zekerheidsuitkeringen een aanvullend inkomen kan verzekeren, behoort in beginsel tot het stelsel van sociale zekerheid in de zin van artikel 51 EEG-Verdrag en valt ingevolge het bepaalde in artikel 4, lid 4, van verordening nr. 1408/71 binnen de werkingssfeer van deze verordening.

3. Een sociale bijstandsuitkering die overeenkomstig objectieve criteria aan bejaarde onderdanen wordt toegekend teneinde hun een bestaansminimum te verzekeren, dient op één lijn te worden gesteld met een ouderdomsuitkering in de zin van artikel 4, lid 1, sub c, van verordening nr. 1408/71 en behoort tot de uitkeringen bedoeld in artikel 10, lid 1, eerste alinea, van deze verordening. Nu de verordening geen bijzondere bepalingen betreffende deze uitkering bevat, moet worden aangenomen dat de opheffing van de bepalingen inzake de woonplaats, bedoeld in artikel 10, lid 1, van de verordening, ook voor deze uitkering geldt.

In zaak 139/82,

betreffende een verzoek aan het Hof krachtens artikel 177 EEG-Verdrag van de Italiaanse Corte di cassazione, in het aldaar aanhangig geding tussen

PAOLA PISCITELLO

en

ISTITUTO NAZIONALE DELLA PREVIDENZA SOCIALE (INPS),

om een prejudiciële beslissing over de uitlegging van verordening nr. 1408/71 van de Raad van 14 juni 1971 betreffende de toepassing van de sociale zekerheidsregelingen op loontrekkenden en hun gezinnen, die zich binnen de Gemeenschap verplaatsen (PB L 149 van 1971, blz. 2),

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE (Derde kamer),

samengesteld als volgt: U. Everling, kamerpresident, Mackenzie Stuart en Y. Galmot, rechters,

advocaat-generaal: G. F. Mancini
griffier: P. Heim

het navolgende

ARREST

De feiten

De verwijzingsbeschikking en de krachtens artikel 20 van 's Hofs Statuut-EEG ingediende schriftelijke opmerkingen kunnen worden samengevat als volgt:

I — De feiten en het procesverloop

P. Piscitello, die de Italiaanse nationaliteit bezit, genoot sinds 1 januari 1973 overeenkomstig artikel 26 van wet nr. 153 van 30 april 1969 een sociale bijstandsuitkering, genaamd sociaal pensioen.

Volgens genoemd artikel wordt het sociaal pensioen uitgekeerd aan Italiaanse onderdanen die de 65-jarige leeftijd hebben bereikt, op Italiaans grondgebied wonen en wier inkomen of rente lager is dan het wettelijk bestaansminimum.

Op 25 februari 1976 deelde de districtssecretaris van de Associazione Cristiana dei Lavoratori Italiani te Luik het Istituto Nazionale della Previdenza Sociale (hierna: INPS) mee, dat Piscitello op 1 augustus 1975 haar woonplaats had overgebracht naar België, bij een lid van haar familie.

Bij op 26 juni 1976 betekend schrijven deelde het INPS Piscitello mee, dat haar sociaal pensioen met ingang van 1 augustus 1975 was ingetrokken.

Tegen dat besluit ging Piscitello in beroep bij de Pretore te Enna, en, in hoger beroep, bij het Tribunale te Enna. Beide instanties wezen haar vordering af.

In haar beroep tot cassatie van de beslissing van het Tribunale te Enna betoogt Piscitello, dat het in artikel 26 van voornoemde Italiaanse wet geregelde sociaal pensioen wordt beheerst door de bepalingen van artikel 10 van verordening nr. 1408/71 van de Raad van 14 juni 1971, betreffende de opheffing van de bepalingen inzake de woonplaats, ook al berust de uitkering niet op een stelsel van premie- of bijdragebetaling.

Bij beschikking van 14 januari 1982 heeft de Corte di cassazione het Hof de volgende prejudiciële vraag gesteld:

„Moet ingevolge de in artikel 10 van verordening nr. 1408/71 van 14 juni 1971 voorziene ‚opheffing van de bepalingen inzake de woonplaats', de bepaling in artikel 26 van wet nr. 153 van 30 april 1969, waarbij de toekenning en het genot van sociaal pensioen afhankelijk worden gesteld van de voorwaarde dat de Italiaanse onderdaan op het nationale grondgebied woont, worden geacht te zijn opgeheven, en kan bijgevolg bedoeld pensioen al dan niet worden geschorst of ingetrokken op grond van het feit dat de rechthebbende zijn woonplaats naar het grondgebied van een andere Lid-Staat overbrengt, een en ander in aanmerking genomen dat het sociaal pensioen een bijstandsuitkering vormt (zie beslissing van de Corte costituzionale nr. 157 van 15 december 1980) en de kenmerken vertoont van een uitkering bij ouderdom, alsmede gelet op artikel 4, lid 1, van gemeenschapsverordening nr. 1408/71, bepalende dat deze verordening, van toe-

passing is op alle wettelijke regelingen betreffende de volgende takken van sociale zekerheid: ... uitkeringen bij ouderdom'?"

De verwijzigingsbeschikking is op 30 april 1982 ter griffie van het Hof ingekomen.

Overeenkomstig artikel 20 van 's Hofs Statuut-EEG zijn schriftelijke opmerkingen ingediend door P. Piscitello, vertegenwoordigd door U. Novelli, advocaat bij de Italiaanse Corte di cassazione; het Istituto Nazionale della Previdenza Sociale (INPS), vertegenwoordigd door zijn voorzitter, R. Ravenna; de Italiaanse regering, vertegenwoordigd door P. Ferri, avvocato dello Stato; de regering van het Verenigd Koninkrijk, vertegenwoordigd door G. Dagtoglou van het Treasury Solicitor's Department, als gemachtigde, bijgestaan door H. Knorpel, solicitor bij het Department of Health and Social Security; en de Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door O. Montalto, lid van haar juridische dienst, als gemachtigde.

