ARREST VAN HET HOF (Tiende kamer)

13 februari 2019*

„Prejudiciële verwijzing – Sociale zekerheid – Pensioenrechten op grond van de nationale pensioenregeling voor werknemers – Weigering om rekening te houden met het tijdvak van de militaire dienstplicht die een ambtenaar van de Europese Unie na zijn indiensttreding heeft vervuld – Beginsel van loyale samenwerking”

In zaak C-179/18,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door de arbeidsrechtbank Gent (België) bij beslissing van 22 februari 2018, ingekomen bij het Hof op 7 maart 2018, in de procedure

Ronny Rohart

tegen

Federale Pensioendienst,

wijst

HET HOF (Tiende kamer),

samengesteld als volgt: C. Lycourgos, kamerpresident, E. Juhász en I. Jarukaitis (rapporteur), rechters,

advocaat-generaal: G. Pitruzzella,

griffier: A. Calot Escobar,

gezien de stukken,

gelet op de opmerkingen van:

– de Belgische regering, vertegenwoordigd door J.-C. Halleux, C. Van Lul en C. Pochet als gemachtigden, bijgestaan door C. Vandenberghe, advocaat,

– de Europese Commissie, vertegenwoordigd door B. Mongin en S. Noë als gemachtigden,

gelet op de beslissing, de advocaat-generaal gehoord, om de zaak zonder conclusie te berechten,

het navolgende

* Procestaal: Nederlands.

Arrest

1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van artikel 4, lid 3, VEU, in samenhang met het Statuut van de ambtenaren van de Europese Unie, dat is vastgesteld bij verordening (EEG, Euratom, EGKS) nr. 259/68 van de Raad van 29 februari 1968 tot vaststelling van het Statuut van de ambtenaren van de Europese Gemeenschappen en de regeling welke van toepassing is op de andere personeelsleden van deze Gemeenschappen, alsmede van bijzondere maatregelen welke tijdelijk op de ambtenaren van de Commissie van toepassing zijn (PB 1968, L 56, blz. 1), zoals gewijzigd bij verordening (EG, Euratom) nr. 723/2004 van de Raad van 22 maart 2004 (PB 2004, L 124, blz. 1) (hierna: „Statuut").

2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een geding tussen Ronny Rohart en de Federale Pensioendienst (België) over de weigering van deze instantie om rekening te houden met het tijdvak van de door de betrokkene vervulde verplichte militaire dienst bij de berekening van zijn ouderdomspensioen als werknemer.

Toepasselijke bepalingen

Unierecht

3 Artikel 42 van het Statuut bepaalt het volgende:

„De ambtenaar die in een militair verband is opgenomen teneinde zijn wettelijke eerste oefening te vervullen, of die voor herhalingsoefeningen dan wel om andere redenen weer onder de wapenen is geroepen, wordt geplaatst in de bijzondere stand ‚verlof wegens militaire dienst'.

De ambtenaar die in een militair verband is opgenomen teneinde zijn wettelijke eerste oefening te vervullen, ontvangt geen bezoldiging meer, doch behoudt zijn uit dit statuut voortvloeiende rechten met betrekking tot plaatsing in een hogere salaristrap en bevordering. Tevens behoudt hij de rechten met betrekking tot ouderdomspensioen, mits hij na vervulling van zijn militaire plichten zijn bijdragen ingevolge de pensioenregeling over het desbetreffende tijdvak alsnog betaalt.

[...]"

4 Artikel 13, lid 2, van verordening (EEG) 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, zoals gewijzigd en bijgewerkt bij verordening (EG) nr. 118/97 van de Raad van 2 december 1996 (PB 1997, L 28, blz. 1) (hierna: „verordening nr. 1408/71"), was van toepassing bij de pensionering van Rohart en bepaalt:

„Onder voorbehoud van de artikelen 14 tot en met 17:

[...]

e) is op degene die wordt opgeroepen [of] opnieuw wordt opgeroepen voor militaire dienst of vervangende burgerdienst in een lidstaat, de wetgeving van die staat van toepassing. Indien toepassing van deze wetgeving afhankelijk is van het vervullen van tijdvakken van verzekering voor de opkomst in of na het verlaten van de militaire of de vervangende burgerdienst, worden de tijdvakken van verzekering welke krachtens de wetgeving van een andere lidstaat zijn vervuld, voor zover nodig, in aanmerking genomen alsof het tijdvakken van verzekering betrof, vervuld krachtens

de wetgeving van eerstbedoelde staat. De werknemer of zelfstandige die voor militaire dienst of vervangende burgerdienst wordt opgeroepen of opnieuw wordt opgeroepen, behoudt de hoedanigheid van werknemer of zelfstandige;

[...]"

