

# RECHTSPRAAK

**ARREST DUMONT DE CHASSART VAN HET HOF VAN JUSTITIE VAN DE  
EUROPESE UNIE: "GEEN SAMENTELLING? GEEN MIGRATIE!"**

---

469



# ARREST DUMONT DE CHASSART VAN HET HOF VAN JUSTITIE VAN DE EUROPESE UNIE: “GEEN SAMENTELLING? GEEN MIGRATIE!”<sup>1</sup>

DOOR **MARC SANDERS**  
Jurist, RKW

## 1. DE TERRITORIALITEIT VAN REGELINGEN VOOR GEZINSUITKERINGEN: EEN ANACHRONISME?

### 1.1. EEN KINDERBIJSLAGDOSSIER MET SUPRANATIONALE ACCENTEN

“Diego krijgt momenteel geen wezenbijslag terwijl hij wees is en recht heeft op “gewone” kinderbijslag, en dat doet vragen rijzen”!

Aldus sprak op 28 december 2011 met een niet-geveinsde verontwaardiging, de afgevaardigde van het auditoraat van de arbeidsrechtbank van Brussel in het kader van een beroepsprocedure ter betwisting van een beslissing van de Rijksdienst voor Kinderbijslag voor Werknemers van 20 november 2011, ingeleid door de moeder van Diego, mevrouw Patricia Dumont de Chassart.

Met deze beslissing weigerde de Rijksdienst de verhoogde wezenbijslag ten voordele van dit kind toe te kennen op grond van het feit dat de daartoe vereiste loopbaanvoorwaarde niet was vervuld uit hoofde van de vader van het kind, de heer Yves Descampe, op de datum van overlijden van die laatste, 25 april 2008.

Hij deed in dit geval een restrictieve, selectieve om niet te zeggen “strengere” interpretatie van artikel 56bis, §1, van de samengeordende wetten op basis waarvan een verhoogde wezenbijslag kan worden toegekend voor zover dat “op het ogenblik van het overlijden van één van de ouders, een rechthebbende in de loop van de twaalf maanden die onmiddellijk het overlijden voorafgaan de voorwaarden heeft vervuld om aanspraak te maken op ten minste zes maandelijks forfaitaire bijslagen”<sup>2</sup>.

(1) De auteur dankt Anne Ottevaere, adjunct administrateur-generaal van de RKW, van harte voor de aandacht waarmee ze luisterde en voor haar waardevolle, weloverwogen adviezen in het kader van dit artikel.

(2) Artikel 56bis, §1, van de samengeordende wetten betreffende de kinderbijslag voor werknemers (KBW).

Was deze interpretatie echter conform?

Door dit punt “letterlijk” te nemen, en door na te laten het hele professionele traject van de moeder van het kind in aanmerking te nemen, onderschatte de Rijksdienst in elk geval tezelfdertijd de Europese dimensie van het dossier van mevr. Dumont de Chassart, die leidde tot een verplichting om het ruimer te interpreteren.

### **1.2. EEN GEMENGDE PROFESSIONELE LOOPBAAN**

Zowel de moeder als de vader van het kind hebben tal van werkzaamheden in loondienst uitgeoefend in België en in Frankrijk en konden in dat opzicht achtereenvolgens aanspraak maken op de wettelijke sociale bescherming, van toepassing in elk van beide landen, waaronder in de sector van gezinsuitkeringen.

Door hun mobiliteit, hun traject, hebben ze zo het statuut van “werknemer” verlaten en dat van “migrerende werknemer”, in de betekenis van de Europese reglementering, aangenomen.

Grensoverschrijdende, zelfs nog verdere verplaatsingen, zijn al een halve eeuw een van de belangrijkste kenmerken van de socio-professionele activiteit van werknemers. In dat opzicht hebben ze een vooraanstaande plaats gekregen in het pantheon van de grondbeginselen en van de wetgevende macht die de Europese Unie leiden in haar werking.

### **1.3. EUROPESE REGLEMENTERING INZAKE VRIJ VERKEER**

Verordening 1408/71<sup>3</sup> van 14 juni 1971 is een van de bewijzen van de aanhoudende aandacht voor de problematiek van mobiliteit bij de leidende instanties van de Unie.

Dat ze tot de categorie van coördinatie-instrumenten behoort, wordt verklaard door het aanhoudende verlangen van de lidstaten van de Unie om een maximale wetgevende greep te houden op het vlak van de sociale zekerheid.

Ondanks de bevoegdheidsexclusiviteit inzake de bepaling van de voorwaarden om de rechten op gezinsuitkeringen uit te oefenen, behouden door de ondertekenende lidstaten, zal het onderzoek van het dossier niettemin wel moeten verlopen in het licht van de regels van het primaire en afgeleide Europese recht dat het vrije verkeer van migrerende werknemers regelt, en van hun meestal extensieve interpretatie door het Hof van Justitie.

---

(3) Verordening nr. 1408/71 van de Raad van 14 juni 1971 betreffende de toepassing van de socialezekerheidsregelingen op werknemers en zelfstandigen, alsmede op hun gezinsleden, die zich binnen de Gemeenschap verplaatsen.

Gezien dit onweerlegbare overwicht van het gemeenschapsrecht op de nationale norm, zal de nationale uitkering waarop aanspraak wordt gemaakt, een echte verandering van inhoud ondergaan, aangezien wat voor juridisch gegrond zou kunnen doorgaan binnen de beperkingen van het interne socialezekerheidsrecht van een Lidstaat, dat niet noodzakelijkerwijze zal zijn op Europees niveau.

In feite zal deze bepaling, na de filter van de Verordening te zijn doorlopen, niet meer volledig bij een lidstaat behoren, ook al blijft ze formeel ongewijzigd en blijft ze integraal deel uitmaken van haar reglementair arsenaal. Ze zal “herzien” zijn en op een of andere manier het Europese etiket genieten.

Via het prisma van de Europese reglementering zal de interpretatie van een toepasselijke bepaling van nationaal recht ook geëvolueerd zijn, aangezien het de na te leven invalshoek moet zijn om de werknemer niet te ontmoedigen gebruik te maken van het vrije verkeer dat hem wordt gewaarborgd, door hem een minder gunstig lot op het vlak van sociale zekerheid voor te behouden dan dat wat hem eerder werd erkend, op het grondgebied van de lidstaat die hij op het punt staat te verlaten.

Zowel de burgers van de lidstaten als hun politieke en gerechtelijke overheden zijn verplicht zich te beroepen op deze vereuropeeste versie van de betrokken interne rechtsregel, op grond van het rechtstreekse effect op het interne recht van elke norm die tot het primaire of afgeleide reglementaire arsenaal van de Unie behoort.

Het spreekt voor zich dat hetzelfde geldt voor de Europese instellingen.

#### 1.4. EEN NIEUW GEGEVEN

Wat betekent de interpretatie “op Europese wijze” van de loopbaanvoorwaarde vermeld in artikel 56bis, §1 KBW? Is het in het huidige stadium van de europeanisering van het socialezekerheidsrecht juridisch verdedigbaar, om te beslissen dat deze voorwaarde uitsluitend een werkzaamheid inhoudt, uitgeoefend op het Belgische grondgebied, door verwijzing naar artikel 51, §1, 1° KBW, of dit het geval is van de overledene, de overlevende ouder of enige andere begunstigde in de betekenis van die laatste bepaling?

Is het niet onverdedigbaar het professionele verleden van een van de begunstigten zo ter zijde te schuiven, louter op grond van het feit dat dit plaatsvond op het grondgebied van een of meer andere lidstaten dan die waar de wetgeving toepasselijk is? Het lijkt ons steeds meer onrealistisch om een dergelijke stelling te ondersteunen.

De Rijksdienst heeft dit ondervonden door te weigeren het mechanisme van de samentelling van de tijdvakken van arbeid, zoals werd ingevoerd door artikel 72 van de Verordening, toe te passen in het kader van het dossier van mevvr. Dumont de Chassart.

## **2. OVER DE INVLOED VAN EEN GRENSOverschRIJDING OP HET STATUUT VAN WEES**

---

### **2.1. HET TRAJECT VAN DIEGO EN ZIJN OUDERS**

Mevr. Dumont de Chassart en haar echtgenoot, allebei van Belgische nationaliteit, kregen een zoon, Diego, geboren in Frankrijk in 2000; ook hij heeft de Belgische nationaliteit.

Het gezin woonde meerdere jaren in Frankrijk. Mevr. Dumont de Chassart heeft verschillende jaren een werkzaamheid in loondienst uitgeoefend (van september 1993 tot eind augustus 2008).

Haar echtgenoot oefende een gelijkaardige werkzaamheid uit, zowel in België als in Frankrijk tot in 2002. Tot de datum van zijn overlijden op 25 april 2008 woonde hij in Frankrijk, met het statuut van “bruggepensioneerde”, zonder enig inkomen noch enige vergoeding te ontvangen.

Na het overlijden kreeg mevr. Dumont de Chassart gezinsbijdrage, voorzien door de Franse wetgeving; deze vergoeding vormde geen kinderbijslag als dusdanig.

### **2.2. TERUGKEER NAAR BELGIE EN DE AANVRAAG VAN KINDERBIJSLAG**

Op 31 augustus 2008 zijn mevr. Dumont de Chassart en haar zoon zich weer in België komen vestigen. Na ongeveer een maand in loondienst te hebben gewerkt, werd ze weer werkloos.

Op 13 oktober 2008 heeft mevr. Dumont de Chassart de Rijksdienst verzocht om het voordeel van de verhoogde wezenbijslag.

De Rijksdienst zal het dossier behandelen op basis van Verordening 1408/71, in de mate dat beide ouders van het kind een gemengde loopbaan hebben gehad (cf. artikel 2.2. van de Verordening), en zal het Belgisch recht toepassen op basis van het aansluitingscriterium van artikel 78, 2., b), i) van de Verordening.

Het staat dus vast dat de behandeling zal gebeuren in het kader van de bepalingen van artikel 56bis, KBW.

De Rijksdienst zal ten voordele van Diego de kinderbijslag van het Belgische werknemersstelsel (artikels 51 en 40 KBW) toekennen tegen het “gewone” tarief, alsook de toeslag voor eenoudergezin (artikel 41 KBW).

Op 20 november 2009 zal hij echter een weigering aanvoeren op de vraag naar verhoogde wezenbijslag. Op een strikt formeel vlak verwijst de reden van zijn beslissing uitsluitend naar de professionele loopbaan van de vader van het kind, waarvan hij de niet-overeenstemming met de voorschriften van artikel 56bis, KBW benadrukt.