Het Hof heeft, op rapport van de rechter-rapporteur en de advocaat-generaal gehoord, overeenkomstig artikel 21 van het Statuut en artikel 45 van het Reglement voor de procesvoering besloten, tot instructie over te gaan.

Bij brief van 16 december 1982 heeft de griffier partijen in het hoofdgeding uitgenodigd, vóór 11 januari 1983 een aantal vragen van het Hof te beantwoorden.

Piscitello is gevraagd:

1. of zij vóór de toekenning van het sociaal pensioen beroepswerkzaamheden verrichtte en verzekerd was uit hoofde van de sociale zekerheid;

2. of zij weduwe is van een migrerend werknemer (artikel 2 van verordening nr. 1408/71 van 14 juni 1971, PB L 149 van 1971, blz. 2);

3. of zij in België ten laste komt van een lid van haar gezin (artikel 2 van verordening nr. 1408/71 en artikel 10 van verordening nr. 1612/68 van 15 oktober 1968, PB L 257 van 1968, blz. 2).

Het INPS is de vraag gesteld, of het sociaal pensioen Piscitello al dan niet in aanvulling op andere uitkeringen werd toegekend, en zo ja, welke.

De antwoorden van het INPS en van Piscitello zijn op 13 respectievelijk 20 januari 1983 ter griffie van het Hof ingeschreven.

Bij beschikking van 15 december 1982 heeft het Hof overeenkomstig artikel 95, paragrafen 1 en 2, van het Reglement voor de procesvoering besloten, de zaak naar de Derde kamer te verwijzen.

II — Samenvatting van de bij het Hof ingediende schriftelijke opmerkingen

Volgens *verzoekster* is de omstandigheid, dat de sociale uitkering voorzien in artikel 26 van de Italiaanse wet nr. 153 van 30 april 1969 ook wordt toegekend indien de betrokkene geen beroepswerkzaamheden verricht, niet van invloed op de aard van de uitkering. Waar de sociale uitkering door het INPS verschuldigd is aan iedere onderdaan die ouder is dan 60 jaar en geen inkomsten geniet, is hier sprake van een verplichte uitkering. De in artikel 10 van verordening nr. 1408/71 van de Raad voorziene opheffing van de bepalingen inzake de woonplaats is haars inziens in casu van toepassing en stelt de in artikel 26 van de Italiaanse wet voorziene verplichting inzake de woonplaats terzijde.

Het *INPS* is van oordeel dat de communautaire regeling in casu niet van toepassing is en dat bijgevolg het verzoek van

de Corte di cassazione om een prejudiciële beslissing noch gegrond noch ontvankelijk is.

Volgens het INPS moeten de sociale zekerheidsuitkeringen worden onderscheiden in uitkeringen die — zoals het onderhavige sociaal pensioen — onder het stelsel van sociale *bijstand* vallen en die welke uit hoofde van de sociale *verzekering* worden toegekend.

Eerstgenoemde categorie sociale zekerheidsuitkeringen, waartoe het onderhavige sociaal pensioen behoort, valt onder het toepassingsgebied van artikel 38, lid 1, van de grondwet. Blijkens deze bepaling is de grondslag van het stelsel van sociale bijstand gelegen in een door de staat vervulde plicht van collectieve solidariteit ten behoeve van bejaarde onderdanen die geen enkel recht hebben op het voor verzekerde werknemers voorziene pensioen (Corte costituzionale, arrest nr. 157 van 15 december 1980).

De tweede categorie sociale zekerheidsuitkeringen, vallende onder artikel 38, lid 2, van de grondwet, moet worden gezien in het kader van een groepssolidariteit, voortvloeiend uit het stelsel van verplichte verzekering (Corte costituzionale, arrest nr. 85 van 26 juli 1979).

Het sociaal pensioen heeft met de geest, de bewoordingen en de strekking van het EEG-Verdrag en de betrokken communautaire verordeningen niets uitstaande.

Verordening nr. 1408/71 van 14 juni 1971, alleen van toepassing op loontrekkenden en hun gezinnen die zich binnen de Gemeenschap verplaatsen, heeft uitsluitend het oog op de aan het verrichten van beroepswerkzaamheden verbonden verplichte sociale verzekeringen. Mitsdien kan het onderhavige sociaal pensioen niet worden gelijkgesteld met de in artikel 4, lid 1, sub c, van de verordening bedoelde uitkeringen bij ouderdom.

Op grond van het toepassingsgebied ratione personae et materiae van verordening nr. 1408/71 geldt artikel 10, betreffende de opheffing van de bepalingen inzake de woonplaats, niet voor pensioenuitkeringen vallende onder een stelsel van sociale bijstand.

Het INPS verwijst onder meer naar het arrest van 16 mei 1969 (zaak 236/78, Nationaal Pensioenfonds voor mijnwerkers, Jurispr. 1979, blz. 1819) ten betoge, dat de communautaire regeling in casu niet kan worden ingeroepen, nu het sociaal pensioen niet krachtens die regeling is verkregen of kon worden gehandhaafd.

Volgens de *Italiaanse regering* moet voor de beantwoording van de vraag van de Corte di cassazione de aard van het sociaal pensioen worden onderzocht, ten einde te kunnen beoordelen of het al dan niet onder het toepassingsgebied van verordening nr. 1408/71 valt.

Krachtens artikel 26 van wet nr. 153 van 30 april 1969 wordt het sociaal pensioen automatisch toegekend aan iedere bejaarde die geen andere sociale zekerheids- of bijstandsuitkering geniet en die volgens zijn fiscale positie over onvoldoende inkomen beschikt om in zijn levensonderhoud te voorzien. De uitkering wordt toegekend ongeacht de vraag of de betrokkene voorheen loontrekkende is geweest dan wel in de rechten van een loontrekkende is getreden. Indien de betrokkene daarnaast inkomsten geniet die hoger zijn dan het wettelijke minimum, wordt het bedrag van het sociaal pensioen verlaagd.

