In de zaak 28-68

betreffende een door het Franse Hof van Cassatie (Sociale Kamer) overeenkomstig artikel 177 van het E.E.G.-Verdrag tot het Hof gericht verzoek om een prejudiciële beslissing inzake de interpretatie van enkele bepalingen der verordening nr. 3 van de Raad der E.E.G. van 25 september 1958 in het voor eerstgenoemde rechter aanhangige geding :

CAISSE REGIONALE DE SECURITE SOCIALE DU NORD DE LA FRANCE

tegen

wonende te Bray-Dunes (Nord), 42, rue des Marins, wijst

HET HOF VAN JUSTITIE

samengesteld als volgt :

R. Lecourt, President, A. Trabucchi en J. Mertens de Wilmars, Kamerpresidenten, A. Donner, W. Strauß, R. Monaco (rapporteur) en P. Pescatore, Rechters, J. Gand, Advocaat-Generaal, A. Van Houtte, Griffier, het volgende

ARREST

Ten aanzien van de feiten

I — De feiten en het procesverloop

Torrekens, van Belgische nationaliteit, woonachtig in Frankrijk, wendde zich in 1962 tot de Caisse régionale de sécurité sociale du Nord de la France (hierna ook te noemen : Caisse régionale) met een verzoek om toekenning van de „allocation aux vieux travailleurs salariés" (uitkering aan bejaarde werknemers, hierna te noemen : de A.V.T.S.), waartoe de wet bepaalde voorwaarden stelt; de belangrijkste daarvan zijn :

— *de nationaliteit:* betrokkene dient Frans onderdaan te zijn,
— *de duur van de in Frankrijk als werknemer vervulde diensttijd:* hetzij 15 jaar na het bereiken van de 50-jarige leeftijd, hetzij 25 jaar.

Bij beschikking van 17 mei 1962 wees de Caisse régionale het verzoek van betrokkene af en wel op grond van de vaststelling dat hij een diensttijd in Frankrijk had aangetoond van minder dan 25 jaar, welke duur in zijn geval krachtens de artikelen 614 en 616 van de code de la sécurité sociale wordt vereist.

Tegen deze beschikking ging Torrekens in beroep bij de Commission de première instance de sécurité sociale te Rijssel en stelde daartoe dat aan de in Frankrijk vervulde arbeidsjaren moesten worden toegevoegd enerzijds, die welke hij in België had vervuld en anderzijds de periode gedurende welke hij in de jaren 1914 tot 1919 in het Belgische leger diende.

Daar de Belgische tijdvakken overeenkomstig artikel 27, paragraaf 3, van de verordening nr. 3 van de Raad met de Franse tijdvakken mochten worden *samengeteld,* zouden de voor toekenning der A.V.T.S. vereiste 25 jaren inderdaad zijn bereikt.

In haar uitspraak van 13 november 1962 aanvaardde de Commission de première instance deze opvatting en veroordeelde zij de Caisse régionale om aan Torrekens met toepassing van genoemde Verordening de litigieuze uitkering te betalen.

De Caisse régionale ging van deze beschikking in appel bij het Gerechtshof te Douai. Bij arrest van 8 oktober 1963 verwees het Hof partijen naar de Administratieve commissie voor de sociale zekerheid van migrerende werknemers, bedoeld in artikel 43 van verordening nr. 3, zulks ter fine van interpretatie van hoofdstuk 3 van genoemde verordening en haar bijlage B.

Op het beroep van de Caisse régionale vernietigde het Hof van Cassatie bij arrest van 1 december 1965 de beslissing van het Gerechtshof te Douai en verwees de zaak naar het Gerechtshof te Amiens.

Bij arrest van 7 juli 1966 bevestigde laatstgenoemd Gerechtshof de beschikking der Commission de première instance te Rijssel van 13 november 1962.