Uit de analyse van het administratieve dossier van de aanvragerster blijkt echter dat de behandeling door de betaaldienst van de Rijksdienst verder ging dan de situatie van de overledene, dat ze ook betrekking had op de hele loopbaan van hem maar dat de aldus verzamelde en geverifieerde gegevens niet in aanmerking werden genomen; de hele relevantie ervan werd genegeerd in het kader van de eindbeslissing.

### **2.3. GERECHTELIJKE GEVOLGEN**

Mevr. Dumont de Chassart heeft, ongetwijfeld heel getroffen door het, vanuit haar standpunt, onrechtvaardige karakter van deze “minimalistische” interpretatie van artikel 56bis, §1 KBW, de annulering van deze beslissing, verzocht haar ten onrechte restrictief ten opzichte van het Europees recht, verzocht voor de arbeidsrechtbank van Brussel, via een verzoekschrift van 5 februari 2010.

Op 15 november 2011 besloot deze rechtbank een prejudiciële vraag voor te leggen aan het Hof met betrekking tot de interpretatie van artikels 72, 78, §2, sub b), en 79, §1, sub a) van Verordening 1408/71.

## **3. INZET VAN DE PROCEDURE: DE “DETERRITORIALISATIE” VAN DE TOEPASSELIJKE WET<sup>4</sup>**

Het standpunt in dit geval ingenomen door het rechtsorgaan van de Unie op het vlak van sociale uitkeringen met haar arrest van 21 februari 2013 bevestigt de drijvende en stimulerende rol die het heeft willen vervullen in het proces van de europeanisering van de sociale zekerheid, opgestart met de bekrachtiging van het begrip Europees burgerschap door artikel 8 van het Verdrag van Maastricht.

### **3.1. ARGUMENTATIE VAN DE BELGISCHE STAAT: VOORSTANDER VAN ONAFHANKELIJKHEID**

#### **3.1.1. Een “Euro-sceptische” benadering**

De Belgische staat blijft ook nu nog, net als alle andere lidstaten, meer dan terughoudend bij het idee om enige inmenging in “haar” recht te aanvaarden van een gemeenschapsregel die van dicht of van ver raakt aan de voorwaarden om een sociale uitkering te verkrijgen<sup>5</sup>.

Men moet rekening houden met deze protectionistische houding bij de beoordeling van haar weigering om het mechanisme van samentelling van de tijdvakken van werkzaamheden, bekrachtigd door artikel 72 van de Verordening, toe te passen op de situatie van mevr. Dumont de Chassart, in haar hoedanigheid van overlevende ouder in de betekenis van artikel 56bis, §1 KBW.

(4) De bijzonder goed gekozen uitdrukking komt van Marc Rossa (cf. infra).

(5) Jean-Claude Barbier, *Les Limites de l'Europe sociale, concilier respect de la diversité et intégration des politiques sociales, Futuribles*, mei 2009.

Moest men echter (vergeefs) de ontoepasselijkheid *rationae materiae* en *rationae personae* van de Verordening doen gelden voor de uitkeringsgerechtigde?

Was het gerechtvaardigd te beslissen dat, aangezien de vader van Diego een hele tijd voor zijn overlijden elke werkzaamheid in loondienst had gestopt en niet meer aangesloten was bij enig socialezekerheidsstelsel, dat hij op die laatste datum niet meer gekwalificeerd kon zijn noch als werknemer noch als zelfstandige in de betekenis van artikel 1 van de Verordening?

Dit argument zal gemakkelijk worden afgewend op grond van artikel 2 van de Verordening die in paragraaf 1 bepaalt dat, in aanmerking worden genomen, de werknemers “op wie de wetgeving van een of meer Lidstaten van toepassing is of geweest is, en die onderdanen van een der Lidstaten zijn (...) alsmede op hun gezinsleden en hun nagelaten betrekkingen”, wat wel degelijk het geval is bij de heer Descampe?

Tot slot merken we op dat, indien hij niet was gestorven vóór de pensioenleeftijd, hij met name recht zou hebben gehad op een ouderdomspensioen, in de betekenis van artikel 4 van de Verordening waardoor zijn situatie wel degelijk in de werkingsfeer van de Verordening valt.

### **3.1.2. Gebruik van de letterlijke interpretatiemethode**

Om haar doel te bereiken, zal de Belgische staat zich baseren op de methode die erin bestaat de betekenis van een wettekst te preciseren met taalkundige aanwijzingen (gebruikte woordenschat, grammaticaregels, structuur, zinsbouw, ...).

Ze zal namelijk staande houden dat artikels 78, 2., sub littera b), i), en 79 §1 van de Verordening door hun omschrijving, respectievelijk verwijzend naar de begrippen “overleden loontrekkende” of “overleden werknemer”, niet de bedoeling zouden kunnen hebben, al was het onrechtstreeks, toe te laten om rekening te houden met de samentelling van tijdvakken voorzien in artikel 72 van de Verordening uit hoofde van een andere persoon dan de overledene, hetzij in dit geval de overlevende ouder.

### **3.1.3. Aanvulling bij de nationale wet en de Europese verordening**

De Rijksdienst zal ook staande houden dat gesteld (*quod non*, volgens hem) dit mechanisme van samentelling zou worden toegepast, het alleen zou kunnen bij wijze van aanvulling, dat wil zeggen ten opzichte van een loopbaaninventarisatie reeds aangevat in het kader van de nationale wetgeving, of met andere woorden, in de veronderstelling van een werk uitgevoerd in België, voor rekening van een werkgever in de betekenis van artikel 51, §1 KBW.



Deze stelling zal worden afgewend, met name door de Advocaat-Generaal bij het Hof van Justitie, die eraan herinnerde dat dit zich al moest uitspreken, in negatieve zin, over deze problematiek in de zaak Bergström (C-257/10: arrest van 15 december 2011)<sup>6</sup>.

### **3.2. DE ARBEIDSRECHTBANK VAN BRUSSEL GEEFT DE RIJKSDIENST GELIJK, MAAR WENDT ZICH TOT HET HvJ**

#### **3.2.1. Artikel 79 van de Verordening laat geen uitbreiding toe van het mechanisme van samenstelling naar de overlevende ouder**

De rechtbank was ontvankelijk voor de stelling van de Belgische staat in die zin dat deze zich baseert op de omschrijving en de inhoud van artikel 79 van de Verordening om de samentelling van de werkzaamheid in loondienst van de overlevende ouder af te wenden. Ze heeft de gegrondheid ervan schriftelijk bevestigd met haar vonnis van 15 november 2011.

Daardoor keurde ze de letterlijke interpretatie van de omstreden reglementaire bepaling goed en bijgevolg, de stelling van de intrinsieke geldigheid ervan, verdedigd door de Rijksdienst.

De rechtbank achtte zich echter niet in staat om te oordelen over de inhoud, ervan uitgaande dat de oplossing die ze net had verschaft voor dit eerste punt van interpretatie, een nieuwe, ongetwijfeld meer fundamentele vraagstelling met zich meebracht, voor zover ze betrekking had op de compatibiliteit van de intrinsieke geldigheid van de betreffende bepaling met bepaalde grondbeginselen van het primaire Europees recht, waaronder die van het vrij verkeer van migrerende werknemers en hun gelijke behandeling, naargelang ze hun recht op mobiliteit al dan niet hebben uitgeoefend.

#### **3.2.2. Het geschil verandert van onderwerp en aard**

De twijfels en vragen die de rechtbank in dat verband had, bij de opdracht van eerste lijncontrole van een toepassing in overeenstemming met de Europese reglementering, hebben ertoe geleid hulp te vragen aan het Hof van Justitie van de Europese Unie.

Dit label van overeenstemming met de interpretatie van artikel 79, §1, 1, van de Verordening aldus verleend aan de Rijksdienst, bekrachtigde namelijk een meer... restrictieve situatie voor het kind dan de "louter" nationale toepassing van artikel 56bis KBW!

De verwijzende rechtbank verwoordde haar twijfels als volgt: "De vraag is dan te beoordelen of deze situatie al dan niet van die aard is om een ongeoorloofd en ongegrond onderscheid te creëren tussen, enerzijds, de kinderen van ouders die het

(6) Zie de punten 52 tot 56 van zijn schriftelijk advies.

Belgisch grondgebied nooit hebben verlaten om een beroepsactiviteit uit te oefenen in het buitenland en, anderzijds, de kinderen wiens ouders, burgers van de Europese Unie, al dan niet Belgische onderdanen, in een (ander) land van de Europese Unie hebben gewoond, waar de overlevende ouder gewerkt heeft terwijl de overleden ouder niet gewerkt heeft (in de loop van het dienstige verwijstijdvak ten aanzien van de Belgische wetgeving), daardoor, zijn uitkeringen niet kan valoriseren door ze “in te voeren” naar zijn land van herkomst, in het onderhavige geval België, naar waar hij is teruggekeerd of zich gewoon is komen vestigen met het kind en op het grondgebied waar hij een werkzaamheid uitoefent waarop de sociale zekerheid van dit land van toepassing is”<sup>7</sup>.

### 3.2.3. De (historische) context van de interventie van het Hof van Justitie van de Europese Unie

Het Hof heeft in de loop van haar bestaan continu aangedrongen op de verplichting voor de overheden en de nationale rechters om het recht van de Unie ten volle toe te passen binnen hun bevoegdheidsgebied en de rechten die door hen werden verleend aan de burgers, te beschermen (rechtstreekse toepassing van het recht van de Unie) door desgevallend elke bepaling af te wenden die afbreuk zou doen aan de verworvenheden van het Europese socialezekerheidsrecht, of deze norm voor of na de norm van de Unie komt (overwicht van het recht van de Unie op het interne recht).

De beslissing van de arbeidsrechtbank van Brussel om zich te wenden tot het HvJ toont aan in welke mate het concept van Europese sociale zekerheid is ingeburgerd en wordt toegelaten in de gedachtegang van de nationale rechters, bij zover dat het de voorkeur die ze tot voor kort nog hadden voor de strikt territoriale en onafhankelijkheidsgerichte opvatting van de sociale zekerheid “bedreigt”.

Ondanks de erkende en geapprecieerde competentie van de nationale rechtbanken op het vlak van Europees recht, blijft het HvJ niettemin ontegensprekelijk het best geplaatst om, de lege ferenda, een desgevallend herbekeken en verbeterde versie, van een in het beste geval dubbelzinnige en in het slechtste geval strijdige bepaling met het begrip Europees burgerschap terrein te laten winnen en voor te schrijven<sup>8</sup>.

Het is trouwens geweten hoe lang de zware politiek-administratieve procedure kan duren tot de wijziging van een primaire reglementaire tekst, zelfs van een Richtlijn afkomstig van de Raad, van de Commissie of van het Parlement van de Unie. De autoriteit die verbonden is met de standpunten van het Hof bespaart ons gelukkig dergelijke verwachtingen.