Gelet op de aard van de litigieuze uitkering kan de door het Hof in het arrest van 9 oktober 1974 (zaak 24/74, Caisse régionale d'assurance maladie, Jurispr.

1974, blz. 999) aanvaarde oplossing in casu niet worden toegepast; in die zaak ging het immers om een aanvulling op een invaliditeitspensioen dat aan de rechthebbende was toegekend in zijn hoedanigheid van loontrekkende.

Blijkens de bepalingen van verordening nr. 1408/71 omtrent het toepassingsgebied ratione personae et materiae van de verordening, heeft deze betrekking op sociale zekerheidsuitkeringen, door de Lid-Staten toegekend aan hun onderdanen in hun hoedanigheid van loontrekkende of gezinslid van een loontrekkende, in de zin van de artikelen 1 en 2 van de verordening. De in artikel 4 van de verordening genoemde sociale zekerheidsuitkeringen moeten worden onderscheiden van de sociale bijstand aan bejaarden, op grond van de functie en de voorwaarden voor toekenning van beide soorten uitkeringen.

De *regering van het Verenigd Koninkrijk* merkt op, dat de prejudiciële vraag van de Corte di cassazione betrekking heeft op de gevolgen van de artikelen 4 en 10 van verordening nr. 1408/71 voor het bepaalde in artikel 26 van de Italiaanse wet nr. 153 van 30 april 1969.

Ofschoon het volgens vaste rechtspraak niet aan het Hof staat, een bepaling van nationaal recht te toetsen aan het gemeenschapsrecht, kan het Hof de nationale rechter de uitleggingselementen met betrekking tot het gemeenschapsrecht verstrekken die voor hem bij de beoordeling van de werking der nationale bepaling van waarde kunnen zijn. In zoverre kan het Hof de criteria aangeven aan de hand waarvan kan worden bepaald, of een aan bejaarden toegekend minimuminkomen een uitkering bij ouderdom vormt in de zin van artikel 4, lid 1, sub c, van verordening nr. 1408/71 dan wel een sociale bijstandsuitkering, van het toepassingsgebied van de verordening uitgesloten krachtens artikel 4, lid 4. Voorts kan het Hof de voorwaarden vaststellen waaronder voor genoemd minimuminkomen de in artikel 10 van de verordening voorziene opheffing van de bepalingen inzake de woonplaats geldt.

Het is vaste rechtspraak van het Hof, dat een wettelijke regeling die zowel betrekking heeft op sociale zekerheidsuitkeringen als op sociale bijstand, gemeenschapsrechtelijk gezien niet vatbaar is voor een algemene indeling.

Volgens de rechtspraak van het Hof vallen sociale bijstandsuitkeringen onder het toepassingsgebied van de communautaire verordeningen, wanneer om toekenning van die uitkeringen wordt verzocht door migrerende werknemers, in aanvulling op sociale zekerheidsuitkeringen waarop zij recht hebben in hun hoedanigheid van loontrekkende (arresten van 22 juni 1972, zaak 1/72, Frilli, Jurispr. 1972, blz. 457; van 28 mei 1974, zaak 187/73, Callemeyn, Jurispr. 1974, blz. 553; van 9 oktober 1974, zaak 24/74, Caisse régionale d'assurance maladie, Jurispr. 1974, blz. 999), alsmede wanneer de toekenning, door de organen van een Lid-Staat, van een bijstandsuitkering aan een gezinslid van een migrerend werknemer ertoe bijdraagt, dat die werknemer de vrijheid behoudt in die Lid-Staat beroepswerkzaamheden te verrichten (arresten van 13 november 1974, zaak 39/74, Costa, Jurispr. 1974, blz. 1251; van 17 juni 1975, zaak 7/75, Echtelieden F., Jurispr. 1975, blz. 679; van 7 december 1976,

zaak 63/76, Inzirillo, Jurispr. 1976, blz. 2057).

De Corte di cassazione heeft niet alle aanwijzingen verschaft op grond waarvan kan worden bepaald, of het sociaal pensioen onder het stelsel van sociale bijstand of dat van de verzekering van loontrekkenden valt. Evenwel is toekenning van de uitkering afhankelijk gesteld van de vervulling van een aantal objectieve voorwaarden, en vindt geen onderzoek plaats naar de individuele situatie van de betrokkene, op grond waarvan het bevoegde orgaan in voorkomend geval het bedrag van de uitkering zou kunnen doen afhangen van de behoeften en de inkomsten van de betrokkene.

Zo het sociaal pensioen kan worden beschouwd als een tak van sociale zekerheid als bedoeld in artikel 4, lid 1, van verordening nr. 1408/71, moet het worden aangemerkt als een uitkering bij ouderdom in de zin van artikel 4, lid 1, sub c, nu de Italiaanse wet een leeftijdsgrens stelt van 65 jaar.

In het arrest van 22 juni 1972 (zaak 1/72; Frilli, Jurispr. 1972, blz. 457, r.o. 20 en 21) overwoog het Hof, dat de moeilijkheden die zich in verband met de communautaire regeling kunnen voordoen bij de toepassing van algemene stelsels van sociale zekerheid, die gelijkelijk bescherming willen bieden aan werknemers in loondienst, die als zodanig aan de sociale zekerheid zijn onderworpen, en aan personen die daaraan niet zijn onderworpen, en die uitgaan van de nationaliteit en de woonplaats, in hun geheel weliswaar slechts kunnen worden opgelost in het kader van een wetgevend optreden van de Gemeenschap, doch dat zulks niet vermag af te doen aan het recht en de plicht van de rechter, zorg te dragen voor de bescherming van de migrerende werknemer, met inachtneming van de beginselen van de sociale wetgeving van de Gemeenschap en zonder dat daarmee het stelsel der betrokken nationale wetgevingen wordt doorkruist.