Rechtdoende op het beroep van de Caisse régionale tegen dit arrest schorste het Hof van Cassatie (Civiele Kamer) bij arrest van 24 oktober 1968 het geding en legde overeenkomstig artikel 177 van het E.E.G.-Verdrag aan het Hof van Justitie de vraag voor hoe „voornoemde handelingen van de instellingen der Gemeenschap" dienen te worden geïnterpreteerd.

De renvooibeschikking werd op 23 november 1968 ter Griffie van het Hof geregistreerd.

Schriftelijke opmerkingen werden bij het Hof ingezonden door de Caisse régionale de la sécurité sociale du Nord de la France en door de Commissie der Europese Gemeenschappen op 3 februari 1969, door Torrekens op 5 februari 1969 en door de regering van de Franse Republiek op 22 februari 1969.

Gehoord het rapport van de Rechter-Rapporteur en gehoord de Advocaat-Generaal, bepaalde het Hof dat zonder voorafgaande instructie tot de mondelinge behandeling zou worden overgegaan.

Torrekens, de Commissie der Europese Gemeenschappen en de regering van de Franse Republiek werden ter terechtzitting van 12 maart 1969 in hun mondelinge toelichting gehoord.

De Advocaat-Generaal heeft ter zitting van 25 maart 1969 conclusie genomen.

II — De overeenkomstig artikel 20 van het statuut gemaakte opmerkingen

De zowel schriftelijk als mondeling bij de behandeling voor het Hof gemaakte opmerkingen kunnen als volgt worden samengevat:

Ten aanzien van de bevoegdheid van het Hof

De *Commissie* stelt vast dat het Hof van Cassatie de aan het Hof van Justitie voor te leggen vraag niet expliciet heeft geformuleerd. Zij is evenwel van oordeel dat, overeenkomstig een herhaaldelijk door het Hof bevestigde grondregel, een met artikel 177 van het Verdrag onverenigbaar formalisme dient te worden vermeden en dat, gelet op de overwegingen van het renvooiarrest, het voorwerp der

onderhavige vraag als volgt kan worden omschreven :

„Interpretatie van de artikelen 1, 2, 3, 27 en 28 en de bijlagen B en D der verordening nr. 3, alsmede van het in laatstgenoemde bijlage bedoelde Protocol van 17 januari 1948, zulks ter beantwoording van de vraag of de in artikel 27 van verordening nr. 3 bedoelde samentelling ook mag plaatsvinden om het recht te doen ontstaan op een uitkering waarvoor geen bijdragen werden betaald en waartoe bij de wetgeving van de betrokken Lid-Staat onder meer de voorwaarde wordt gesteld dat in die staat een diensttijd als werknemer van 25 jaar is vervuld."

Wat de bevoegdheid van het Hof voor de interpretatie van het Frans-Belgische Protocol betreft, meent zij dat, wanneer de verordening nr. 3 deze tekst eenmaal heeft vermeld en overgenomen, het feit dat deze uit een overeenkomst stamt, zonder belang is. Hoewel bijlage D de bepalingen van dit akkoord — welks toepassing in artikel 6, paragraaf 2, der verordening is voorzien — niet weergeeft, zo vormen zij niettemin krachtens artikel 50 een „wezenlijk bestanddeel" daarvan.

Ook de *regering van de Franse Republiek* wijst op de algemene strekking van de door het Hof van Cassatie gestelde vraag en merkt op dat het Hof van Justitie niet met een nadere omschrijving van de inhoud van het tot hem gerichte verzoek de rechtsregels op het onderhavige geval mag toepassen, noch ook uitspraak doen over de interpretatie van intern Frans recht, dan wel over de regelmatigheid van nationale maatregelen. Immers, 's Hofs competentie gelijk daarvan uit artikel 177 blijkt en zoals die in zijn eigen rechtspraak werd gedefinieerd, houdt in dat het Hof zich bij wege van prejudiciële beslissing uit mag spreken over de interpretatie van het Verdrag en de geldigheid van de interpretatie van de handelingen der gemeenschapsinstellingen.