(7) Vonnis van de arbeidsrechtbank van Brussel (R.G. nr. 2044/10) van 15 november 2011, 18<sup>e</sup> blad, lid 1.

(8) “Het is in het Europese hof van Justitie dat ‘het gemeenschappelijke burgerschap’ wordt gevormd. Het Hof verleent arrest na arrest, beslissing na beslissing, rechten aan de Europese onderdanen en enige inhoud aan het Europees beleid”, *L'invention du citoyen européen*, Pataut, E., p. 2, lid 1, in *La Vie des Idées*.fr.

#### **4. VALORISATIE VAN DE LOOPBAANVOORWAARDE STIJGT BOVEN DE GRENZEN UIT**

##### **4.1. DE ROL VAN DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE**

De Raad van de Europese Unie kreeg, op grond van artikel 42 van het Verdrag tot oprichting van de Europese gemeenschap de bevoegdheid om op het vlak van de sociale zekerheid “de nodige maatregelen te nemen die noodzakelijk zijn voor de totstandkoming van het vrije verkeer van werknemers”.

Hij beschikt daartoe over een vrijheid onder toezicht; de genoemde bepaling schrijft hem daartoe voor “een stelsel in te voeren waardoor het mogelijk is voor migrerende werknemers en hun rechthebbenden te waarborgen (...) dat, met het oog op het verkrijgen en het behoud van het recht op uitkeringen alsmede voor de berekening daarvan, al die tijdvakken worden bijeengegeteld welke door de verschillende nationale wetgevingen in aanmerking worden genomen...”.

We zijn bij de kern van de zaak.

Het concept van vrij verkeer van werknemers moet uiteraard in verband worden gebracht met de ambitie, vanaf 1957 kenbaar gemaakt door de Vaders van de Europese Unie om de economische uitwisselingen binnen een gezamenlijke interne markt te bevorderen.

En het is in functie van deze economische vereiste die lang heeft gezegevierd binnen de beslissingsorganen van de Unie, tegenover andere delen van het Verdrag met een meer sociale connotatie, dat men de aanmoediging tot mobiliteit van de werknemers van de Unie moet weergeven, “aan alle kanten” opgehemeld via basisteksten van het Europees recht.

De concepten van mobiliteit en vrij verkeer zouden echter slechts beginselen blijven mochten ze niet opgenomen worden in bepalingen van afgeleid recht, bedoeld om elk verlies (of elke vermindering) van verworven of in wording zijnde sociale rechten voor werknemers te vermijden, louter door het oversteken van een of meerdere intracommunautaire grenzen.

Algemeen werden de verschillende daden gesteld door de organen van de Europese Unie om het concept van Europees burgerschap te bevorderen al gekenmerkt door de bezorgdheid om geen afbreuk te doen aan het dwingende karakter van de verschillende nationale juridische ordes.

Het is dus maar logisch dat Verordening 1408/71 met het vrije verkeer van werknemers als bedoeling, opgevat is als een coördinatietool voor verschillende nationale

socializekerheidsstelsels<sup>9</sup>, en niet als een platform van waaruit een nieuwe vorming van rechten had kunnen ontstaan, volledig vrij van de stempel van het interne recht van elke Lidstaat.

#### 4.2. HET BEGINSSEL VAN SAMENTELLING VAN TIJDVAKKEN: PROTOTYPE VAN HET JURIDISCHE COORDINATIE TOOL

Artikel 42 van het Verdrag verplicht dus het gebruik van een tool bedoeld om de negatieve gevolgen van het behoud van de diversiteit van de verschillende nationale socializekerheidsstelsels op het recht op vrij verkeer van werknemers te verzachten.

Ten aanzien van deze dwingende richtlijn, heeft de Raad in artikel 72 van Verordening 1408/71 voorzien dat “het bevoegde orgaan van een Lidstaat waarvan de wettelijke regeling het verkrijgen van het recht op bijslagen afhankelijk stelt van de vervulling van tijdvakken van arbeid daartoe, voor zover nodig, rekening houdt met de op het grondgebied van elke andere Lidstaat vervulde tijdvakken van arbeid, alsof deze tijdvakken waren vervuld krachtens de door dat orgaan toegepaste wettelijke regeling”.

Het gaat er in dit geval om de toepasselijke wet te “deterritorialiseren”<sup>10</sup>. Het belang van dit procedé wordt benadrukt door de voorname (eerste) plaats die het krijgt in Hoofdstuk 7 van de Verordening over gezinsuitkeringen.

Daarom is het bijna ondenkbaar dat het buiten toepassing wordt gelaten op grond van een tekstargument, zelf twijfelachtig, met betrekking tot de inhoud van artikel 79 van de Verordening.

Toegepast op artikel 78 van de Verordening, lijkt deze letterlijke interpretatie des te min opportuun omdat de genoemde bepaling tot de categorie van aansluitingscriteria behoort, en ze dus, per definitie, geen grondregel zou kunnen omvatten op het vlak van toekenningsvoorwaarde voor een sociale uitkering, een domein dat “privéjachtterrein” van de verschillende lidstaten blijft.

(9) “Aangezien de werknemer geen vermindering of beperking van zijn sociale bescherming mag ondergaan door het feit dat hij zijn recht op vrij verkeer uitoefent, werd een mechanisme ingevoerd dat de werknemer toelaat de tijdvakken van verzekering, werkzaamheid of wonen, vervuld overeenkomstig de wetgeving van elke Lidstaat, bijeen te tellen alsof het tijdvakken betrof, vervuld overeenkomstig de toegepaste wetgeving”, Funck, J.-E., *Droit de la sécurité Sociale*, p. 131.

(10) (...) “Bij gebrek aan een socializekerheidsrecht eigen aan personen die zich verplaatsen in de internationale ruimte, en gezien de toenemende internationale mobiliteit van werknemers, hebben de internationale regels (waaronder de Europese regels) “des règles uniformes de conflits de loi” gecreëerd. Die laatste zullen bijgevolg de toepasselijke wet “deterritorialiseren”, Marc Morsa, *La coordination de systèmes de sécurité sociale*, *JTT*, p. 183, 30.04.2011.

Men moet tot slot besluiten dat de weigering om het beginsel van samentelling van tijdvakken van werkzaamheid toe te passen op de overlevende ouder op grond van artikels 78 en 79 van de Verordening zou leiden tot een tegenstrijdige situatie omdat het er op neer zou komen mevr. Dumont de Chassart het recht op sociale-zekerheidsuitkeringen te laten verliezen, dat haar zou toekomen bij afwezigheid van elk element van vreemdelingschap, op basis van de bevoegde nationale wetgeving, wat uiteraard een absurd gegeven vormt.

De verwijzing naar het arrest Rossi van 6 maart 1979 is in dat verband bijzonder illustratief en overtuigend. In het kader van deze zaak heeft het Hof namelijk beslist dat het recht van de Unie er niet tegen gekant is dat een nationaal recht gunstigere regels voorziet dan het recht van de Unie zelf, indien de aldus uitgevaardigde regels er compatibel mee zijn <sup>11</sup>.

De prejudiciële vraag, gesteld aan het HvJ, komt neer op het laten controleren van de goede uitvoering door de Raad van de opdracht die haar werd toevertrouwd door het Verdrag.

#### 4.3. HET “RECHT VAN ANTWOORD” VAN DE RAAD

In het kader van de behandeling van de prejudiciële vraag, licht de Raad kort de redenen toe van het gebruik van het woord “werknemer” in artikel 79 van de Verordening.

Hij herinnert eraan dat uit artikel 2 van de Verordening blijkt dat deze als “missie heeft vooral van toepassing te zijn op werknemers en zelfstandigen op wie de wetgeving van een of meer Lidstaten van toepassing is geweest”. Vanuit die invalshoek, “is het niet ongewoon dat artikel 79, §1 van de Verordening, op het vlak van wezenbijslag verwijst naar de gevolgen door het overlijden van de werknemer, door het feit dat hij gewerkt heeft en zijn bijdragen betaald heeft in een andere Lidstaat” <sup>12</sup>. De Raad herinnert er echter aan dat het niet “redelijk” is geweest van zijn kant te verwachten dat hij “het eventuele verkrijgen van rechten op wezenbijslag voortvloeiende uit het overlijden van personen andere dan werknemers regelt” <sup>13</sup>.

En te besluiten, dat voor zover zijn opdracht beperkt is tot het coördineren en niet tot het uniformiseren van de nationale wetgevingen, die bevoegd blijven voor wat betreft het bepalen van de voorwaarden om gezinsuitkeringen te krijgen, het “on-

(11) “De gemeenschappelijke reglementering zou niet (...) zo kunnen worden toegepast dat de migrerende werknemer of zijn rechthebbenden het voordeel van een deel van de wetgeving van een Lidstaat wordt ontnomen” (zaak 100/78, Jurisprudentie 1979, punten 13 en 14).

(12) Schriftelijke opmerkingen van de Raad van de Europese Unie, punt 8, p. 5.

(13) Id., punt 10, p. 5.

vermijdelijk is dat er in de concrete toepassing, problemen van aansluiting tussen een specifieke socialezekerheidsregeling en de regels van de verordening kunnen rijzen<sup>14</sup>. Als je hem mag geloven, zou men hooguit, prima facie, een incoherentie kunnen aantonen die het gemeenschapsrecht van toepassing beïnvloedt in dit geval, voor zover de nationale werkingsfeer, *rationae personae*, uitgebreider zou zijn dan degene afgebakend op supranationaal niveau.

En de taak te verschuiven naar de nationale jurisdicties die beschikken over interpretatiemacht om deze op te heffen in het licht van de doelstellingen van artikels 39 en 42 van het EG-Verdrag.

## **5. ARREST VAN HET HOF VAN JUSTITIE VAN 21 FEBRUARI 2013**

---

Het Verdrag van Maastricht van 1992 werd gekenmerkt door de bewustwording van de noodzaak om een sociale dimensie te verlenen aan Europa en daartoe het concept van burgerschap van de Unie te verspreiden.

Het is ook geweten dat het Hof van Justitie heel nauw sterk betrokken is bij het proces om de rechten, voortvloeiende uit het begrip Europees burgerschap, te bepalen<sup>15</sup>.

In die rol heeft het Hof nooit de controle inzake overeenstemming van de situatie die erop van toepassing is in de Verordening, zelfs in zijn afgeleid recht, willen beperken. Het zal haar controle van "wettelijkheid" uitbreiden tot een reeks supranationale normen gaande van het Verdrag tot de grondbeginselen via het recht afkomstig van relaties buiten de Unie (met name het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en de Fundamentele vrijheden).