Uitgaande van deze beginselen heeft het Hof in het arrest van 9 oktober 1974 (zaak 24/74, Caisse régionale d'assurance maladie, Jurispr. 1974, blz. 999) artikel 10 van verordening nr. 1408/71, aldus uitgelegd, dat een aanvullende uitkering die in een Lid-Staat wordt toegekend aan de rechthebbende op invaliditeitspensioenen, deze laatste niet kan worden ontnomen bij overbrenging van zijn woonplaats naar het grondgebied van een andere Lid-Staat, voor zover deze uitkering onder het toepassingsgebied van de communautaire regeling valt, en zulks zelfs wanneer de aanvullende uitkering volgens de nationale wettelijke regeling uitsluitend is voorbehouden aan degenen die op het nationaal grondgebied zijn gevestigd.

De regering van het Verenigd Koninkrijk deelt de opvatting van de advocaat-generaal in de conclusie in zaak 24/74, „dat er geen sprake kan zijn van een globale toepassing van de in de artikelen 10 van de verordeningen nrs. 3 en 1408/71 voorziene exportmogelijkheid op alle gevallen van aanvullende uitkeringen van sociale zekerheid of gegarandeerde minimuminkomens."

Bij onderzoek van de bepalingen van gemeenschapsrecht en van de rechtspraak van het Hof komen drie grote uitleggingsbeginselen naar voren.

In de eerste plaats moet artikel 10 worden gezien in samenhang met artikel 51 EEG-Verdrag; het beoogt te verzekeren dat de migrerende werknemer en de personen te zijnen laste de vruchten van het werk van de werknemer niet verliezen op grond dat deze zijn woonplaats naar een andere Lid-Staat overbrengt.

In de tweede plaats behoeft beantwoording van de vraag, of het genot van een minimumuitkering bij ouderdom gehandhaafd blijft indien de betrokkene zijn woonplaats naar een andere Lid-Staat overbrengt, geen uitlegging van artikel 10 van verordening nr. 1408/71. Immers blijkens de arresten van het Hof in bo-

vengenoemde zaken 187/73 en 63/76 wordt dit recht gewaarborgd door artikel 3, lid 1, van verordening nr. 1408/71 en artikel 7 van verordening nr. 1612/68 van de Raad van 15 oktober 1968 betreffende het vrije verkeer van werknemers binnen de Gemeenschap. Het wordt voorts gewaarborgd door het Europees Verdrag inzake medische en sociale bijstand van 11 december 1953, dat door alle Lid-Staten is geratificeerd.

In de derde plaats leidt het voorschrift dat het genot van sociale bijstandsuitkeringen moet kunnen worden „geëxporteerd", tot doorkruising van de stelsels neergelegd in de nationale wettelijke regelingen, nu een communautaire regeling inzake onder meer de beoordeling van inkomsten in een andere Lid-Staat en de verdeling van de kosten over de betrokken nationale instanties, ontbreken.

Op grond van het voorgaande is de regering van het Verenigd Koninkrijk van mening, dat de onderhavige sociale bijstandsuitkering enkel moet worden toegekend in de gevallen waarin de nationale wettelijke regeling loontrekkenden (en thans zelfstandigen) alsmede hun gezinsleden recht geeft op uitkeringen die een aanvulling vormen op andere uitkeringen krachtens de wettelijke regeling van dezelfde Lid-Staat, die zelf ingevolge artikel 10 van verordening nr. 1408/71 kunnen worden „geëxporteerd".

De *Commissie* wijst erop, een aanvang te hebben gemaakt met de voorbereidende werkzaamheden voor een nieuwe verordening inzake de coördinatie van uitkeringen van gemengde aard die niet op een stelsel van premie- of bijdragebetaling berusten. De werkzaamheden in het kader van de administratieve commissie van de Europese Gemeenschappen voor de sociale zekerheid van migrerende werknemers hebben als uitgangspunt een nota van het Internationaal Arbeidsbureau van 24 maart 1981, opgesteld op verzoek van de Commissie. In die nota vestigt het Internationaal Arbeidsbureau de aandacht op het feit, dat de voorgestelde coördinatie niet meer is dan een aanvulling op verordening nr. 1408/71, die thans reeds van toepassing is op bepaalde uitkeringen die niet op premie- of bijdragebetaling berusten.

Een meerderheid van de leden van de administratieve commissie neigt tot de opvatting, dat de rechthebbende die, na in het genot te zijn gesteld van een uitkering die niet op premie- of bijdragebetaling berust, het grondgebied van de betalende Lid-Staat verlaat, weliswaar niet meer voldoet aan de voorwaarden voor het ontstaan van het recht op de betrokken uitkering, doch niettemin aanspraak moet kunnen maken op een overeenkomstige uitkering krachtens de wettelijke regeling van de Lid-Staat waarnaar hij zijn woonplaats heeft overgebracht.

Het voorgaande heeft volgens de Commissie geen invloed op hetgeen haars inziens op de grondslag van de geldende communautaire regeling moet worden geantwoord op de vraag van de Corte Costituzionale.

Duidelijkheidshalve verdeelt de Commissie de vraag in drie onderdelen.

Wat om te beginnen de vraag betreft, of het onderhavige sociaal pensioen behoort tot de in artikel 51 EEG-Verdrag en verordening nr. 1408/71 bedoelde sociale zekerheidsuitkeringen, merkt de Commissie op, dat het niet wezenlijk verschilt van de overige niet op premie- of bijdragebetaling berustende uitkeringen van

gemengde aard, die volgens het Hof onder de werkingssfeer van de communautaire regeling vallen. Behalve de door de regering van het Verenigd Koninkrijk aangevoerde arresten, maakt de Commissie nog melding van het arrest van 12 juli 1979, zaak 237/78, CRAM, Jurispr. 1979, blz. 2645.