Belgisch recht

5 Artikel 34, § 1, F, van het koninklijk besluit van 21 december 1967 tot vaststelling van het algemeen reglement betreffende het rust- en overlevingspensioen voor werknemers (*Belgisch Staatsblad*, 16 januari 1968, blz. 441), in de op de feiten van het hoofdgeding toepasselijke versie (hierna: „koninklijk besluit"), bepaalt dat de perioden van militieverplichtingen in het Belgische leger worden gelijkgesteld met arbeidsperioden onder inachtneming van de in § 2 van dat artikel vermelde voorwaarden.

6 In artikel 34, § 2, punt 3, van het koninklijk besluit is bepaald:

„De onder § 1, [...] F [...], bedoelde perioden kunnen slechts worden gelijkgesteld voor zover de belanghebbende als werknemer was tewerkgesteld op het ogenblik van de gebeurtenis naar aanleiding waarvan gelijkstelling wordt verleend of zich reeds in een met een arbeidsperiode gelijkgestelde inactiviteitsperiode bevindt.

Voor de [sub F] van § 1 beoogde perioden is er eveneens gelijkstelling wanneer de belanghebbende de hoedanigheid van werknemer heeft gehad in de loop van de drie jaren volgend op het einde van deze perioden en in deze hoedanigheid gewoonlijk en hoofdzakelijk gedurende ten minste één jaar tewerkgesteld is geweest.

Wanneer het pensioen daadwerkelijk en voor de eerste maal ten vroegste op 1 januari 1984 ingaat, kunnen de onder § 1, [...] F, bedoelde perioden slechts worden gelijkgesteld indien de belanghebbende voor die perioden geen pensioen geniet overeenkomstig een andere regeling voor rust- en overlevingspensioenen, uitgezonderd die der zelfstandigen."

Hoofdgeding en prejudiciële vraag

7 Rohart was van 1 oktober 1970 tot 15 augustus 1973 werkzaam als werknemer in België. Op 16 augustus 1973 trad hij in dienst als ambtenaar bij de Europese Commissie, waar hij tot zijn pensionering op 1 januari 2009 werkzaam was, met een onderbreking van één jaar, van 1 juli 1974 tot 30 juni 1975, gedurende welke periode hij zijn verplichte militaire dienst in België vervulde.

8 Rohart, die een pensioen ontvangt uit de pensioenregeling van de Europese Unie, krijgt ook een pensioen uit de Belgische pensioenregeling voor werknemers.

9 Na het arrest van 10 september 2015, Wojciechowski (C-408/14, EU:C:2015:591), werd het bedrag van de pensioenrechten van Rohart op zijn verzoek opnieuw berekend door de Federale Pensioendienst, die deze rechten bij beslissingen van 24 mei 2017 heeft vastgesteld, zonder evenwel rekening te houden met het tijdvak van de verplichte militaire dienst. Het verzoek van de betrokkene om rekening te houden met deze periode is bij beslissing van 1 juni 2017 afgewezen omdat hij niet voldeed aan de in artikel 34 van het koninklijk besluit gestelde voorwaarden voor gelijkstelling, aangezien hij op het tijdstip van zijn militaire dienst geen werknemer in de zin van dat besluit was en dit evenmin gedurende de daaropvolgende drie jaar was geweest.

10 De verwijzende rechter, waarbij beroep is ingesteld tegen deze beslissingen, merkt op dat het tijdvak van de verplichte militaire dienst van Rohart noch voor de berekening van zijn pensioen volgens de pensioenregeling van de Unie, noch voor de berekening van zijn pensioen volgens de Belgische regeling in aanmerking is genomen, aangezien de betrokkene niet voldeed aan de voorwaarden voor gelijkstelling op basis van artikel 34 van het koninklijk besluit. Volgens de verwijzende rechter rijst derhalve de vraag of deze voorwaarden niet strijdig zijn met het Statuut en het in artikel 4, lid 3, VEU neergelegde beginsel van loyale samenwerking.

