinderbijslag. Met uitzondering van de bilaterale overeenkomsten die uitdrukkelijk erin voorzien om gezinsbijslagen te betalen in het land van de woonplaats van de kinderen, vereist de Europese wetgeving – en meer in het bijzonder verordening nr. 883/2004 betreffende de coördinatie van de

socialzekerheidsstelsels – dat arbeid voorrang heeft boven de woonplaats en stelt zij prioriteitsregels tussen de lidstaten vast. De [Or. 5] CAE heeft in hoger beroep benadrukt dat de gezinsbijslagen dus afhankelijk zijn van een verordening van het Europees Parlement en de Raad (nr. 883/2004) die niet tot een harmonisatie maar tot de coördinatie van de sociale zekerheidsstelsels heeft geleid en die dus verschillende nationale stelsels naast elkaar laat voortbestaan (arrest van 19 september 2013, ██████ C-140/12, EU:C:2013:565), alsook dat deze verordening voor de definitie van „gezinslid” naar de nationale wetgever verwijst zodat de betaling van gezinsbijslagen die beperkt is tot biologische en geadopteerde kinderen [van de werknemer], geen sociaal voordeel is.

De CAE verwijst ter ondersteuning van haar betoog met name naar het arrest van 22 oktober 2015, ██████ (C-378/14, EU:C:2015:720) waarin het rechtskader van de Unie, gelet op verordening nr. 883/2004 betreffende de coördinatie van de socialzekerheidsstelsels, is afgebakend onder verwijzing naar de definitie van „gezinslid” die voortkomt uit de wetgeving uit hoofde waarvan de uitkeringen worden betaald en waarin het Hof eraan herinnert (punt 40) dat het aan de bevoegde nationale autoriteit staat om te bepalen welke personen recht op gezinsbijslagen hebben volgens het nationale recht.

Zij eindigt haar betoog met de stelling dat, mocht er van indirecte discriminatie sprake zijn, deze geschikt is om de verwezenlijking van het nagestreefde legitieme doel te waarborgen en [bijgevolg] gerechtvaardigd is gelet op de uitzonderlijke situatie van Luxemburg waar meer dan 48 % van de gezinsbijslagen in het buitenland wordt uitbetaald, het hoogste percentage in de Unie, waarbij Oostenrijk met 6,2 % op de tweede plaats komt.

Ten slotte zou volgens de CAE de bevestiging van de gewezen uitspraak erop neerkomen dat de fundamentele van de beginselen van de coördinatie van de socialzekerheidsstelsels in twijfel worden getrokken [OMISSIS].

Geïntimeerden [stellen wederom] [OMISSIS] dat de sociale wetgeving van de EU ernaar streeft dat burgers van de Unie die rechtmatig in een andere lidstaat wonen op dezelfde wijze als de nationale burgers van deze staat en zonder discriminatie moeten worden behandeld. Het uit de EU voortvloeiende beginsel van gelijke behandeling impliceert dat burgers van de Unie die naar een andere lidstaat gaan, recht moeten hebben op de sociale uitkeringen, sociale en fiscale voordelen en sociale bijstand die de ontvangende lidstaat reeds beschikbaar stelt aan zijn nationale onderdanen. Onder sociale bijstand zouden alle onderhoudstoelagen moeten vallen die bedoeld zijn om niet alleen te voorzien in de eerste levensbehoeften van personen, maar ook om aan bijzondere levensomstandigheden het hoofd te kunnen bieden.

Zij verzoeken dan ook om vaststelling – naar analogie – van eenzelfde juridische redenering als in het arrest van 15 december 2016, ██████ e.a. (C-401/15-C-403/15, EU:C:2016:955) waarin het Hof heeft verklaard dat de kinderen van de echtgenoot of van de door voormelde gastlidstaat erkende partner van die

grensarbeider als „zijn kinderen” worden aangemerkt om recht te kunnen hebben op studiefinanciering voor het volgen van hoger onderwijs, die als een sociaal voordeel in de zin van artikel 7, lid 2, van de verordening wordt beschouwd.