In voornoemde zaken 1/72, 187/73, 24/74 en 39/74 overwoog het Hof:

„dat het weliswaar met het oog op de toepassing der verordening wenselijk kan zijn een duidelijk onderscheid te maken tussen de wettelijke regelingen die respectievelijk onder de sociale zekerheid en de bijstand vallen, maar dat de mogelijkheid niet mag worden uitgesloten dat bepaalde besluiten — wegens de kring van personen waarop zij van toepassing zijn, hun doelstellingen en wijze van toepassing — gelijktijdig verwant zijn met elk van beide genoemde categorieën, en zich derhalve niet in een algemene indeling laten vatten."

In rechtsoverweging 14 van het arrest in zaak 1/72, in gelijkluidende bewoordingen herhaald in voornoemde zaken 187/73, 39/74 en 7/75, verklaarde het Hof:

„dat hoewel een wettelijke regeling inzake het gewaarborgd inkomen door bepaalde kenmerken verwant is aan de sociale bijstand ... zij niettemin dicht bij de sociale zekerheid komt doordat zij afziet van een individuele beoordeling die kenmerkend is voor de bijstand, en de begunstigde een wettelijk omschreven positie toekent, die recht geeft op een uitkering, analoog aan de in artikel 2 van verordening nr. 3 genoemde uitkeringen bij ouderdom."

Uit het voorgaande volgt dat het Italiaanse sociaal pensioen moet worden beschouwd als een uitkering bij ouderdom in de zin van artikel 4, lid 1, sub c, van verordening nr. 1408/71. De omstandigheid dat de Italiaanse regering de in artikel 5 van die verordening voorgeschreven kennisgeving achterwege heeft gelaten, vormt geen grond, bedoelde uitkering van het materiële toepassingsgebied van de verordening uit te sluiten.

De Commissie gaat vervolgens in op de vraag, of verordening nr. 1408/71 op Piscitello van toepassing is in haar hoedanigheid van loontrekkende of gezinslid van een migrerend werknemer.

De rechthebbende op het Italiaanse sociaal pensioen kan naar het schijnt niet de hoedanigheid van werknemer bezitten, nu die uitkering slechts wordt toegekend indien de betrokkene niet over andere inkomsten, dus evenmin over een normale sociale zekerheidsuitkering, beschikt.

Luidens artikel 1, sub f, van richtlijn nr. 1408/71 wordt onder „gezinslid" verstaan iedere persoon die als zodanig wordt aangemerkt of erkend „in de wetgeving krachtens welke de prestaties worden verleend ...; indien deze wetgevingen echter uitsluitend als gezinslid of huisgenoot beschouwen degene die bij de werknemer inwoont, wordt aan deze voorwaarde geacht te zijn voldaan, wanneer de betrokkene in hoofdzaak op kosten van bedoelde werknemer wordt onderhouden."

Het genot van het Italiaanse sociaal pensioen vloeit voort uit een subjectief recht van de onderdaan die de in wet nr. 153 van 30 april 1969 gestelde voorwaarden vervult; deze wet maakt nergens melding van het begrip gezinslid.

Onder verwijzing naar rechtsoverweging 13 van het arrest in voormoemde zaak 63/67, betoogt de Commissie dat het begrip gezinslid in de zin van verordening

nr. 1408/71 moet worden uitgelegd in het licht van de vijfde overweging van die verordening en van artikel 10, lid 1, sub a en b, van verordening nr. 1612/68 van 16 oktober 1968 betreffende het vrije verkeer van werknemers binnen de Gemeenschap, luidende als volgt:

„1. Met de werknemer die onderdaan is van een Lid-Staat en die op het grondgebied van een andere Lid-Staat is tewerkgesteld, mogen zich vestigen, ongeacht hun nationaliteit:

a) zijn echtgenoot en bloedverwanten in neergaande lijn beneden de leeftijd van 21 jaar of die te hunnen laste zijn;

b) de bloedverwanten in opgaande lijn van deze werknemer en van zijn echtgenoot, die te zijnen laste zijn."

Nu volgens de Commissie vaststaat, dat verordening nr. 1408/71 ratione materiae van toepassing is op het Italiaanse sociaal pensioen en ratione personae op Piscitello, onderzoekt zij vervolgens de vraag, of betrokkene krachtens artikel 10 van verordening nr. 1408/71 in België haar aanspraak op bedoeld pensioen behoudt.

Het beginsel dat sociale bijstandsuitkeringen kunnen worden „geëxporteerd", kan niet te verwaarlozen moeilijkheden opleveren; te denken valt aan de beoordeling van de economische positie van de rechthebbende die in een andere Lid-Staat woont, het in aanmerking nemen van alimentatierechten of erfopvolgingen, de eventuele verdeling van betalingsverplichtingen over de organen van het land van herkomst en van het land waar de betrokkene woont.

Voor de beantwoording van de gestelde vraag dient evenwel rekening te worden gehouden met de overwegingen van het Hof in voornoemde zaak 24/74 omtrent de uitlegging van artikel 10 van verordening nr. 3 van de Raad. Tegen de achtergrond van dat arrest merkt de Commissie op, dat artikel 10 van verordening nr. 1408/71, nagenoeg gelijk aan artikel 10 van verordening nr. 3, voorziet in de opheffing van de bepalingen inzake de woonplaats „tenzij in deze verordening anders is bepaald." Verordening nr. 1408/71 bepaalt evenwel niets omtrent het Italiaanse sociaal pensioen.