11 In dit verband is de verwijzende rechter van oordeel dat de zaak in het hoofdgeding een vraag opwerpt die vergelijkbaar is met de vragen die zijn onderzocht in de arresten van 16 december 2004, My (C-293/03, EU:C:2004:821), en 10 september 2015, Wojciechowski (C-408/14, EU:C:2015:591). Hij wijst erop dat het tijdvak van de verplichte militaire dienst van Rohart in aanmerking zou zijn genomen voor de berekening van zijn pensioen indien hij zijn loopbaan in België zou hebben voortgezet als werknemer, ambtenaar of zelfstandige, en dat bedoeld tijdvak ook in aanmerking zou zijn genomen indien hij zijn loopbaan in een andere lidstaat zou hebben voortgezet, overeenkomstig artikel 13 van verordening nr. 1408/71, en dat hij dus wordt benadeeld door het feit dat hij ambtenaar van de Unie is geweest.

12 In die omstandigheden heeft de arbeidsrechtbank Gent (België) de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vraag:

„Moet het beginsel van de loyale samenwerking zoals vastgelegd in artikel 4, § 3 VEU, in samenhang met het Statuut [...], aldus worden uitgelegd dat het er zich tegen verzet dat de wettelijke regeling van een lidstaat niet toestaat dat bij de berekening van het rustpensioen van een werknemer op basis van zijn prestaties in die lidstaat, rekening wordt gehouden met de militaire dienst die betrokkene in die lidstaat heeft vervuld, omdat betrokkene op het ogenblik van zijn militaire dienst en ook daarna onafgebroken ambtenaar was van de Europese Unie en daardoor niet voldoet aan de voorwaarden voor een gelijkstelling zoals voorzien in de wettelijke regeling van die lidstaat?”

Beantwoording van de prejudiciële vraag

13 Met zijn vraag wenst de verwijzende rechter in essentie te vernemen of artikel 4, lid 3, VEU, in samenhang met het Statuut, aldus moet worden uitgelegd dat het zich verzet tegen een regeling van een lidstaat, zoals de regeling die in het hoofdgeding aan de orde is, op grond waarvan bij de bepaling van de pensioenrechten van een werknemer die in die lidstaat werkzaam was voordat hij ambtenaar van de Europese Unie werd en die nadat hij ambtenaar van de Unie was geworden, zijn militaire dienstplicht in die lidstaat heeft vervuld, die werknemer het voordeel wordt ontzegd van de gelijkstelling van het tijdvak in militaire dienst met een tijdvak van daadwerkelijke arbeid in loondienst, waarop hij wel recht zou hebben indien hij op het tijdstip waarop hij is opgeroepen voor militaire dienst of gedurende ten minste één jaar tijdens de drie jaar na zijn militaire dienst, een onder het nationale pensioenstelsel vallende betrekking had gehad.

14 Er zij aan herinnerd dat het Unierecht de bevoegdheid van de lidstaten om hun socialezekerheidsstelsels in te richten, onverlet laat, en dat het bij gebreke van harmonisatie op het niveau van de Unie elke lidstaat vrijstaat in zijn wetgeving de voorwaarden vast te stellen voor de toekenning van verstrekkingen op het gebied van de sociale zekerheid. Bij de uitoefening van deze bevoegdheid dienen de lidstaten evenwel het Unierecht te eerbiedigen, daaronder begrepen de beginselen die het Hof heeft ontwikkeld in zijn rechtspraak over de uitlegging van het beginsel van loyale samenwerking in samenhang met het Statuut (arrest van 10 september 2015, Wojciechowski, C-408/14, EU:C:2015:591, punt 35 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

15 In dit verband heeft het Hof reeds opgemerkt dat het Statuut is vastgesteld bij een verordening van de Raad, in casu verordening nr. 259/68, welke volgens artikel 288, tweede alinea, VWEU een algemene strekking heeft, verbindend is in al haar onderdelen en rechtstreeks toepasselijk is in elke lidstaat, en dat hieruit volgt dat het Statuut, naast de werking die het binnen de administratie van de Unie heeft, tevens de lidstaten bindt in al die opzichten waarin hun medewerking noodzakelijk is voor de toepassing ervan (zie in die zin arrest van 10 september 2015, Wojciechowski, C-408/14, EU:C:2015:591, punten 36 en 41 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

16 Bovendien heeft het Hof in punt 49 van het arrest van 16 december 2004, My (C-293/03, EU:C:2004:821), geoordeeld dat het in artikel 10 EG opgenomen beginsel van loyale samenwerking – dat thans tot uitdrukking komt in artikel 4, lid 3, VEU –, in samenhang met het Statuut, aldus moet worden uitgelegd dat het zich verzet tegen een nationale regeling op grond waarvan het niet is toegestaan dat voor het ontstaan van een recht op een vervroegd rustpensioen krachtens het nationale stelsel rekening wordt gehouden met de door een Unieonderdaan in dienst van een instelling van de Unie gewerkte jaren. In punt 34 van de beschikking van 9 juli 2010, Ricci en Pisaneschi (C-286/09, niet gepubliceerd, EU:C:2010:420), heeft het Hof gepreciseerd dat dit ook geldt voor het ontstaan van het recht op een normaal rustpensioen.