Het is in die context dan men het arrest, uitgesproken door het Hof in de zaak Dumont de Chassart moet herkaderen.

a) De weigering door het Hof van de betwisting door de Belgische staat van de toepasbaarheid *rationae personae* van Verordening 1408/71 zal niet aan bod komen in een bijzondere commentaar. We herinneren er kort aan dat volgens haar, de omstandigheid dat op het ogenblik van zijn overlijden, de vader van het kind geen enkele werkzaamheid meer uitoefende maar het statuut van bruggepensioneerde had, niet relevant is gezien de formulering van artikel 2 van de Verordening, die de personele werkingsfeer ervan bepaalt en deze expliciet uitbreidt "tot overlevenden van de werknemers op wie een socialezekerheidsregeling van een of meer Lidstaten

---

(14) Id., punt 14, p. 6.

(15) Pataut, E., op. cit., "Dit is inderdaad doordrongen van het concept burgerschap om het een nog meer onverdachte omvang te geven dat het niet van daar is gekomen van waar we het zouden kunnen hebben verwacht".

van toepassing geweest is, in de betekenis van artikel 4...”, wat het geval is bij de heer Descampe.

Het Hof zal bovendien doen opmerken dat mevr. Dumont de Chassart het recht heeft om zelf aanspraak te maken op deze bescherming als “werknemer” gezien haar professioneel verleden.

b) Wat betreft het argument door de Belgische staat gehaald uit de omschrijving van artikel 78, §2, sub b) van de Verordening die verwijst naar “overleden werknemer of zelfstandige”, het Hof wendt het af en benadrukt dat deze bepaling uitsluitend onder de categorie van aansluitingscriteria valt en dat het in dat opzicht vergeefs zou zijn te hopen er enig argument uit te halen betreffende de toepassingsmodaliteiten van de toepasselijke wetgeving, en met name betreffende de werkingssfeer hiervan. Het herinnert er tezelfdertijd aan dat deze bepaling, volgens haar eigen rechtspraak, niet slaat op het geval van kinderen die wees zijn geworden door het overlijden van een ouder die niet zelf de hoedanigheid van werknemer had.

c) Het Hof ontkent trouwens de gegrondheid van de stelling, oorspronkelijk uiteengezet door de Rijksdienst en bekrachtigd door de verwijzende rechter, volgens welke de toepassing van de gelijkstellingsregel voorzien in artikel 72 van de Verordening moet worden uitgesloten op grond van het feit dat de werkingssfeer van artikel 79, §1 dat ernaar verwijst, uitsluitend zou verwijzen naar de tijdvakken van arbeid vervuld door de overleden werknemer en niet naar die vervuld door de overlevende werknemer.

Men zou er dan moeten uit afleiden, wat in elk geval onaanvaardbaar is gezien de doelstelling om het vrij verkeer van burgers te bevorderen wat de ratio legis van de Verordening vormt, dat de werkingssfeer *rationae personae* van artikel 79 restrictiever zou zijn dan die van artikel 5§bis, §1 KBW.

Het Hof ontkent bovendien in artikel 79,1. elke bedoeling om de basisvoorwaarden voor het bestaan van het recht op wezenbijslagen te bepalen. Want net als artikel 78 behoort het tot de categorie van conflictregels, bedoeld om de gelijktijdige toepassing van meerdere nationale wetgevingen te vermijden, of om te verhinderen dat de personen vallende in de werkingssfeer van Verordening 1408/71 bescherming wordt ontnomen op het vlak van sociale zekerheid, bij gebrek aan toepasselijke wetgeving. Na de aldus gemaakte verduidelijking, besluit het Hof tot de toepassing van artikel 56bis, §1 KBW in het geval van mevr. Dumont de Chassart, in de zin dat dit inhoudt om verplicht rekening te houden met de tijdvakken van arbeid, zowel vervuld door de overleden ouder als door de overlevende ouder.

d) Het Hof weerlegt ook, op basis van de rechtspraak Bergström (C-257/10 nog niet gepubliceerd op heden) de stelling dat de Belgische staat volgens welke een dergelijke samentelling enkel kan gebeuren als aanvulling op een loopbaaninventarisatie aangevat op Belgisch grondgebied.

e) Meer informatief lijken ons, dit gezegd zijnde, de uiteenzettingen die het Hof wijdt aan de ratio legis van Verordening 1408/71 aangepast op basis van artikel 51 van het EEG-Verdrag (artikel 51 van het EG-Verdrag geworden, dan 42EG na wijziging) met een zo compleet mogelijke verwijzing naar het doel van aanmoediging van het vrije verkeer van migrerende werknemers, geformuleerd in het kader van artikel 48 VWEU: het gaat er in feite om te “vermijden dat een werknemer die, door gebruik te maken van zijn recht op vrij verkeer, werkzaamheden heeft uitgeoefend in meer dan één Lidstaat, zonder objectieve rechtvaardiging, ongunstiger zou worden behandeld dan degene die heel zijn loopbaan heeft volbracht in één enkele Lidstaat”.

f) Het Hof besluit haar bewijsvoering met de beslissing dat “artikel 72 en artikel 79, §1, sub a) van Verordening nr. 1408/71 zich er niet tegen verzetten dat de door de overlevende ouder van een kind van een overleden werknemer in een andere lidstaat vervulde tijdvakken van verzekering en arbeid in aanmerking worden genomen, maar integendeel vereisen dat deze in aanmerking worden genomen wanneer de wettelijke regeling van de bevoegde lidstaat bepaalt dat niet enkel de overleden ouder maar ook de overlevende ouder, indien zij de hoedanigheid van werknemer hebben, aan de grondslag kan liggen van een recht op bijslagen voor wezen”.

g) Het geeft dus geen gevolg aan de vraag naar het onderzoek inzake overeenstemming van Verordening 1408/71 met het beginsel van gelijke behandeling en non-discriminatie, gesteld door de verwijzende rechter, en bij wijze van antwoord op de gestelde prejudiciële vraag legt het de enige geldige interpretatie van artikels 72, 78, §2, sub b), en 79, §1, tweede lid, sub a), van de Verordening op.

## **6. HET HvJ CREEERT HET EUROPEES RECHT EN HEEFT DE INTERPRETATIESLEUTELS ERVAN IN HANDEN**

Had de beslissing van de RKW van 20 november 2009 om de toekenning te weigeren een kans om de kaap van de censuur door het rechterlijke orgaan van de Unie te passeren?

Enkele negatieve elementen verpatsten volgens ons deze hoop vanaf de kennisgeving ervan aan de betrokkene.

Om te beginnen ongetwijfeld door een gebrekkige motivatie die enkel twijfel en vragen kon uitlokken uit hoofde van de bestemming.

Men kan haar ontreddeing namelijk begrijpen, tegenover een beslissing die zich niet uit over de waarde van haar bijna ononderbroken persoonlijke professionele loopbaan, begonnen in België en verdergezet in Frankrijk, voor de toekenning van verhoogde wezenbijslag aan haar kind.



Overigens, in de mate dat het recht van de Unie directe gevolgen creëert voor het interne recht, dat wil zeggen waar het wordt opgenomen in het dagelijkse toepasselijke recht binnen elke Lidstaat, zou de afwezigheid van elke verwijzing naar verordening 1408/71 in het kader van het beslissingsproces van de Rijksdienst kunnen verrassen.

Het begrip Europees burgerschap tot slot, gevormd, gebruikt en naar keuze aangevuld door een rechtspraak gegenereerd door het Hof zelf, doordringt het hedendaagse juridische leven in die mate dat het ouderwets kan lijken zich te willen verzetten tegen de toepassing van een elementair basismechanisme van een coördinatieverordening.

Men moet er ongetwijfeld een laatste gevecht in zien om de eer te redden tegen de “bedreigende” opmars van het gemeenschapsrecht. Het is in elk geval duidelijk dat de herhaalde toepassing van een dergelijk mechanisme van die aard is te wegen op de begrotingen van diezelfde staten, wat al beschouwd zou kunnen worden als een inmenging in hun sfeer van nationale onafhankelijkheid. Hun vaak restrictieve interpretatie, van het Europees recht laat er zich in voelen, maar zal noodzakelijkerwijze botsen op de “progressieve” visie van het Hof, dat naar verandering streeft.

In haar rol van gerechtelijk controleorgaan, dat haar krachtens artikel 19 van het Verdrag over de Europese Unie het voorrecht geeft om de enige authentieke en verplichte interpretatie van het schriftelijke gemeenschapsrecht te geven, en in dat opzicht instructies van niemand moet ontvangen, heeft het HvJ gekozen voor een finalistische opvatting van de analyse van de teksten.

#### **6.1. HET HOF MOET GEEN REKENSCHAP GEVEN MAAR HAAR INTERPRETATIE-OPDRACHT IS AFGEBAKEND**

Ook al is het niet in staat het statuut “van orgaan van internationaal recht” te doen gelden naar het voorbeeld van het Internationale Hof van Justitie, het HvJ heeft een hoofdrol gespeeld en wil die blijven spelen in de ontwikkeling van het Europees recht.

Haar rechtspraak omvat echter ook een aspect van louter rechtscreatie in de vorm van “normatieve aanvullingen”<sup>16</sup> (“De interpretaties van het Hof zijn bindend en worden enigszins als een soort wetgevende referentie beschouwd. Als het verkeerd lijkt te spreken van “regering van rechters”, vormt deze rechtspraak een ware jurisprudentiële wetgeving die het recht aanvult en het zijn ware betekenis verleent<sup>17</sup>; “Hoewel het Europees recht een geschreven recht is, goedgekeurd door de wetge-

(16) Ganshof van der Meersch, W., *L'ordre juridique des Communautés européennes et le droit international, recueil des Cours 1975/5*, Martinus Nijhoff, 1978.

(17) Fragment van een bijdrage op de site [www.journaalchange.com](http://www.journaalchange.com).

vende autoriteiten, wordt het vaak door hen gewijzigd om het aan te passen aan de interpretatie van het Hof van Justitie<sup>18)</sup>.

Sommigen spreken in dat verband over buitensporige macht uit hoofde van het Hof.

#### **6.1.1. Beperkingen voor de vrijheid van het Hof: onafhankelijke interpretatie en gezond verstand**

Het Hof zal zich in de mate van het mogelijke uitsluitend baseren op de specifieke reglementering waarvan ze de controle waarborgt, en ze zal elke verwijzing naar het interne recht van een lidstaat uitsluiten.

Deze beperking hoort bij de essentie zelf van de opdracht, die erin bestaat een origineel Europees recht, noodgedwongen verschillend van het intern recht van de lidstaten, te verspreiden en te bevorderen.