De Commissie geeft het Hof in overweging, de prejudiciële vraag te beantwoorden als volgt:

„Het Italiaanse sociaal pensioen bedoeld in artikel 26 van wet nr. 153 van 30 april 1969 valt onder het toepassingsgebied ratione materiae van verordening nr. 1408/71 van de Raad. Daar Piscitello gezinslid is in de zin van verordening nr. 1408/71, behoudt zij krachtens artikel 10 van die verordening haar aanspraak op die uitkering in België, waarnaar zij haar woonplaats heeft overgebracht."

III — Samenvatting van de in antwoord op de vragen van het Hof ingediende schriftelijke opmerkingen

In antwoord op de vragen aan Piscitello verklaart D. Rossini, lid van het patronato ACLI te Brussel, dat betrokkene nooit heeft gewerkt en ook nooit persoonlijk verzekerd is geweest uit hoofde van de Italiaanse sociale zekerheid.

Piscitello is weduwe uit haar eerste huwelijk, met P. Barbagallo, overleden in 1955, die een oorlogspensioen ontving.

Piscitello heeft van 1962 tot 1972 in België gewoond bij haar dochter en schoonzoon, beiden migrerend werknemer. In 1972 trad zij in het huwelijk met M. Bognanno, die toen een ouderdomspensioen ontving.

Op 1 oktober 1973 werd Piscitello de minimumuitkering bij ouderdom als voorzien in de Italiaanse wettelijke regeling toegekend. Wegens onenigheid met haar echtgenoot ging zij op 1 augustus 1975 weer bij haar dochter in België wonen, op welke datum haar minimumuitkering bij ouderdom werd ingetrokken.

Piscitello bevindt zich thans in een rusthuis te Enna, en ontvangt sedert het overlijden van haar echtgenoot in augustus 1982 het Italiaanse overlevingspensioen.

Het INPS verklaart dat Piscitello nooit verzekerd is geweest uit hoofde van de sociale zekerheid en dat het sociaal pensioen haar derhalve niet in aanvulling op andere uitkeringen is toegekend.

Volgens het INPS geniet Piscitello thans een overlevingspensioen naast de minimumuitkering bij ouderdom.

Het INPS wijst erop dat haar tweede echtgenoot, Bognanno, nooit migrerend werknemer is geweest en als werknemer in de landbouwsector bij de sociale zekerheid was aangesloten.

IV — Mondelinge behandeling

Ter terechtzitting van 9 februari 1983 zijn mondelinge opmerkingen gemaakt door partijen in het hoofdgeding, de Italiaanse regering, de regering van het Verenigd Koninkrijk en de Commissie.

De advocaat-generaal heeft ter terechtzitting van 10 maart 1983 conclusie genomen.

In rechte

1 Bij beschikking van 14 januari 1982, ingekomen ten Hove op 30 april 1982, heeft de Corte di cassazione krachtens artikel 177 EEG-Verdrag een prejudiciële vraag gesteld over de uitlegging van artikel 10 van verordening nr. 1408/71 van de Raad van 14 juni 1971 betreffende de toepassing van de sociale zekerheidsregelingen op loontrekkenden en hun gezinnen, die zich binnen de Gemeenschap verplaatsen (PB L 149 van 1971, blz. 2).

2 De vragen zijn gesteld in het kader van een geschil tussen P. Piscitello en het Istituto Nazionale della Previdenza Sociale (INPS).

3 Piscitello, die de Italiaanse nationaliteit bezit, genoot sinds 1 januari 1973 de in artikel 26 van wet nr. 153 van 30 april 1969 voorziene sociale bijstandsuitkering. Krachtens die bepaling wordt de sociale bijstandsuitkering (genaamd „sociaal pensioen") toegekend aan Italiaanse onderdanen die de 65-jarige

leeftijd hebben bereikt en op Italiaans grondgebied wonen, indien hun jaarlijks inkomen (te zamen met dat van de echtgenoot in geval van gehuwden) lager is dan het wettelijk minimum.

4 De Italiaanse wet nr. 153 van 30 april 1969 kent de betrokkenen die aan de in deze wet voorziene voorwaarden voldoen, rechten toe zonder enige discretionaire beoordeling van hun persoonlijke omstandigheden en hun behoeften. De sociale bijstandsuitkering wordt automatisch toegekend aan iedere Italiaans onderdaan die de 65-jarige leeftijd heeft bereikt, geen andere sociale zekerheids- of bijstandsuitkering ontvangt en gezien zijn fiscale positie onvoldoende inkomsten geniet om in zijn levensonderhoud te voorzien. Indien de rechthebbende nog andere inkomsten geniet, wordt het bedrag van de sociale bijstandsuitkering verlaagd.

5 Bij besluit van het INPS van 26 juni 1976 werd de sociale bijstandsuitkering van Piscitello per 1 april 1975 ingetrokken; de reden daarvoor was dat zij op laatstgenoemde datum haar woonplaats had overgebracht naar België, bij een lid van haar familie, en derhalve niet meer alle voorwaarden van artikel 26 van voornoemde wet vervulde.

6 Piscitello wendde zich tegen dit besluit tot de Pretore te Enna, in hoger beroep tot het Tribunale te Enna, en vervolgens tot de Corte di cassazione, die het Hof de volgende prejudiciële vraag heeft voorgelegd.

„Moet ingevolge de in artikel 10 van verordening nr. 1408/71 van 14 juni 1971 voorziene ‚opheffing van de bepalingen inzake de woonplaats', de bepaling in artikel 26 van wet nr. 153 van 30 april 1969, waarbij de toekenning en het genot van sociaal pensioen afhankelijk worden gesteld van de voorwaarde dat de Italiaanse onderdaan op het nationale grondgebied woont, worden geacht te zijn opgeheven, en kan bijgevolg bedoeld pensioen al dan niet worden geschorst of ingetrokken op grond van het feit dat de rechthebbende zijn woonplaats naar het grondgebied van een andere Lid-Staat overbrengt, een en ander in aanmerking genomen dat het sociaal pensioen een bijstandsuitkering vormt (zie beslissing van de Corte costituzionale nr. 157 van 15 december 1980) en de kenmerken vertoont van een uitkering bij ouderdom, alsmede gelet op artikel 4, lid 1, van gemeenschapsverordening nr. 1408/71, bepalende dat deze verordening „van toepassing is op alle wettelijke regelingen betreffende de volgende takken van sociale zekerheid: ... uitkeringen bij ouderdom'?"