In het aangehaalde arrest heeft het Hof meer in het bijzonder vastgesteld (punt 60) dat de hoedanigheid van familielid ten laste voortvloeit uit een feitelijke situatie en dat de beoordeling daarvan de taak is van de lidstaat en, in voorkomend geval, van de nationale rechter, en dat deze hoedanigheid, wanneer het om de situatie van het kind van de echtgenoot of de erkende partner van die arbeider gaat, kan blijken [Or. 6] uit objectieve elementen, zoals een gemeenschappelijke woning van deze arbeider en de student, zonder dat de redenen voor de bijdrage van de grensarbeider in het onderhoud van de student behoeven te worden bepaald of de exacte omvang ervan hoeft te worden berekend. Het Hof heeft in herinnering gebracht dat voor het burgerschap van de Unie, kinderen worden omschreven als bloedverwanten in neergaande lijn beneden de leeftijd van 21 jaar of die te hunnen laste zijn, alsmede bloedverwanten in neergaande lijn van de echtgenoot of partner.

Het Hof heeft het hierna volgende voor recht verklaard: „**Artikel 45 VWEU en artikel 7, lid 2, van verordening (EU) nr. 492/2011 van het Europees Parlement en de Raad van 5 april 2011 betreffende het vrije verkeer van werknemers binnen de Unie, moeten in die zin worden uitgelegd dat onder kind van een grensarbeider dat indirect aanspraak kan maken op de in laatstgenoemde bepaling bedoelde sociale voordelen, zoals de studiefinanciering die door een lidstaat wordt toegekend aan kinderen van werknemers die hun activiteiten in deze staat uitoefenen of hebben uitgeoefend, niet alleen moet worden verstaan het kind dat een bloedverwant van die werknemer is, maar ook het kind van de echtgenoot of geregistreerd partner van die werknemer, wanneer deze werknemer voorziet in het onderhoud van dat kind. Dit laatste vereiste vloeit voort uit een feitelijke situatie en de beoordeling daarvan is de taak van de overheidsinstanties en, in voorkomend geval, van de nationale rechter, zonder dat de redenen voor deze bijdrage hoeven te worden bepaald of de exacte omvang ervan hoeft te worden berekend.**”

Gelet op de aan de orde gestelde problematiek en de uiteenzetting van de wederzijdse argumenten, moet [OMISSIS] het Hof van Justitie van de Europese Unie worden verzocht om een prejudiciële beslissing over [OMISSIS] de in het dictum van het onderhavige tussenarrest geformuleerde vragen.

Om die redenen,

stelt de Conseil supérieur de la sécurité sociale,

[OMISSIS] vast dat aan het Hof van Justitie van de Europese Unie de volgende prejudiciële vragen dienen te worden gesteld:

„Moet de volgens de artikelen 269 en 270 van het wetboek sociale zekerheid toegekende Luxemburgse kinderbijslag worden gelijkgesteld met een sociaal voordeel in de zin van artikel 45 VWEU en artikel 7, lid 2, van verordening nr. 492/2011 betreffende het vrije verkeer van werknemers binnen de Unie?

Ingeval van gelijkstelling verzet de definitie van het begrip „gezinslid” die krachtens artikel 1, onder i) van verordening nr. 883/2004 van toepassing is, zich tegen de ruimere definitie van gezinslid van artikel 2, lid 2, van richtlijn 2004/38/EG van het Europees Parlement en de Raad, aangezien in deze laatste definitie, anders dan hetgeen in de coördinatieverordening is neergelegd, iedere autonomie van de lidstaat bij de definitie van gezinslid wordt uitgesloten en [Or. 7] ook wordt voorbijgegaan aan iedere notie van „het in hoofdzaak ten laste komen”. Moet de definitie van gezinslid in de zin van artikel 1, onder i) van verordening nr. 883/2004 derhalve voorrang hebben, gelet op het specifieke karakter ervan in de context van de coördinatie van de socialezekerheidsstelsels, en blijft in het bijzonder de lidstaat bevoegd om te definiëren welke gezinsleden voor kinderbijslag in aanmerking komen?

Ingeval artikel 2, lid 2, van richtlijn 2004/38/EG van het Europees Parlement en de Raad van toepassing is op gezinsbijslagen en meer in het bijzonder op de Luxemburgse kinderbijslag, kan de uitsluiting van het kind van de echtgenoot van de definitie van „gezinslid” worden aangemerkt als een indirecte discriminatie, die evenwel gerechtvaardigd is, gelet op de nationale doelstelling van de lidstaat om het persoonlijk recht van het kind vast te leggen en de noodzaak om de administratie van de lidstaat van tewerkstelling te beschermen, wanneer de uitbreiding van de personele werkingssfeer een onredelijke belasting is voor het stelsel van Luxemburgse gezinsbijslagen dat namelijk bijna 48 % van de gezinsbijslagen uitkeert in het buitenland?”

[OMISSIS] [ondertekeningen]