Het verwijst zelf naar deze beperking in haar arrest “Zangerl-Posselt” van 13 september 2011: “De formuleringen van een bepaling van het recht van de Unie die geen enkele verwijzing inhouden naar het recht van de Lidstaten om de betekenis en de omvang ervan te bepalen, moeten normaal een onafhankelijke interpretatie krijgen, die moet worden nagestreefd rekening houdend met de context van de bepaling en de doelstelling, beoogd door de reglementering in kwestie. Het is pas als hij in het recht van de Unie of in de algemene beginselen van het recht van de Unie geen elementen kan vinden die toelaten om de inhoud en de reikwijdte van een bepaling te preciseren, dat de rechter van de Unie ertoe gebracht zal worden, zelfs bij afwezigheid van een uitdrukkelijke verwijzing, zich te beroepen op het recht van de Lidstaten voor de toepassing van het recht van de Unie”.

Bovendien, aangezien de naleving van de doelstelling van het Verdrag in elk geval de overweging van het (enige) door haar ingevoerde rechterlijke orgaan moet leiden, spreekt het voor zich dat het Hof noodzakelijkerwijs een beroep zal moeten doen op het “effectiviteitsbeginsel” (“*Ut res magis valeat quam pereat*”) om te beslissen.

De Commissie herinnert hieraan adequaat in het verslag dat het heeft ingediend in het kader van de behandeling van de zaak Dumont de Chassart: “Het hof heeft benadrukt dat als een tekst van afgeleid recht vatbaar is voor meer dan één interpretatie, de voorkeur moet worden gegeven aan degene die de bepaling in overeenstemming brengt met het Verdrag en met de algemene beginselen van het recht van de Unie eerder dan aan degene leidende tot het vaststellen van incompatibiliteit hiermee”<sup>19)</sup>. Men zou geneigd zijn te zeggen dat het een kwestie is van gezond verstand.

(18) Moussis, N., *Accès à l'Union européenne – Droit, économie, politiques*, Rixensart, 2011, in [www.europedia.moussis.eu](http://www.europedia.moussis.eu).

(19) Schriftelijke opmerkingen van de Europese Commissie, ingediend op 15 maart 2012, punt 57.

### 6.1.2. **Opvatting van het Hof over haar interpretatie-opdracht: teleologisch**

Volgens haar eigen jurisprudentie, voortaan vastgelegd, voor de interpretatie van een bepaling van het recht van de Unie, zal het Hof zowel rekening houden met de omschrijving als met de doelstelling ervan, alsook met de context en doelstellingen beoogd door de reglementering waartoe ze behoort (zie, in het bijzonder, de arresten van 4 mei 2010, TNT Express Nederland, C-533/08, Jur. p. I-4107, punt 44 en genoemde jurisprudentie; zie ook de arresten van 18 mei 2000, KVS International, C-301/98, Jur. p. I-3583, punt 21; van 16 oktober 2008, Bundesverband der Verbraucherzentralen und Verbraucherverbände, C-298/07, Jur. p. I-7841, punt 15, en van 23 december 2009, Detiček, C-403/09 PPU, nog niet gepubliceerd in de Jurisprudentie, punt 33).

Deze benadering heeft alle kenmerken van de teleologische interpretatie.

### 6.1.3. **Teleologie als onderzoeksinstrument naar de finaliteit van de gemeenschappelijke juridische orde**

De teleologische benadering laat toe trouw te blijven aan de geest die aan de grondslag lag bij de invoering van de tekst van juridische aard (in dit geval het Europees verdrag) zonder te ontaarden in verstarring noch in historische interpretatie.

Vanuit die invalshoek is het de betekenis van het Verdrag in zijn geheel die zal bepalen wat in overeenstemming is met de doelstellingen van het Verdrag.

De twee volgende definities illustreren duidelijk de voordelen van deze methode.

Volgens Zulandice Zankia, “is de teleologische methode een interpretatietechniek, gekenmerkt door het gebruik van basisdoelstellingen van teksten en vooral van gemeenschappelijke verdragen. Bij deze methode kunnen zelfs vage bepalingen van een tekst een betekenis hebben als ze worden vervangen in een finalistisch perspectief die ze hebben onderbouwd”<sup>20</sup>.

Wat Camille Moisan betreft, hij merkt op dat “teleologie gebaseerd is op de ratio legis en vooraf het doel onderscheidt van de doeleinden van een bewuste interpretatie. Nu, de finaliteit van een bepaling onderzoeken stopt niet bij het achterhalen van de betekenis die de auteur er wou aan geven. Het is meer een kwestie van de geest van de Wet te onderzoeken, opgevat als een richtinggevende doelstelling aanwezig voor de materialisatie ervan”<sup>21</sup>.

(20) Zankia, Z., *Le contentieux de la fonction publique communautaire de la Cemac*, [www.memoireonline.com](http://www.memoireonline.com), 2008 I.

(21) Moisan, C., *L'interprétation téléologique des traités en droit international et en droit européen*, Projet de thèse devant Clermont-Ferrand 1, Ecole doctorale des sciences économiques, juridiques, politiques et de gestion, 2012.

Niettemin geldt een voorbehoud wat betreft de omvang van het toepassingsgebied van deze methode. Het Europees Verdrag behoort tot de categorie van wetsverdragen, niet zo geschikt voor de interpretatie via voorbereidende werkzaamheden. Geacht te leiden tot de vorming van een nieuwe juridische orde, los van die van de lidstaten, zal het zich niet lenen tot de analyse van de eerste stellingnamen, geuit door de afgevaardigden van de ondertekenende staten, die hardnekkige, onafhankelijkheidsgerichte accenten zullen laten doorschemeren<sup>22</sup>.

Volgens Siegfried Albert Dickschat, “wordt de weg van voorbereidende werkzaamheden, hoewel open, pas actueel in het geval van onduidelijkheid van het verdrag: het vormt slechts een bijkomstig middel”<sup>23</sup>.

Verder herinneren we eraan dat als gevolg van een consensus onder de Vaders van het Verdrag van Rome, de genoemde voorbereidende werkzaamheden opzettelijk werden “beschermd” voor elk gebruik, inclusief door het Hof.

In feite heeft het Hof vanaf 1961 beslist de voorbereidende werkzaamheden te degraderen tot de rang van uitiem “reservewiel” in het kader van haar opdracht (“Bij gebrek aan voorbereidende werkzaamheden die de bedoeling van de auteurs van de bepaling duidelijk weergeven, kan het Hof zich enkel baseren op de reikwijdte van de tekst zoals hij werd opgesteld en hem de betekenis geven die volgt uit de letterlijke en logische interpretatie ervan”<sup>24</sup>).

Achteraf opnieuw beschouwd in het licht van de overwegingen hierboven, lijkt de gezichtshoek waarvoor het auditoraat van de arbeidsrechtbank van Brussel heeft gekozen om de relevantie van de respectieve standpunten van de aanwezige partijen te beoordelen, de juiste te zijn geweest.

Want als het standpunt van de Belgische overheid het heeft beroerd, kan dat enkel door verwijzing naar het beginsel van gelijke behandeling, bekrachtigd door diverse Europese normatieve teksten en doorgaand als waarborg voor de doelstelling van het vrij verkeer van werknemers (vervolgens van de onderdanen van de Lidstaten), een van de fundamenteën van de Europese eenmakingsonderneming.

Het auditoraat trad tezelfdertijd de mening bij van Sean Van Raepenbusch, voor wie Verordening 1408/71 maar kon worden toegepast/geïnterpreteerd door overweging van de enige originele finaliteit van het Verdrag, met name de totstandkoming van

(22) Als het gaat om verdragen-overeenkomsten, zou de weg van voorbereidende werkzaamheden echter wel gerechtvaardigd zijn, om te peilen naar de echte bedoelingen van de mede-contractanten.

(23) Dickschat, S. A., Juridisch adviseur bij het Centraal Agentschap voor ontwikkelingshulp in Bonn, *Problèmes d'interprétation des Traités européens résultant de leur plurilinguisme*.

(24) Zaak 15/60, p. 245.

het vrij verkeer van werknemers (personen)<sup>25</sup>.

## **7. HET VERDRAG VAN MAASTRICHT: DE SOCIALE UITKERINGEN SPELEN OP VERPLAATSING**

### **7.1. DE OPKOMST VAN HET BEGRIP EUROPEES BURGERSCHAP**

Het Verdrag, ondertekend op 7 februari 1992 in Maastricht, wees op de relativering van het belang van de initiële economische doelstelling van de Gemeenschap (een gemeenschappelijke markt realiseren) tegenover andere aandachtspunten, van meer sociale aard, wat meteen het concept “Europees burgerschap” opleverde.

Het Hof, niet vergenoegd over haar intense bijdrage aan het ontstaan van het genoemde concept en over haar bekendmaking ervan, heeft niet nagelaten het te gebruiken als nieuwe inspiratiebron om de toepassing van de bepalingen van het socialezekerheidsrecht van het ontvangende land te beïnvloeden en te wijzigen<sup>26</sup>.

Het Europees burgerschap wordt erkend voor elke persoon die de nationaliteit van een Lidstaat heeft, en verleent deze ipso facto nieuwe rechten, waaronder het fundamentele, persoonlijke en volkomen nieuwe recht om zich vrij te verplaatsen en te wonen in de landen van de Gemeenschap.

Het Verdrag verheft bovendien elke discriminatie op basis van de nationaliteit tot een absoluut verbod.

Artikel 18 biedt nieuwe mogelijkheden voor degenen die voordien uitgesloten waren uit de sfeer van het gemeenschapsrecht omdat ze geen betaalde werkzaamheid hadden en geen leveranciers noch begunstigen van diensten waren geweest.

Het is de migratie die het beslissende element zal zijn van de betrokken persoon in het toepassingsgebied van het Verdrag, door hem reglementair en extensief te beschermen (rekening houdend met de prioritaire uitdagingen vermeld in dit instrument van primair recht) tegen discriminatie gebaseerd op de nationaliteit.

Zo is, dankzij de samenlopende creërende en interpretatieve middelen van het Hof, de veronderstelling van een discriminatie op basis van de woonplaats of de verblijfsduur of van de migratie zelf, al snel een ideale brug geworden om het geval van de sfeer van de coördinatieverordening, naar de inhoud van het Verdrag zelf te brengen.

(25) Van Raepenbusch, S., *La sécurité sociale des travailleurs européens. Principes directeurs et grands arrêts de la Cour de Justice des Communautés européennes*, Bruxelles, Larcier, p. 9, 2001.

(26) Spaventa, E.: “Zo heeft de rechtspraak over het burgerschap van de Unie een aanzienlijke impact op het recht op sociale uitkeringen, afgezien van wat de secundaire wetgeving bepaalt” (nvdr: voor zover in deze wijze van conflict, de bezwaren van de ontvangende staat door het Hof erkend zouden zijn geworden als gegrond op basis van het coördinatie-instrument).