17 In dit verband heeft het Hof in de punten 45 tot en met 48 van het arrest van 16 december 2004, My (C-293/03, EU:C:2004:821), en in de punten 29 tot en met 33 van de beschikking van 9 juli 2010, Ricci en Pisaneschi (C-286/09, niet gepubliceerd, EU:C:2010:420), vastgesteld dat de regelingen die aan de orde waren in de zaken die tot dat arrest en tot die beschikking hebben geleid de aanwerving, door de instellingen of de organen van de Unie, van nationale ambtenaren met een bepaalde anciënniteit konden bemoeilijken. Het Hof heeft namelijk opgemerkt dat die regelingen de uitoefening van een beroepsactiviteit bij een instelling of orgaan van de Unie konden ontmoedigen, aangezien een werknemer die tevoren bij een nationale pensioenregeling was aangesloten, door zijn indiensttreding bij een instelling of orgaan het risico liep dat hij geen aanspraak meer kon maken op een ouderdomsuitkering uit hoofde van die regeling waarop hij recht zou hebben gehad indien hij deze betrekking niet had aanvaard. Het Hof heeft overwogen dat dergelijke gevolgen onaanvaardbaar waren in het licht van de verplichting tot loyale samenwerking en bijstand die op de lidstaten tegenover de Unie rust en die tot uitdrukking komt in de verplichting om de vervulling van haar taak te vergemakkelijken, die vroeger was neergelegd in artikel 10 EG en thans te vinden is in artikel 4, lid 3, VEU.

18 In het arrest van 10 september 2015, Wojciechowski (C-408/14, EU:C:2015:591), heeft het Hof voorts geoordeeld dat artikel 4, lid 3, VEU, in samenhang met het Statuut, zich verzet tegen een regeling van een lidstaat op grond waarvan het rustpensioen dat aan een werknemer verschuldigd zou zijn uit hoofde van de prestaties die hij als werknemer in die lidstaat heeft vervuld, wordt verminderd of geweigerd vanwege zijn latere loopbaan bij een instelling van de Unie, waarbij het in punt 43 van dat arrest opmerkte dat een dergelijke regeling niet alleen de aanwerving, door die instellingen, van nationale ambtenaren met een bepaalde anciënniteit kon bemoeilijken, maar eveneens het behoud in de dienst van die instellingen van ervaren ambtenaren.

19 In casu blijkt dat de aanwerving van ambtenaren in de instellingen van de Unie ook kan worden bemoeilijkt door een regeling van een lidstaat, zoals de regeling die in het hoofdgeding aan de orde is, die tot gevolg heeft dat een werknemer die zijn verplichte militaire dienst in die lidstaat heeft vervuld terwijl hij ambtenaar van de Unie was, geen recht heeft op gelijkstelling van het tijdvak in militaire dienst met een tijdvak van daadwerkelijke arbeid, waarop hij wel recht zou hebben indien hij op het tijdstip waarop hij is opgeroepen voor militaire dienst of in de loop van de drie jaren volgend op zijn militaire dienst, een onder het pensioenstelsel van die lidstaat vallende betrekking of, overeenkomstig artikel 13, lid 2, onder e), van verordening nr. 1408/71, een betrekking in een andere lidstaat had gehad.

20 Een dergelijke regeling kan een werknemer die een onder een pensioenstelsel van de betrokken lidstaat vallende betrekking heeft, ontmoedigen om ambtenaar van de Unie te worden vóór de vervulling van zijn verplichte militaire dienst of gedurende de drie jaar na de vervulling van die dienst.

21 De afschrikkende werking van een dergelijke regeling kan bovendien worden versterkt wanneer de nationale pensioenregeling een minimumaantal dienstjaren vereist om voor een pensioen in aanmerking te komen, waardoor het niet in aanmerking nemen van het tijdvak van de verplichte militaire dienst als tijdvak van daadwerkelijke arbeid in bepaalde gevallen tot gevolg kan hebben dat het bedrag van het pensioen niet lager uitvalt, maar dat er helemaal geen recht op pensioen meer bestaat.

22 Dergelijke gevolgen zijn onaanvaardbaar in het licht van de verplichting tot loyale samenwerking en bijstand die op de lidstaten tegenover de Unie rust en die tot uitdrukking komt in de verplichting van artikel 4, lid 3, VEU om de vervulling van haar taak te vergemakkelijken.

