

Vergaderjaar 2003–2004 B

29 491

Verdrag inzake sociale zekerheid tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Republiek Cyprus, 's-Gravenhage, 9 juli 2002

Nr. 2

ADVIES RAAD VAN STATE EN NADER RAPPORT

Hieronder zijn opgenomen het advies van de Raad van State d.d. 27 mei 2003 en het nader rapport d.d. 9 februari 2004, aangeboden aan de Koningin door de minister van Buitenlandse Zaken. Het advies van de Raad van State is cursief afgedrukt.

Bij Kabinetsmissive van 4 april 2003, no.03.001483, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Buitenlandse Zaken, mede namens de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, drs. M. Rutte, bij de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Republiek Cyprus inzake sociale zekerheid; 's-Gravenhage, 9 juli 2002 (Trb.2002, 138), met toelichtende nota.

Het Verdrag inzake sociale zekerheid tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Republiek Cyprus inzake sociale zekerheid; 's-Gravenhage, 9 juli 2002 (Trb.2002, 138) (hierna: het Verdrag) bevat onder meer handhavingsafspraken waardoor verificatie en controle mogelijk zijn van gegevens die nodig zijn bij de uitvoering van socialeverzekeringswetten. Deze afspraken zijn in het licht van de Wet beperking export uitkeringen noodzakelijk, omdat alleen export van uitkeringen kan plaatsvinden als de rechtmatigheid ervan kan worden gecontroleerd.

Volgens de toelichtende nota is met het oog op de toetreding van Cyprus tot de Europese Unie in het Verdrag zoveel mogelijk aangeknoopt bij de Europese regeling inzake sociale zekerheid, zoals vastgelegd in Verordening 1408/71¹ en Verordening 574/72.² De Raad van State onderschrijft de strekking van het Verdrag, maar plaatst opmerkingen bij de verhouding tot de Europese regeling, bij het opnemen van de werkloosheidsuitkering in het Verdrag en bij het overgangsrecht.

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 4 april 2003, nr. 03 001483, machtigde Uwe Majesteit de Raad van State zijn advies inzake het bovenvermelde verdrag rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 27 mei 2003, nr. W12.03.0125/IV, bied ik U hierbij aan.

1. Op 1 mei 2004 zal Cyprus toetreden tot de Europese Unie, waardoor Verordening 1408/71 rechtstreeks zal werken. Het Verdrag bevat bepalingen die aan deze verordening zijn ontleend.

Artikel 8 van het Verdrag stemt evenwel niet overeen met artikel 14, eerste lid, onder a, van Verordening 1408/71. Volgens het Verdrag is de wetgeving van de verdragspartij waar de gedetacheerde werknemer oorspronkelijk zijn werkzaamheden verrichtte van toepassing indien de werkzame periode op het grondgebied van de andere verdragspartij niet meer dan 24 maanden bedraagt.

¹ Verordening (EEG) nr.1408/71 van de Raad van de EG van 14 juni 1971 betreffende de toepassing van de sociale zekerheidsregelingen op werknemers en zelfstandigen, alsmede op hun gezinsleden, die zich binnen de Gemeenschap verplaatsen (PbEG L 149).

² Verordening (EEG) nr. 574/72 van de Raad van de Europese Unie van 21 maart 1972 betreffende de toepassing van de sociale zekerheidsregelingen op werknemers en zelfstandigen, alsmede op hun gezinsleden, die zich binnen de Gemeenschap verplaatsten (PbEG L 74).

Volgens artikel 14, eerste lid, onder a, van Verordening 1408/71 is de wetgeving van de eerstgenoemde verdragspartij alleen van toepassing als de periode niet meer dan 12 maanden betreft. Weliswaar voorziet die bepaling onder b in de mogelijkheid van verlenging van die periode met ten hoogste 12 maanden, doch alleen in het geval van onvoorziene omstandigheden en mits de bevoegde autoriteit van het gastland daarvoor toestemming heeft verleend die vóór het einde van het eerste tijdvak van 12 maanden moet zijn aangevraagd. Deze beperkende voorwaarden zijn in artikel 8 van het Verdrag niet terug te vinden. De Raad beveelt aan in de toelichting in te gaan op de vraag of artikel 8 van het Verdrag te zijner tijd voldoende zal aansluiten bij het stelsel van artikel 8 juncto artikel 14, eerste lid, onder a, van Verordening 1408/71.