Om tot dit resultaat te komen, heeft het Hof, om de woorden van Mevrouw Spaventa te gebruiken, de werkingssfeer van het Verdrag “vernietigd”, alvorens het anders herop te bouwen.

## **7.2. VERORDENING 492/2011 VAN 5 APRIL 2011 VAN HET PARLEMENT EN VAN DE RAAD BETREFFENDE HET VERKEER VAN WERKNEMERS BINNEN DE GEMEENSCHAP<sup>27</sup>**

Als men zich enkel beroept op het expliciete doel, zouden dit normatief instrument en de hierboven genoemde, opeenvolgende coördinatieverordeningen bestemd zijn geweest om twee parallelle banen zonder echte verbindingen te volgen.

Dat was buiten de bedrevenheid van het Hof gerekend om de raakpunten te vinden, “transferstroken van de werkingssferen” tussen twee wetgevende machten, a priori bestemd om hun eigen leven te leven.

De verwezenlijking van de doelstelling van Verordening 492/2011 begint bij de afschaffing van elke discriminatie gebaseerd op de nationaliteit, waarbij de werkingssfeer niettemin beperkt is tot de sector van tewerkstelling, lonen en andere arbeidsvoorwaarden, alsook tot het recht voor de werknemer om zich vrij te verplaatsen binnen de Unie om een werkzaamheid in loondienst uit te oefenen (overweging 2).

De Verordening herinnert in dat verband aan het belang van de beoogde doelstelling, zijnde de werknemer toe te laten zijn levensomstandigheden te verbeteren en zijn sociale promotie te bevorderen, en zo bij te dragen aan de behoeftevervulling van de economie van de lidstaten (overweging 4).

De Verordening benadrukt nog dat de verwezenlijking van deze doelstelling begint bij de opheffing van hindernissen voor de mobiliteit van de werknemers, wat de bundeling inhoudt van alle voorwaarden nodig voor een goede integratie van het gezin van de werknemer in het milieu van het ontvangende land (overweging 6).

Maar het is op de inhoud van artikel 7, 1 en 2, van de Verordening dat het Hof zou stuiten om een verband te creëren tussen beide categorieën van reglementering waarvan de ene (Verordening 492/2011) niettemin slechts bij wijze van aanvulling kan worden verzocht<sup>28</sup>.

(27) Deze verordening vervangt Verordening 1612/68 van 15 oktober 1968, die meermaals gewijzigd werd en daardoor onleesbaar dreigde te worden.

(28) “1. Een werknemer die onderdaan is van een lidstaat mag op het grondgebied van de andere lidstaten niet op grond van zijn nationaliteit anders worden behandeld dan de nationale werknemers wat betreft alle voorwaarden voor tewerkstelling en arbeid (...). 2. Hij geniet er dezelfde sociale en fiscale voordelen als de nationale werknemers”.

Om Marc Morsa te citeren, “de kruising tussen beide normen van afgeleid recht is het begrip van sociale voordelen en de regel van “non-discriminatie”<sup>29</sup>.

Na het arrest dat het heeft uitgesproken op 31 mei 1979 in de zaak Openbaar Ministerie vs. Gilbert Even en RKW<sup>30</sup>, heeft het Hof de “sociale voordelen” vermeld in punt 1 van deze bepaling, gedefinieerd als degene die, “al dan niet verbonden aan een arbeidsovereenkomst, in het algemeen aan nationale werknemers worden toegekend, voornamelijk op grond van hun objectieve hoedanigheid van werknemer of enkel wegens het feit dat zij ingezetenen zijn, zodat de uitbreiding ervan tot werknemers die onderdanen van andere lidstaten zijn, geschikt zijn om hun mobiliteit binnen de Gemeenschap te vergemakkelijken”.

Aangezien niet alle personen en alle prestaties noodzakelijk gedekt zijn door de bepalingen van non-discriminatie van Verordening 1408/71 (883/2004 geworden), kan het beginsel van gelijkheid van behandeling bepaald door Verordening nr. 1612/98 dus, desgevallend dienstig worden ingeroepen bij wijze van complementaire basis om het bezwaar van discriminatie te schetsen.

Zonder in detail te treden, moet men nog weten dat het begrip “werknemer” (dat moet worden opgevat in de betekenis van het arbeidsrecht en dat in dit verband zelfstandige werknemers en niet-actieve personen uitsluit) steeds meer extensief werd geïnterpreteerd, in zoverre dat het een fundamentele gemeenschappelijke dimensie heeft<sup>31</sup>. Bepaalde beperkingen betreffende de situatie van de werknemer zelf werden dus, geleidelijk, opgeheven.

De evolutie van de jurisprudentie in de betekenis van de toekenning van rechten aan de gezinsleden van de werknemer ten aanzien van de personele werkingssfeer van Verordening 1612/68 is wat dat betreft het gevolg van de extensieve trend vastgesteld op hetzelfde vlak op het niveau van Verordening 1408/71.

Aldus achtte het Hof in eerste instantie dat deze alleen aanspraak konden maken op afgeleide rechten, dat wil zeggen op die verworven in hun loutere hoedanigheid van gezinslid van een werknemer en dat dit recht bijgevolg niet van toepassing was op werkloosheidsuitkeringen (beoogd in artikels 67 tot 71 van Verordening 1408/71, dewelke alleen gaan over de coördinatie van de betrokken rechten verkregen in de nationale reglementeringen)<sup>32</sup>.

(29) Morsa, M., *Sécurité sociale, Libre circulation et Citoyenneté européennes*.

(30) HvJ EG, 31 mei 1979, zaak 207/78, Jur., 1979, p. 2.019.

(31) HvJ EG, 3 juli 1986, Deborah Lawrie-Blum c. Land Baden-Württemberg, zaak 66/85, Jur., 1986, p. 2.121.

(32) HvJ EG, 23 november 1976, Slavica Kermaschek c. Bundesanstalt für Arbeit, zaak 40-76, Jur., 1976, p. 1.669.

In het kader van de zaak Cabanis-Issarte<sup>33</sup> heeft het Hof vervolgens de strengheid van haar indeling in eigen rechten en afgeleide rechten die het had gemaakt in de zaak Kermašček (cf. nota 31), afgezwakt.

Het Hof zal van nog meer flexibiliteit en openheid getuigen door de reikwijdte te beperken van haar voorbehoud voor de veronderstelling waarin een gezinslid van een werknemer zich beroept op bepalingen van Verordening 1408/71, inherent aan de hoedanigheid van werknemer, zoals de werkloosheidsuitkeringen. Het Hof zal ook nog beslissen dat artikel 3, §1, van Verordening 1408/71 erkent (...) voor personen die op het grondgebied van een van de Lidstaten wonen, en waarop de bepalingen van Verordening 1408/71 van toepassing zijn, het voordeel van de gelijke behandeling bij de toepassing van de wetgeving van de Lidstaten op het vlak van sociale zekerheid, zonder onderscheid te maken naargelang van het feit of de persoon werknemer, gezinslid of overlevende partner van een werknemer is.

Wat de materiële werkingsfeer van Verordening 1612/68 betreft, ze zal geval per geval moeten worden beoordeeld, om te bepalen of de uitkering waarop aanspraak wordt gemaakt, onder de sociale uitkering (bevoegdheidsdomein van Verordening 883/2004, die een exhaustieve catalogus op dat vlak opstelt) of de sociale bijstand valt. Om hierover te beslissen, zal het Hof zich niet verlaten op de kwalificatie die de toepasselijke wetgeving eraan zal geven, en het verkiest zelf te oordelen, op basis van de aanwezigheid van bepaalde dwingende criteria. Het zal tot slot beslissen dat het leefloon beschouwd kan worden als een sociaal voordeel in de betekenis van artikel 7, §2 van Verordening 1612/68, en dus dat de zaak met betrekking tot deze uitkering beoordeeld zal kunnen worden op basis van de criteria van dit laatste instrument.

Men moet echter toegeven dat de kwalificatie van een uitkering ten opzichte van dit criterium moeilijk blijft, reden waarom het Hof systematisch zal reageren met pragmatisme, en bij deze vergelijking prioriteit zal geven aan Verordening 883/2004 (van waaruit men het aanvullende karakter van Verordening 1612/68 afleidt). Het Hof heeft uiteindelijk uitdrukkelijk de cumulatieve toepassing van beide Verordeningen aanvaard, zodat eenzelfde uitkering tezelfdertijd onder beide Verordeningen kan vallen<sup>34</sup>. In dit geval was de uitkering waarop aanspraak werd gemaakt, een geboortepremie en een moederschapsuitkering. Wat die laatste betreft, heeft het Hof geacht de relevantie ervan te moeten beoordelen op grond van artikel 7, §2 van Verordening 1612/68, van artikel 1408/71, en van artikel 52 van het Verdrag.

---

(33) HvJ EG, 30 april 1996, Cabanis-Issarte zaak C-308/93, Jur., p. I-2.097.

(34) HvJ, 10 maart 1993, Commissie vs. Luxemburg, zaak C-111/91, Jur., 1993, p. I-817.



Om elke teleurstelling te vermijden, zal de nationale rechter dus zo verstandig zijn om uitdrukkelijk aan het Hof te vragen zich op zijn minst te beroepen op de twee voorschriften om zich uit te spreken over de prejudiciële vraag.

## **8. DE KOMST VAN VERORDENING 883/2004: EEN WERK VAN HEEL LANGE ADEM**

Het overvloedig privérecht gegenereerd door het Hof in haar rol van waarborg en “erkende” tolk van de gemeenschappelijke coördinatieverordeningen, werd geïntegreerd via opeenvolgende lagen in de teksten van hun diverse instrumenten, wat geleid heeft tot een vertroebeling van hun inhoud in zoverre dat ze geleidelijk “ontoegankelijk” zijn geworden voor de burgers die ze geacht werden te helpen, alsook voor een groot deel doorwinterde professionals van het Europees recht.

Mevrouw Dumont de Chassart heeft dit aan den lijve ondervonden.

Er kwamen dus al heel snel stemmen op om te pleiten voor een modernisering en een vereenvoudiging van de oorspronkelijke Coördinatieverordening, zo bijna onbruikbaar geworden<sup>35</sup>.

### **8.1. EEN COMPLEX, ZWAAR EN UITERMATE LASTIG WETGEVEND PROCES**

Bij de afkondiging van Verordening nr. 883/2004 van het Europees Parlement en van de Raad van 29 april 2004 over de coördinatie van de socialezekerheidsstelsels, was het niet de bedoeling schoon schip te maken met het initieel ingevoerde coördinatiesysteem, door de meesten bevredigend geacht op het vlak van richtinggevende principes.