Onder de in casu toepasselijke teksten bevindt zich evenwel het Frans-Belgische Protocol van 17 januari 1948. Enerzijds is het duidelijk dat het Hof van Cassatie de interpretatie daarvan niet aan het Hof wilde verzoeken, zodat zodanige uitspraak, indien zij toch werd gegeven, „ultra petita" zou zijn gedaan. Anderzijds mag niet uit het oog worden verloren dat het een bilateraal akkoord betreft van oudere datum dan het Verdrag van Rome en dat het derhalve noch een verdragsbepaling, noch een handeling van een gemeenschapsinstelling vormt. Dit Protocol mag evenmin geacht worden in verordening nr. 3 te zijn opgenomen op grond van het enkele feit dat bijlage D deze tekst uitdrukkelijk noemt, immers zulks ware in strijd met artikel 6, paragraaf 2, van de verordening zelve waarmede juist wordt beoogd het Protocol van haar toepassingsgebied uit te sluiten. Het is derhalve duidelijk dat het Hof van Justitie niet bevoegd is over zin of strekking der bepalingen van het Frans-Belgische akkoord van 1948 te bevinden. Het is evenmin bevoegd tot een oordeel over de voordelen welke voor Torrekens uit toepassing van dit Protocol zouden voortvloeien om die dan te vergelijken met de voordelen waartoe toepassing van verordening nr. 3 zou kunnen leiden.

Bovendien, aldus voorts de Franse Regering, behoeft het Hof van Justitie in casu artikel 177 van het Verdrag zelf niet te interpreteren. Immers, in de overweging van het Hof van Cassatie wordt gezegd dat er aanleiding bestaat het geding te schorsen totdat het Hof van Justitie bij prejudiciële beslissing uitspraak zal hebben gedaan over de interpretatie „van de bovengenoemde handelingen der gemeenschapsinstellingen". Artikel 177 is evenwel een verdragsbepaling en vormt geen handeling van een communautaire instelling. In ieder geval zou het Hof van Justitie met betrekking tot artikel 177 zich moeten bepalen tot de vaststelling dat het Gerechtshof, nu het niet in hoogste instantie recht doet, om een prejudiciële uitspraak had kunnen verzoeken, doch niet gehouden was dit te doen.

Derhalve, aldus concludeert genoemde regering, is de enige communautaire tekst waarvan het Hof van Cassatie de uitlegging wilde verzoeken, de verordening nr. 3. Daar dit verzoek, hetwelk in zeer algemene bewoordingen is vervat, op de verordening in haar geheel ziet en het Hof bij wege van één enkele prejudiciële beslissing deze tekst niet in zijn geheel kan interpreteren, zal het zich onbevoegd dienen te verklaren en aan de verwijzende rechter een nauwkeurige opgave moeten vragen der te interpreteren bepalingen, dan wel zelf uitmaken welke bepalingen met nuttig gevolg voor de berechting van het onder-

havige geschil kunnen worden geïnterpreteerd. Kiest het Hof deze laatste oplossing, dan zou dit tot interpretatie kunnen leiden van artikel 6, aangevuld door bijlage D enerzijds en de artikelen 1, 2, 3, 27 en 28 alsmede bijlage B anderzijds.