Daarnaast acht het college de schorsingsbepaling van artikel 31, onder b, van het Verdrag strijdig met Verordening 1408/71. Op grond van artikel 31, onder b, van het Verdrag is het bevoegde Nederlandse uitkeringsorgaan gerechtigd om uitkeringen te schorsen, te weigeren of in te trekken, indien het sociale zekerheidsorgaan of een andere betrokken autoriteit van de desbetreffende verdragspartij niet binnen een termijn van drie maanden de gevraagde inlichtingen heeft verstrekt. Deze bepaling staat op gespannen voet met artikel 10, eerste lid, van Verordening 1408/71. Dit artikel stelt dat de uitkeringen bij invaliditeit, ouderdom of de uitkeringen aan nagelaten betrekkingen, de renten bij arbeidsongevallen of beroepsziekten en de uitkeringen bij overlijden, verkregen op grond van een wettelijke regeling van één of meer lidstaten, op generlei wijze worden verminderd, gewijzigd, geschorst, ingetrokken of verbeurd verklaard op grond van het feit dat de rechthebbende op het grondgebied van een andere lidstaat woont dan die, op het grondgebied waarvan zich het orgaan bevindt dat deze uitkering verschuldigd is. Artikel 10bis laat daarop slechts uitzondering toe voor bijzondere, niet op premie- of bijdragebetaling berustende prestaties.

Tevens vloeit uit genoemde schorsingsbepaling de mogelijkheid voort dat een uitkering wordt geschorst, geweigerd of ingetrokken op grond van omstandigheden die buiten de gerechtigde om tot stand zijn gekomen. Een soortgelijke bepaling is in de interne Nederlandse wetgeving op het gebied van de desbetreffende uitkeringen niet voor handen. In artikel 3, eerste lid, van Verordening 1408/71 is het beginsel van gelijkstelling van nationaliteit verwoord. Dit betekent dat degenen die onder de werkingssfeer van de verordening vallen volgens de eigen nationale wetgeving niet slechter mogen worden behandeld dan de eigen onderdanen van die lidstaten. Aangezien de bepaling in het Verdrag een belemmering opwerpt voor het verkrijgen van Nederlandse uitkeringen in het buitenland is er sprake van ongelijke behandeling.

De Raad adviseert in de toelichting in te gaan op de verhouding tussen het Verdrag en Verordening 1408/71, waarbij speciaal aandacht geschonken dient te worden aan de gesignaleerde strijdigheden welke zullen optreden op het moment dat Cyprus toetreedt tot de Europese Unie.

1. Aan het advies van de Raad om in te gaan op de vraag, of artikel 8 van het Verdrag (dat een detacheringstermijn van 24 maanden kent) te zijner tijd voldoende zal aansluiten bij het stelsel van artikel 14, eerste lid, onder a, van Verordening 1408/71 (dat een detacheringstermijn van twaalf maanden kent met de mogelijkheid tot verlenging met eenzelfde periode), wordt gevolg gegeven. De toelichtende nota is op dit punt uitgebreid.

Voor wat betreft de strijdigheid van artikel 31, onder b, van het Verdrag met Verordening 1408/71 wijst de regering op het volgende. Artikel 6 van Verordening 1408/71 bepaalt dat de Verordening in de plaats treedt van elk socialezekerheidsverdrag dat voor twee of meer Lidstaten verbindend is. Slechts verdragsbepalingen die zijn geplaatst op Bijlage III bij de Verordening blijven op grond van artikel 7, tweede lid, onder c, van de Verordening van toepassing. De regering is niet voornemens artikel 31, onder b, van het Verdrag met Cyprus voor te dragen voor plaatsing op Bijlage III. Daarbij is overwogen dat de Europese Commissie, mede ten gevolge van jurisprudentie van het Hof van Justitie, een voorstel heeft ingediend tot wijziging van Bijlage III (COM 2003, 468 def.). In dit voorstel geldt als uitgangspunt voor plaatsing dat slechts bepalingen in aanmerking komen die voor de begunstigde voordeliger zijn dan toepassing van de Verordening of bepalingen die verband houden met specifieke historische gebeurtenissen. De regering is bovendien van mening dat Verordening 1408/71, en met name de daarop gebaseerde

toepassingsverordening (Verordening 574/72), voldoende administratieve basis vormt voor de uitwisseling en controle van rechtsgegevens. Dit temeer, omdat artikel 121 van Verordening 574/72 de mogelijkheid biedt om de administratieve bepalingen van het Verdrag met Cyprus van kracht te laten blijven door plaatsing van deze bepalingen op bijlage 5 van deze verordening. Artikel 31, onder b, van het Verdrag met Cyprus raakt dus buiten toepassing als Cyprus toetreedt tot de EU. De vraag of dit artikel onderdeel is met de artikelen 3 en 10 van de Verordening laat de regering dan ook in het midden.