7 Blijkens de formulering van de prejudiciële vraag wenst de Corte di cassazione te vernemen, of een uitkering als het Italiaanse sociaal pensioen tot het materiële toepassingsgebied van verordening nr. 1408/71 behoort, alsmede of voor die uitkering de in artikel 10, lid 1, van die verordening voorziene opheffing van de bepalingen inzake de woonplaats geldt.

Het eerste punt

8 Krachtens artikel 4, lid 1, sub c, en lid 2, van verordening nr. 1408/71 is deze verordening van toepassing op alle wettelijke regelingen van de sociale zekerheid die betrekking hebben op uitkeringen bij ouderdom, welke al of niet op premie- of bijdragebetaling berusten. Blijkens artikel 1, sub t, van de verordening worden onder „prestaties" verstaan alle prestaties die worden toegekend uit hoofde van de wettelijke regelingen van de Lid-Staten, „met inbegrip van alle bedragen ten laste van de openbare middelen." Verordening nr. 1408/71 is volgens artikel 4, lid 4, niet van toepassing op de „sociale en medische bijstand."

9 In haar verwijzingsbeschikking zet de Corte di cassazione uiteen, dat het in de wet nr. 153 van 30 april 1969 voorziene sociaal pensioen naar Italiaans recht — volgens beschikking nr. 157 van de Corte costituzionale van 15 december 1980 — het karakter heeft van een bijstandsuitkering. Deze omstandigheid, aldus de Corte di cassazione, vormt op zichzelf evenwel onvoldoende grond om op gemeenschapsrechtelijk niveau die uitkering van het materiële toepassingsgebied van verordening nr. 1408/71 uit te sluiten.

10 Zoals het Hof in het arrest van 6 juli 1978 (zaak 9/78, Gillard, Jurispr. 1978, blz. 1661) overwoog, berust het onderscheid tussen prestaties die van de werkingssfeer van verordening nr. 1408/71 zijn uitgesloten en prestaties die wel daaronder vallen, in de eerste plaats op de constitutieve elementen van een prestatie, met name het doel waarop zij is gericht en de voorwaarden voor haar toekenning.

11 In de eerste plaats moet worden opgemerkt dat, hoewel een wettelijke regeling als de Italiaanse wet nr. 153 van 30 april 1969 op bepaalde punten de kenmerken vertoont van een sociale bijstandsuitkering — met name gezien de omstandigheid dat zij de behoefte als voornaamste toepassingscriterium hanteert en generlei voowaarde stelt met betrekking tot tijdvakken van be-

roepswerkzaamheden, premie- of bijdragebetaling dan wel verzekering — zij niettemin het terrein van de sociale zekerheid nadert doordat zij afziet van een individuele beoordeling, die kenmerkend is voor de bijstand, en de rechthebbenden een wettelijk omschreven positie toekent die recht geeft op een prestatie overeenkomend met de uitkeringen bij ouderdom bedoeld in artikel 4 van verordening nr. 1408/71.

12 In de tweede plaats moet erop worden gewezen, dat een dergelijke wettelijke regeling, gezien de ruime omschrijving van de kring van rechthebbenden, in werkelijkheid een dubbele functie heeft: het garanderen van een bestaansminimum aan personen die geheel buiten het stelsel van sociale zekerheid vallen, alsmede het verzekeren van een aanvullend inkomen aan degenen die een ontoereikende sociale zekerheidsuitkering ontvangen.

13 Mitsdien moet worden aangenomen, dat een uitkering als voorzien in artikel 26 van de Italiaanse wet nr. 153 van 30 april 1969, die enerzijds de ontvangers van een sociale bijstandsuitkering zonder enige individuele en discretionaire beoordeling van de persoonlijke behoeften of omstandigheden een wettelijk omschreven positie toekent, en die anderzijds de ontvangers van sociale zekerheidsuitkeringen een aanvullend inkomen kan verzekeren, in beginsel tot het stelsel van sociale zekerheid in de zin van artikel 51 EEG-Verdrag behoort en ingevolge het bepaalde in artikel 4, lid 4, van verordening nr. 1408/71 binnen de werkingssfeer van deze verordening valt.

Het tweede punt

14 Artikel 10, lid 1, eerste alinea, van verordening nr. 1408/71 luidt als volgt:

„Tenzij in deze verordening anders is bepaald, kunnen 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 een of meer Lid-Staten, 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 Lid-Staat woont dan die, op het grondgebied waarvan zich het orgaan bevindt dat deze uitkering verschuldigd is."

15 Deze bepaling heeft tot doel, het vrije verkeer van werknemers en van hun gezinsleden te bevorderen, door de betrokkenen te beschermen tegen de nadelen die zouden kunnen voortvloeien uit de overbrenging van hun woon-

plaats van de ene naar de andere Lid-Staat; deze bepaling dient de betrokkenen dan ook te waarborgen, dat hun recht op krachtens de wettelijke regeling van een of meer Lid-Staten verkregen prestaties, renten en uitkeringen wordt gehandhaafd wanneer zij op het grondgebied van een andere Lid-Staat wonen dan die, op het grondgebied waarvan zich het orgaan bevindt dat de uitkering verschuldigd is.