Tussen de opstart en de inwerkingtreding is er bijna twintig jaar verlopen met name door het beslissingsproces van de Unie, vastgegrepen in de regel van de unanimiteit. De lezer kan zich dienstig beroepen op de bijdrage van mevrouw Annemie Pernot, sociaal attaché, lid van de bestendige Afvaardiging van België bij de EU, aan een nummer van het BTSZ gedeeltelijk gewijd aan de herziening van de Europese wetgeving op het vlak van de sociale zekerheid, om kennis te nemen van de verschillende fasen en verwikkelingen van dit politiek-administratieve verhaal<sup>36</sup>.

(35) De officiële bekrachtiging van deze wens om de genoemde Verordening te herzien en te codificeren wordt gezamenlijk bepaald op de Raad in Edinburgh van 1992.

(36) Pernot, A., De vervanging van Verordening 1408/71 door Verordening 883/2004 betreffende de coördinatie van de socialezekerheidsstelsels, in *Belgisch Tijdschrift voor Sociale Zekerheid*, 4e trimester, pp. 647-655, 2004.

## 8.2. DE GEBRUIKTE WERKWIJZE: DE "PARAMETERS"

Om mevrouw Pernot nogmaals te citeren: "De parameters zijn de bouwstenen of basisopties aan de hand waarvan de Verordening zou worden vereenvoudigd en gemoderniseerd. Vanaf het begin was het duidelijk dat er zou worden voortgebouwd op het voorafgaande werk van de Commissie en van de laatste voorzitterschappen (...) Er werd gezocht naar een politiek akkoord over de algemene principes, die vervolgens in een latere fase in een juridische tekst zouden worden gegoten (...) De artikels 39 en 42 van het Verdrag bepalen het juridische kader en de uitgangspunten. De principes waarop de modernisering steunt, zijn dan ook: - de gelijke behandeling; - het behoud van de verworven rechten, te weten de mogelijkheid om uitkeringen van sociale zekerheid uit te voeren; - de samentelling van tijdvakken van verzekering, van woonplaats of van tewerkstelling in een andere Lidstaat volbracht om een recht te openen in een andere Lidstaat"<sup>37</sup>.

## 8.3. VERANDERING IN DE CONTINUITEIT

### 8.3.1. Algemeen

Sedert 1 mei 2010 is Verordening 883/2004 in de plaats gekomen van de ingetrokken Verordening 1408/71, erop geïnspireerd maar in een lichtere vorm.

Het nieuwe coördinatie-instrument heeft, net als het vorige, artikel 42 van het VEG (artikel 48 van het VWEU geworden) (cf. hierboven) als basis, "bepaling-tool" die toelaat de hiaten te dichten die aan het licht zouden kunnen komen bij de concretisering van de doelstellingen bepaald door de verdragen zelf.

De uitbreiding van het toepassingsgebied naar niet-loontrekkenden en naar hun gezinsleden is op zijn beurt gebaseerd op artikel 308 van het VEG.

Aangezien Verordening 883/2004 van toepassing is zodra een persoon zich verplaatst naar een andere Lidstaat, vormt de mobiliteit dus het element van Europees vreemdelingschap dat de toepasbaarheid ervan triggert, zonder dat de reden van de verplaatsing echter relevant is, en dus in aanmerking moet worden genomen, zoals reeds in 1964 werd geïllustreerd door het arrest Unger<sup>38</sup>.

De nieuwe Verordening voorziet het behoud van het dwingende karakter van Verordening 1408/71 en 574/72 voor de coördinatie met de ondertekenende Staten van het Verdrag over de Europese Economische Ruimte. Een dergelijke verlenging van de geldigheid wordt ook voorzien, volgens dezelfde voorwaarden als voor Zwitserland.

(37) Pernot, A., *op. cit.*

(38) HvJ, 19 maart 1964, Unger, zaak 75/63.

Het voorziet trouwens uiteraard een bepaald aantal overgangsmaatregelen (artikel 87) waarin het principe van het behoud van de verworven rechten vooraan staat.

In het kader van dit artikel, moet men niettemin de aanzienlijke uitbreiding van de personele werkingssfeer van dit nieuwe coördinatievoorschrift in de kijker stellen.

### 8.3.2. Bekrachtiging van het recht van de werknemer om te migreren "met het gezin"

a) De bedoeling van vereenvoudiging die de aanpak van de initiatiefnemers van Verordening 883/2004 kenmerkte, werd met name vertaald in een versoepeling van de toepassingsvoorwaarden, meer specifiek op het vlak van de personele werkingssfeer.

Zo werd dit, na een rijpingsproces in de rechtspraak dat wijst op een geleidelijke distantiëring van het criterium van de werknemer in loondienst, als toegangsvoorwaarde voor de voordelen van een coördinatieverordening, definitief opgegeven om in het kader van het nieuwe voorschrift plaats te maken voor het concept van onderdaan van een van de Lidstaten van de Unie, zoals bepaald in artikel 2, lid 1 van Verordening 883/2004: "Deze verordening is van toepassing op onderdanen van een lidstaat (...), die in een van de lidstaten wonen, en op wie de wetgeving van een of meer lidstaten van toepassing is of geweest is, alsmede op hun gezinsleden en hun nabestaanden" (lid 1).

De uitdrukkelijke uitbreiding tot die laatste groep van personen is bedoeld om de migratie van de hele gezinseenheid in goede omstandigheden te bevorderen, wat een belangrijke factor van goede integratie vormt voor de migrant, en zo beantwoordt aan de doelstellingen van het Verdrag.

b) De indrukwekkende lijst van overwegingen als inleiding op de tekst van de nieuwe Verordening, een echte inventaris van vooral "burgerlijke" aandachtspunten van de secundaire Europese wetgever ("de 45 geboden"?) is slechts het logische verlengde van de lessen van Maastricht, met name dat Europa niet alleen een economische markt is, en dat het vrije verkeer niet alleen moet worden opgevat als een middel om de ontwikkeling ervan te garanderen.

Vooraf overweging 5 lijkt een echte principeverklaring: "Het is noodzakelijk, dat in het kader van deze coördinatie wordt gegarandeerd dat alle betrokkenen binnen de Gemeenschap krachtens de verschillende nationale wetgevingen gelijke behandeling genieten".

Is er nog iets meer expliciet dan deze "heroriëntering" (of herinnering aan de orde) gericht aan toekomstige initiatiefnemers van coördinatie-instrumenten, in overweging 1: "De voorschriften ter coördinatie van de nationale socialezekerheidsstelsels

behoren tot de regelingen betreffende het vrije verkeer van personen en moeten bijdragen aan de verhoging van de levensstandaard en de verbetering van de arbeidsomstandigheden”)?

c) Tot slot, de bekrachtiging van het beginsel van samentelling als onmisbare tool voor het behoud van de verworven en in wording zijnde rechten van personen die zich binnen de Gemeenschap verplaatsen, alsmede van hun rechthebbenden en nabestaanden (onderwerp van overwegingen 13 en 14; zie echter ook de bevoorrechte plaats van dit principe vooraan in de tekst van de Verordening, in artikel 6, bij wijze van algemeen principe toe te passen van rechtswege) zegt veel over de wens tot “sacralisering” van deze coördinatiepijler.

### 8.3.3. **Mevrouw Dumont de Chassart komt in de werkingsfeer van de nieuwe verordening**

Onder invloed van dit nieuwe Europese coördinatie-instrument, zou mevr. Dumont de Chassart geen moeilijkheden hebben ondervonden om te laten aannemen dat ze voldeed aan de cumulatieve voorwaarden, gesteld ten voordele van de uitgebreide personele werkingsfeer.

Want gezien haar onbetwiste hoedanigheid van sociaal verzekerde in de betekenis van het Belgische interne socialezekerheidsrecht, kan ze aanspraak maken op het statuut van onderdaan van een lidstaat (hoedanigheid die ze cumuleert met die van “nabestaande van een onderdaan”). Ze heeft bovendien achtereenvolgens in twee lidstaten van de Unie gewoond en de wetgeving van deze twee staten is op haar (net als op haar overleden man) van toepassing geweest.

En, last but not least, merken we ook op dat gezien de gecumuleerde hoedanigheden van overlevende en van onderdaan van een lidstaat van de moeder van Diego, de Belgische basisrechtspraak een even langdradig als onvruchtbaar debat kunnen uitsparen over het statuut of het gebrek aan statuut van werknemer van de heer Descampe op het ogenblik van zijn overlijden, aangezien dit laatste criterium, zoals we hierboven hebben gezien, totaal irrelevant en achterhaald is geworden.

Het lijkt trouwens geen twijfel dat geen enkele betwisting van juridische aard redelijkerwijs had kunnen worden opgeworpen wat betreft de toepassing uit hoofde van de eiseres van het mechanisme van samentelling van de tijdvakken van arbeid, sinds de herbevestiging zonder voorbehoud, in het kader van artikel 6 van de nieuwe Verordening, van de even universele als bindende waarde voor de lidstaten, de instellingen en de Europese onderdanen, van dit essentiële coördinatiebeginsel.

## 9. EN INDIEN OVER TE DOEN?

“Diego krijgt momenteel geen wezenbijslag terwijl hij wees is en recht heeft op “gewone” kinderbijslag, en dat doet vragen rijzen”!

Achteraf gezien is de verontwaardiging van de afgevaardigde van het arbeidsauditoraat van Brussel gegrond gebleken, gezien de oplossing in dit geval aan het geschil gegeven door het Hof van Justitie van de Europese Unie op grond van een “voortijdige” interpretatie van Verordening 883/2004.

Anderzijds, aangezien er gerechtelijke stappen werden ondernomen, had de nationale verwijzende rechter het geschil vanuit de hoek van de toepassing van de gemeenschappelijke Verordeningen 1612/68 en 1408/71 kunnen bekijken in plaats van zich uitsluitend te beroepen op die laatste tekst.

Maar ten slotte heeft mevrouw Dumont de Chassart de zaak gewonnen en haar geval, zoals tal van andere, sterkt de rechtspraak van het Hof van Justitie, gekenmerkt door een finalistische herinterpretatie van de Verordening.

Het neemt niet weg dat deze zaak nogmaals de nauwelijks verhulde trend illustreert van de lidstaten om de definitieve communautarisering van het recht af te remmen dat ze nochtans moeten toepassen, als ondertekenaars van het Verdrag. Het zou al te optimistisch zijn te denken dat de strijd tussen de staatseigenheden en de supranationale edelmoedigheid tot het verleden behoort.