23 In dit verband kan het argument dat de Belgische regering heeft aangevoerd ter rechtvaardiging van de weigering om rekening te houden met het tijdvak van de door Rohart vervulde verplichte militaire dienst, namelijk dat hij gedurende dat tijdvak geen bijdragen aan de nationale pensioenregeling heeft betaald, niet worden aanvaard, aangezien dit ook het geval is voor werknemers die voor of na het vervullen van hun militaire dienstplicht een betrekking hadden die onder die regeling viel of een betrekking in een andere lidstaat, die recht hebben op de in artikel 34 van het koninklijk besluit bedoelde gelijkstelling.

24 Die regering kan zich evenmin beroepen op het feit dat Rohart krachtens artikel 42 van het Statuut met terugwerkende kracht aan de pensioenregeling van de Unie had kunnen bijdragen om dat tijdvak in aanmerking te laten nemen voor zijn pensioen in het kader van die regeling. Deze bepaling voorziet immers louter in een mogelijkheid, waarvan elke ambtenaar gebruik kan maken of niet, om vrijwillig bij te dragen aan de regeling. Het niet gebruikmaken van die mogelijkheid kan derhalve niet leiden tot een verlies van rechten uit hoofde van het nationale pensioenstelsel, omdat deze bijdrage anders niet langer vrijwillig en facultatief zou zijn (zie in die zin arrest van 10 september 2015, Wojciechowski, C-408/14, EU:C:2015:591, punt 52).

25 Gelet op een en ander moet op de gestelde vraag worden geantwoord dat artikel 4, lid 3, VEU, in samenhang met het Statuut, aldus moet worden uitgelegd dat het zich verzet tegen een regeling van een lidstaat, zoals de regeling die in het hoofdgeding aan de orde is, op grond waarvan bij de bepaling van de pensioenrechten van een werknemer die in die lidstaat werkzaam was voordat hij ambtenaar van de Europese Unie werd en die nadat hij ambtenaar van de Unie was geworden, zijn militaire dienstplicht in die lidstaat heeft vervuld, die werknemer het voordeel wordt ontzegd van de gelijkstelling van het tijdvak in militaire dienst met een tijdvak van daadwerkelijke arbeid in loondienst, waarop hij wel recht zou hebben indien hij op het tijdstip waarop hij is opgeroepen voor militaire dienst of gedurende ten minste één jaar tijdens de drie jaar na zijn militaire dienst, een onder het nationale pensioenstelsel vallende betrekking had gehad.

Kosten

26 Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de verwijzende rechterlijke instantie over de kosten heeft te beslissen. De door anderen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakte kosten komen niet voor vergoeding in aanmerking.

Het Hof (Tiende kamer) verklaart voor recht:

Artikel 4, lid 3, VEU, in samenhang met het Statuut van de ambtenaren van de Europese Unie, dat is vastgesteld bij verordening (EEG, Euratom, EGKS) nr. 259/68 van de Raad van 29 februari 1968 tot vaststelling van het Statuut van de ambtenaren van de Europese Gemeenschappen en de regeling welke van toepassing is op de andere personeelsleden van deze Gemeenschappen, alsmede van bijzondere maatregelen welke tijdelijk op de ambtenaren van de Commissie van toepassing zijn, zoals gewijzigd bij verordening (EG, Euratom) nr. 723/2004 van de Raad van 22 maart 2004, moet aldus worden uitgelegd dat het zich verzet tegen een regeling van een lidstaat, zoals de regeling die in het hoofdgeding aan de orde is, op grond waarvan bij de bepaling van de pensioenrechten van een werknemer die in die lidstaat werkzaam was voordat hij ambtenaar van de Europese Unie werd en die nadat hij ambtenaar van de Unie was geworden, zijn militaire dienstplicht in die lidstaat heeft vervuld, die werknemer het voordeel wordt ontzegd van de gelijkstelling van het tijdvak in militaire dienst met een tijdvak van daadwerkelijke arbeid in loondienst, waarop hij wel recht zou hebben indien hij op het tijdstip waarop hij is opgeroepen voor militaire dienst of gedurende ten minste één jaar tijdens de drie jaar na zijn militaire dienst, een onder het nationale pensioenstelsel vallende betrekking had gehad.

Lycourgos Juhász Jarukaitis

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 13 februari 2019.

De griffier
A. Calot Escobar

De president van de Tiende kamer
C. Lycourgos