16 Blijkens het voorgaande wordt een uitkering als die voorzien in artikel 26 van voornoemde Italiaanse wet op voorwaarden en overeenkomstig objectieve criteria als omschreven in die wet, aan bejaarde onderdanen toegekend teneinde hun een bestaansminimum te verzekeren. Een dergelijke uitkering dient derhalve op één lijn te worden gesteld met een ouderdomsuitkering in de zin van artikel 4, lid 1, sub c, van verordening nr. 1408/71 en behoort bijgevolg tot de uitkeringen bedoeld in voornoemd artikel 10, lid 1, eerste alinea, van deze verordening. Nu verordening nr. 1408/71 geen bijzondere bepalingen betreffende deze uitkering bevat, moet worden aangenomen dat de opheffing van de bepalingen inzake de woonplaats, bedoeld in artikel 10, lid 1, van de verordening, ook voor deze uitkering geldt.

17 Bijgevolg dient de vraag van de Corte di cassazione te worden beantwoord als volgt:

1. Een uitkering zoals de sociale bijstandsuitkering overeenkomstig artikel 26 van de Italiaanse wet nr. 153 van 30 april 1969, die enerzijds de rechthebbenden zonder enige individuele en discretionaire beoordeling van de persoonlijke behoeften of omstandigheden een wettelijk omschreven positie toekent, en die anderzijds de ontvangers van sociale zekerheidsuitkeringen een aanvullend inkomen kan verzekeren, behoort in beginsel tot het stelsel van sociale zekerheid in de zin van artikel 51 EEG-Verdrag en valt ingevolge het bepaalde in artikel 4, lid 4, van verordening nr. 1408/71 binnen de werkingssfeer van deze verordening.

2. Een uitkering als die voorzien in artikel 26 van voornoemde Italiaanse wet wordt op voorwaarden en overeenkomstig objectieve criteria als omschreven in die wet, aan bejaarde onderdanen toegekend teneinde hun een bestaansminimum te verzekeren. Een dergelijke uitkering dient derhalve op één lijn te worden gesteld met een ouderdomsuitkering in de zin van artikel 4, lid 1, sub c, van verordening nr. 1408/71 en behoort bijgevolg tot de uitkeringen bedoeld in voornoemd artikel 10, lid 1, eerste alinea, van deze verordening. Nu verordening nr. 1408/71 geen bijzondere bepalin-

gen betreffende deze uitkering bevat, moet worden aangenomen dat de opheffing van de bepalingen inzake de woonplaats, bedoeld in artikel 10, lid 1, van de verordening, ook voor deze uitkering geldt.

Kosten

18 De kosten door de Italiaanse regering, de regering van het Verenigd Koninkrijk en de Commissie wegens indiening hunner opmerkingen bij het Hof gemaakt, kunnen niet voor vergoeding in aanmerking komen. Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de nationale rechterlijke instantie over de kosten heeft te beslissen.

HET HOF VAN JUSTITIE (Derde kamer),

uitspraak doende op de door de Corte di cassazione bij beschikking van 14 januari 1982 gestelde vragen, verklaart voor recht:

1. **Een uitkering zoals de sociale bijstandsuitkering overeenkomstig artikel 26 van de Italiaanse wet nr. 153 van 30 april 1969, die enerzijds de rechthebbenden zonder enige individuele en discretionaire beoordeling van de persoonlijke behoeften of omstandigheden een wettelijk omschreven positie toekent, en die anderzijds de ontvangers van sociale zekerheidsuitkeringen een aanvullend inkomen kan verzekeren, behoort in beginsel tot het stelsel van sociale zekerheid in de zin van artikel 51 EEG-Verdrag en valt ingevolge het bepaalde in artikel 4, lid 4, van verordening nr. 1408/71 binnen de werkingssfeer van deze verordening.**

2. **Een uitkering als die voorzien in artikel 26 van voornoemde Italiaanse wet wordt op voorwaarden en overeenkomstig objectieve criteria als omschreven in die wet, aan bejaarde onderdanen toegekend teneinde hun een bestaansminimum te verzekeren. Een dergelijke uitkering dient derhalve op één lijn te worden gesteld met een ouderdomsuitkering in de zin van artikel 4, lid 1, sub c, van verordening nr. 1408/71 en behoort bijgevolg tot de uitkeringen bedoeld in artikel 10, lid 1,**

eerste alinea, van deze verordening. Nu verordening nr. 1408/71 geen bijzondere bepalingen betreffende deze uitkering bevat, moet worden aangenomen dat de opheffing van de bepalingen inzake de woonplaats, bedoeld in artikel 10, lid 1, van de verordening, ook voor deze uitkering geldt.

Everling Mackenzie Stuart Galmot

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 5 mei 1983.

De griffier
voor deze
H. A. Rühl
Hoofdadministrateur

De president van de Derde kamer
U. Everling

CONCLUSIE VAN DE ADVOCAAT-GENERAAL G. F. MANCINI VAN 10 MAART 1983 [1]

Mijnheer de President,
mijne heren Rechters,

1. De onderhavige zaak betreft een verzoek om uitlegging van een aantal bepalingen van verordening nr. 1408/71 van de Raad van 14 juni 1971 betreffende de toepassing van de sociale zekerheidsregelingen op loontrekkenden en hun gezinnen, die zich binnen de Gemeenschap verplaatsen (PB L 149 van 1971, blz. 2), met het oog op de Italiaanse wettelijke regeling die een sociaal pensioen toekent aan onderdanen die de 65-jarige leeftijd hebben bereikt en in behoeftige financiële omstandigheden verkeren.

2. De feiten kunnen worden samengevat als volgt:

Piscitello, verzoekster in het hoofdgeding, is Italiaans onderdaan. Op haar verzoek aan het Istituto Nazionale della Previdenza Sociale te Enna (hierna: INPS) van 30 december 1972 werd haar per 1 januari 1973 het sociaal pensioen voor behoeftige bejaarden toegekend als voorzien in artikel 26 van wet nr. 153 van 30 april 1969. Bij besluit van 26 juni 1976 evenwel trok het INPS dat pensioen per 1 augustus 1975 in, stellende

1 — Vertaald uit het Italiaans.