In dat verband kunnen we niet nalaten om bij wijze van besluit, het fragment te citeren van de bijdrage van Jean-Philippe Lhernould aan het verslag van het Colloquium, georganiseerd ter gelegenheid van 50 jaar coördinatie van de Sociale zekerheid, georganiseerd in Praag op 7 en 8 mei 2009: een levende oproep tot meer openheid en een menselijke dimensie in het beheer van geschillen veroorzaakt door de risico's ten laste genomen door onze sociale stelsels: “Moet men de gemeenschapsrechter verwijten zich aan te passen en te bevrijden van strikte constructies en te nauwe materiële grenzen getekend door de coördinatieverordeningen? Is het niet te gemakkelijk hen ervan te beschuldigen dat ze toegeven aan gemak door arresten te maken op basis van bronnen buiten de coördinatie in plaats van op die van complexe maar ad-hocregels, als ze de coördinatie zien als een technisch magma, een abstract geheel, resultaat van scherpzinnige institutionele onderhandelingen, terwijl elke situatie van transnationale mobiliteit overeenkomt met een persoonlijk, uniek, soms dramatisch geval”<sup>39</sup>?

*(Vertaling)*

(39) Lhernould, J.-P., *La coordination dans le contexte des règles du marché intérieur, ou quel remède contre la crise de la cinquantaine ?*, Verslag van de Conferentie voor de 50e verjaardag van de Europese coördinatie van de sociale zekerheid, die werd gehouden in Praag, op 7 en 8 mei 2009, Universiteit van Gent, pp. 137-158.

**BIBLIOGRAFIE**

Barbier, J.-C., *Les limites de l'Europe sociale, Concilier respect de la diversité et intégration des politiques sociales*, Futuribles International, mei 2009.

Bosco, A., Vers une remise en cause des systèmes nationaux de protection sociale?, *Problématiques européennes*, nr. 7, juli 2000.

Canivet, G., Le droit communautaire et le juge national, in D. Simon (éd.), in *«Le droit communautaire et les métamorphoses du droit»*, Strasbourg, pp. 81-95, 2003.

CJUE, Note informative (2011/C 160/01) sur l'introduction de procédures pré-judicielles par les juridictions nationales, *Journal Officiel de l'Union européenne*, 28 mei 2011.

Cornelissen, R., *The Principle of Territoriality and the Community regulations on social security*, Common Market Law, pp. 439-471, 1996.

Doublet, J., La Sécurité sociale et les frontières : formation d'un droit international, *Population*, 10e jaargang, nr. 2, pp. 263-276, 1955.

de Visscher, C., *Problèmes d'interprétation judiciaire en droit international public*, Pédone, 1955.

Dickschat, S. A., *Problèmes d'interprétation des Traités européens résultant de leur plurilinguisme*, Centraal Agentschap voor Ontwikkelingshulp, Bonn.

Dubos, O., *Les juridictions nationales, juge communautaire - Contribution à l'étude des transformations de la fonction juridictionnelle dans les Etats membres de l'Union européenne*, Parijs, Dalloz, «Nouvelle, bibliothèque de thèses», n° 4, 2001.

Fillon, J.C., «La citoyenneté de l'Union européenne et la coordination des régimes de sécurité sociale», uiteenzetting gegeven op de Conferentie van Wenen op 17 en 18 juni 1999, georganiseerd door het Oostenrijkse federaal ministerie van Arbeid, Gezondheid en Sociale zaken, over het thema: "Het EG-Verdrag en verordening 1408/71", *J.T.T.*, nr. 747, pp. 393-403, 20.10.1999.

Funck, J.-F., *Droit de la Sécurité sociale*, Brussel, Larcier, 2006.

Ganshof van der Meersch, W., *L'ordre juridique des Communautés européennes et le droit international*, recueil des Cours 1975/5, Martinus Nijhoff, 1978.

Grisay, D. en Hartman, C., *Petite chronique de l'intégration des droits fondamentaux dans le droit de l'Union européenne*, Opmerkingen onder het arrest van het Europese Hof van de rechten van de mens van 6 december 2012, JLMB, 2013/13, pp 734-737.

Jorens, Y., *Internationale verplichtingen van België in het kader van de Europese verordeningen en de internationale overeenkomsten*, Studiedag kinderbijslag, Brussel, 29 maart 2012.

Jorens, Y., Het Europese socialezekerheidsrecht: quo vadis?, in A. Van Regenmortel, H. Verschueren en V. Vervliet, *Sociale Zekerheid in het Europa van de markt en de burgers: enkele actuele thema's*, Brugge, die Keure, pp. 3-174, 2007.

Jorens, Y., De nieuwe EG-Verordening 1408/71 inzake de sociale zekerheid van migrerende personen: naar een vereenvoudiging en modernisering?, *R.D.S.*, D. 1, pp. 193-231, 2004.

Mégret, J., La spécificité du droit communautaire, *Revue internationale de Droit comparé*, 1967.

Moisan, C., *L'interprétation téléologique des traités en droit international et en droit européen*, Projet de thèse devant Clermont-Ferrand 1, Ecole doctorale des sciences économiques, juridiques, politiques et de gestion, 2012.

Morsa, M., La coordination des systèmes de sécurité sociale, *JTT*, nr. 1096, pp. 181-192.

Moussis, N., *Accès à l'Union européenne – Droit, économie, politiques*, Rixensart, 2011, in [www.europedia.moussis.eu](http://www.europedia.moussis.eu).

Nickless, J. en Siedl, H., *La coordination de la sécurité sociale au Conseil de l'Europe*, Vade-mecum, College Chambers.

Öncel Demircioglu, H., *La délimitation des compétences entre l'Union européenne et les Etats membres*, Thèse, Université van Galatasaray, 2006.

Pataut, E., *L'invention du citoyen européen*, La Vie des Idées.fr., 2 juni 2009.

Pernot, A., De vervanging van Verordening 1408/71 door Verordening 883/2004 betreffende de coördinatie van de socialezekerheidsstelsels, in *Belgisch Tijdschrift voor Sociale Zekerheid*, 4<sup>e</sup> trimester, pp. 647-655, 2004.

Povie, L., De geleidelijk 'Europeanisering' van de sociale bescherming, *Belgisch Tijdschrift voor Sociale Zekerheid*, 4<sup>e</sup> trimester, pp. 1.001-1.052, 2000.

Spaventa, E., *Impact des articles 12, 18, 39 et 43 du Traité CE sur la coordination des systèmes de sécurité sociale*, Verslag van de Conferentie voor de 50<sup>e</sup> verjaardag van de Europese coördinatie van de sociale zekerheid, die werd gehouden in Praag, op 7 en 8 mei 2009, Universiteit Gent, pp. 119-136.

Van Raepenbusch, S., *La sécurité sociale des travailleurs européens: Principe directeurs et grands arrêts de la Cour de Justice des Communautés européennes*, Brussel, Larcier, 2001.

Verhoeven, J., *Droit de la Communauté Européenne*, Larcier, 2001.

Zankia, Z., *Le contentieux de la fonction publique communautaire de la Cemac*, [www.memoireonline.com](http://www.memoireonline.com), 2008.



# INHOUDSTAFEL

## ARREST DUMONT DE CHASSART VAN HET HOF VAN JUSTITIE VAN DE EUROPESE UNIE: "GEEN SAMENTELLING? GEEN MIGRATIE!"

<b>1.</b>	<b>DE TERRITORIALITEIT VAN REGELINGEN VOOR GEZINSUITKERINGEN: EEN ANACHRONISME?</b>	469
1.1.	EEN KINDERBIJSLAGDOSSIER MET SUPRANATIONALE ACCENTEN .....	469
1.2.	EEN GEMENGDE PROFESSIONELE LOOPBAAN .....	470
1.3.	EUROPESE REGLEMENTERING INZAKE VRIJ VERKEER .....	470
1.4.	EEN NIEUW GEGEVEN .....	471
<b>2.</b>	<b>OVER DE INVLOED VAN EEN GRENSOVERSCHRIJDING OP HET STATUUT VAN WEES</b>	472
2.1.	HET TRAJECT VAN DIEGO EN ZIJN OUDERS .....	472
2.2.	TERUGKEER NAAR BELGIE EN DE AANVRAAG VAN KINDERBIJSLAG .....	472
2.3.	GERECHTELIJKE GEVOLGEN .....	473
<b>3.</b>	<b>INZET VAN DE PROCEDURE: DE "DETERRITORIALISATIE" VAN DE TOEPASSELIJKE WET</b>	473
3.1.	ARGUMENTATIE VAN DE BELGISCHE STAAT: VOORSTANDER VAN ONAFHANKELIJKHEID .....	473
3.2.	DE ARBEIDSRECHTBANK VAN BRUSSEL GEEFT DE RIJKSDIENST GELIJK, MAAR WENDT ZICH TOT HET HvJ .....	475
<b>4.</b>	<b>VALORISATIE VAN DE LOOPBAANVOORWAARDE STIJGT BOVEN DE GRENZEN UIT</b>	477
4.1.	DE ROL VAN DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE .....	477
4.2.	HET BEGINSSEL VAN SAMENTELLING VAN TIJDVAKKEN: PROTOTYPE VAN HET JURIDISCHE COORDINATIE TOOL .....	478
4.3.	HET "RECHT VAN ANTWOORD" VAN DE RAAD .....	479
<b>5.</b>	<b>ARREST VAN HET HOF VAN JUSTITIE VAN 21 FEBRUARI 2013</b>	480
<b>6.</b>	<b>HET HvJ CREEERT HET EUROPEES RECHT EN HEEFT DE INTERPRETATIESLEUTELS ERVAN IN HANDEN</b>	482
6.1.	HET HOF MOET GEEN REKENSCHAP GEVEN MAAR HAAR INTERPRETATIE-OPDRACHT IS AFGEBAKEND .....	483

<b>7.</b>	<b>HET VERDRAG VAN MAASTRICHT: DE SOCIALE UITKERINGEN SPELEN OP VERPLAATSING</b>	487
7.1.	DE OPKOMST VAN HET BEGRIIP EUROPEES BURGERSCHAP .....	487
7.2.	VERORDENING 492/2011 VAN 5 APRIL 2011 VAN HET PARLEMENT EN VAN DE RAAD BETREFFENDE HET VERKEER VAN WERKNEMERS BINNEN DE GEMEENSCHAP .....	488
<b>8.</b>	<b>DE KOMST VAN VERORDENING 883/2004: EEN WERK VAN HEEL LANGE ADEM</b>	491
8.1.	EEN COMPLEX, ZWAAR EN UITERMATE LASTIG WETGEVEND PROCES .....	491
8.2.	DE GEBRUIKTE WERKWIJZE: DE "PARAMETERS" .....	492
8.3.	VERANDERING IN DE CONTINUITEIT .....	492
<b>9.</b>	<b>EN INDIEN OVER TE DOEN?</b>	495
	<b>BIBLIOGRAFIE</b>	496