2. De materiële werkingssfeer van het Verdrag bevat mede werkloosheidsuitkeringen (artikel 2, eerste lid, onder a, nummer iii). De bepaling in het tweede lid van artikel 5 leidt ertoe dat de beperking van export van werkloosheidsuitkeringen van een verdragspartij op grond van het feit dat een rechthebbende buiten het grondgebied van die verdragspartij verblijft, in stand blijft. Het Verdrag heft dus niet het exportverbod van de Werkloosheidswet (WW) op. Volgens de toelichtende nota is de werkloosheidsuitkering opgenomen in het Verdrag teneinde te bewerkstelligen dat, bijvoorbeeld in geval van detachering, een werknemer die onder de verzekering van de zendstaat blijft vallen voor alle sociale verzekeringen verzekerd blijft.¹ Op grond van artikel 8 van het Verdrag geldt evenwel reeds dat de gedetacheerde werknemer voor een periode van niet langer dan 24 maanden verzekerd is voor werkloosheid als ware hij werknemer op het grondgebied van het land vanuit waar hij gezonden is.

Gelet op het voorgaande adviseert het college in de toelichting in te gaan op de reikwijdte van het tweede lid van artikel 5 van het Verdrag in relatie tot artikel 8.

2. De toelichtende nota is op het punt van de verhouding tussen artikel 5, tweede lid, van het Verdrag en artikel 8 van het Verdrag, conform het advies van de Raad, aangevuld met een passage over de reikwijdte van de export van de Nederlandse werkloosheidsuitkering en de gedetacheerde werknemers.

3. Artikel 41 van het Verdrag regelt het overgangsrecht. Volgens het eerste lid van dit artikel kunnen aan dit Verdrag geen rechten worden ontleend voor aanspraak op betaling van een uitkering voor een tijdvak voorafgaand aan de inwerkingtreding ervan. Het Verdrag wordt sinds 1 september 2002 voorlopig toegepast. Uit het eerste lid van artikel 41 vloeit voort dat de rechthebbenden geen aanspraak laten gelden op bijvoorbeeld de ten onrechte niet uitgekeerde uitkering over één of meer tijdvakken tijdens de voorlopige toepassing van dit Verdrag.

Uit een oogpunt van rechtszekerheid acht de Raad het wenselijk dat in de toelichtende nota wordt ingegaan op de gevolgen van toepassing van artikel 41, eerste lid, op rechten die zijn ontstaan in de periode van voorlopige toepassing van het Verdrag.

3. Gelet op het advies van de Raad is in de toelichtende nota bij artikel 41 van het Verdrag nader ingegaan op de gevolgen op uitbetalingen van uitkeringen op grond van de voorlopige toepassing van artikel 5 van het Verdrag.

4. Voor redactionele kanttekeningen verwijst het college naar de bij het advies behorende bijlage.

4. Met de redactionele kanttekeningen van de Raad zal in de toekomst rekening worden gehouden.

De Raad van State geeft U in overweging goed te vinden dat bedoeld Verdrag wordt overgelegd aan de beide Kamers der Staten-Generaal, nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.

*De waarnemend Vice-President van de Raad van State,
D. Dolman*

Ik moge U mede namens de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid verzoeken mij te machtigen gevolg te geven aan mijn voornemen het verdrag vergezeld van de gewijzigde toelichtende nota ter stilzwijgende

¹ Toelichtende nota, paragraaf 2 Artikelsge-
wijze toelichting, Deel I. Algemene be-
palingen.

goedkeuring over te leggen aan de Eerste en aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
B. R. Bot

Verdrag

- In artikel 1, eerste lid, onderdeel m, «Verdrag inzake staatlozen»
vervangen door: Verdrag betreffende de status van staatlozen.
- In afdeling 2 de verwijzingen naar de Nederlandse wetten inzake
sociale zekerheid conform de desbetreffende citeertitel weergeven.