Ten principale

A — De *Caisse régionale de sécurité sociale* geeft in haar opmerkingen allereerst een overzicht van de wezenlijke kenmerken van de A.V.T.S. die zij in het bijzonder vergelijkt met de „Sociale verzekeringen".
De *uitkering aan bejaarde werknemers* bestaat uit een *uniform* bedrag en wordt verstrekt *in geval van behoeftigheid*; in bepaalde gevallen zijn de termijnen terugvorderbaar bij overlijden van de betrokkene. Zij wordt slechts uitgekeerd aan personen die *geen* pensioen van sociale zekerheid genieten of een pensioen dat krachtens een bijzondere regeling werd verworven en wordt slechts toegekend aan Fransen of aan hen die hun aanspraak aan een diplomatieke overeenkomst ontlenen. Zij wordt verstrekt aan personen die overeenkomstig bepaalde regels op *Frans grondgebied* als werknemers of daarmede gelijkgestelden in de zin van de sociale wetgeving werkzaam waren. Voorts kunnen de jaren nà 31 december 1944 (indien zij al binnen het toepassingsgebied van de wettelijke sociale verzekeringen vielen) slechts in aanmerking worden genomen indien de bijdragen zowel van de werknemers als van de werkgevers aan de „Sociale verzekering" zijn voldaan.
De *Sociale verzekeringen* vormen daarentegen een zogenaamde „algemeen" stelsel van sociale voorzorg voor de werknemers, hetwelk de *storting van bijdragen* oplegt en verstrekkingen van verschillende aard voorziet. Het pensioenbedrag staat *in een bepaalde verhouding* tot de perioden waarover bijdragen werden voldaan en het beloop van de bezoldiging waarover gedurende de laatste jaren bijdragen werden betaald; voor de verzekerden ouder dan 65 jaar wordt het op het peil van de A.V.T.S. gebracht indien het lager was. *Voor dit pensioen geldt evenwel noch de voorwaarde van behoeftigheid, noch het verbod van cumulatie* en in geval van overlijden kan geen terugvordering plaatsvinden. Het wordt ook verstrekt aan vreemdelingen die Franse ingezetenen zijn. Het minimum bedrag aan verdiensten op grond waarvan een bepaald jaar in aanmerking kan worden genomen is sinds 1949 zowel voor het pensioen als voor de A.V.T.S. gelijk: in beide gevallen moeten in beginsel bijdragen worden voldaan.
Na deze uiteenzetting behandelt de Caisse Régionale het verband tussen de verordening nr. 3 en de A.V.T.S.

a) Zij stelt vast dat deze verordening — die ingevolge artikel 2 op uitkeringen bij ouderdom van toepassing is — blijkens bijlage B onder meer (wat Frankrijk betreft) ziet op de uitkering aan bejaarde werknemers. Derhalve zijn op de A.V.T.S. de volgende bepalingen van verordening nr. 3 van toepassing: de artikelen 4, eerste lid, 8, 43, 45, 46 en 47.
Maar, afgezien van deze bepalingen, bevat de verordening naar haar mening geen voorschriften die toepassing van de *samentelling* voor de A.V.T.S. impliceren. Zulk een regel is niet de verwijzing naar de samentelling in de preambule van de verordening (deze verwijzing ziet slechts op een der onderwerpen van een tekst, van een ander gezag afkomstig, die elders „met de nodige aanpassingen" zal worden overgenomen) terwijl andezijds

— in een geheel hoofdstuk „Algemene bepalingen" de samentelling slechts in één bepaling wordt voorzien, namelijk artikel 9 inzake de toelating tot een bepaalde verzekering in de gevallen bedoeld in paragraaf 2, zonder dat er sprake is van het ontstaan van een recht op uitkeringen;
— de samentelling in de artikelen 9, 16, 27, 32, 33 en 39 niet wordt voorzien in de vorm van een herhaling van, of een verwijzing naar een vroegere bepaling, maar als een nieuwe regel.

Anderzijds is het uitgesloten, dat de artikelen 27 en 28 in verband met de A.V.T.S. kunnen worden ingeroepen. Immers, aldus de Caisse régionale:

— genoemde artikelen voorzien de samentelling voor „tijdvakken van verzekering" namelijk tijdvakken die als zodanig worden omschreven en in aanmerking genomen door de wetgeving welke een *op bijdrage-*

betaling berustend stelsel betreft en waaronder die tijdvakken werden vervuld. Dit is de zin welke artikel 1 hun geeft door de uitdrukking „tijdvakken van verzekering" te stellen tegenover de term „tijdvakken van arbeid" die in artikel 39 wordt gebezigd in verband met de uitkeringen (kinderbijslagen) welke als een onderdeel van een verzekeringsstelsel niet denkbaar zijn. De A.V.T.S. berust evenwel juist niet op bijdragebetaling : daarom wordt zij genoemd in bijlage E (voorzien in artikel 10, paragraaf 2) van verordening nr. 3, die betrekking heeft op de uitkeringen welke niet in het buitenland worden verstrekt. De wetgeving die de voorwaarden van toekenning regelt en haar, ten opzichte van de pensioenen van de sociale verzekering, het karakter geeft van een subsidiaire bijstand, heeft niet de toekomstige bescherming op het oog van hen die nog werkzaam waren na haar afkondiging en voert dus niet een „stelsel" van voorzorg in. De krachtens die wetgeving in aanmerking te nemen tijdvakken zijn dus geen „tijdvakken van verzekering" maar „tijdvakken van arbeid".

— In artikel 27 wordt van het begrip „verzekerde" uitgegaan. Deze term wordt niet toevallig gebezigd : blijkens haar „preambule" en haar „algemene bepalingen" ziet de verordening op „werknemers" of „personen". Uit het bovenstaande blijkt evenwel dat de wettelijke regeling der A.V.T.S. niet het oog heeft op verzekerden en geen betrekking heeft op „de verwerkelijking van een risico".

b) Integendeel, aldus gaat de Caisse régionale voort, de verordening nr. 3 sluit impliciet de samentelling voor de A.V.T.S. uit. Immers, niet uit het oog mag worden verloren, dat de uitkering krachtens de artikelen 6, paragraaf 2, sub e), en 10, paragraaf 2 — aangevuld door de bijlagen D en E — wanneer zij krachtens de verordening aan niet-Fransen verstrekt wordt, als gevolg van de toepassing van internationale, door Frankrijk ondertekende akkoorden of Protocollen aan twee belangrijke beperkingen onderworpen blijft : zij kan slechts worden toegekend indien op het tijdstip van het verzoek aan de eis van een verblijf van een bepaalde minimumduur in Frankrijk is voldaan en zij kan voorts niet buiten Frankrijk worden uitbetaald.

Deze restricties beperken in aanzienlijke mate het vrije verkeer van personen dat door het E.E.G.-Verdrag geleidelijk tot stand zou moeten worden gebracht.

Daar de „samentelling" echter van wezenlijk belang blijkt om deze vrijheid te waarborgen, moet worden aangenomen dat de handhaving van deze beperkingen er op duidt, dat de auteurs der verordening het beginsel der samentelling niet tot de A.V.T.S. hebben willen uitbreiden.

De Caisse régionale vat haar oordeel aldus samen : de samentelling is niet op de A.V.T.S. van toepassing :

— daar de bepalingen van verordening nr. 3 daarop geen betrekking hebben;
— en voor de toekenning of uitbetaling voorwaarden gelden welke in strijd zijn met het vrije verkeer der werknemers, een vrijheid welke juist door de samentelling moet worden gewaarborgd.

B — De *Commissie der Europese Gemeenschappen* schetst eveneens allereerst de wezenlijke aspecten van de A.V.T.S. Zij wijst erop dat deze :

— een *forfaitair bedrag* beloopt;
— is onderworpen aan bepaalde *voorwaarden* zoals : leeftijd, inkomsten, nationaliteit, ingezetenschap en een bepaalde diensttijd in Frankrijk;
— een *niet op bijdragebetaling berustende* uitkering vormt, in die zin dat zij niet rechtstreeks op grondslag der bijdragen van sociale zekerheid — hetzij door de betrokkene hetzij door zijn werkgever voldaan — wordt vastgesteld.

Niettemin, vervolgt zij, dient nog te worden opgemerkt :

— dat de financieiring van de A.V.T.S. niet plaatsvindt krachtens de staatsbegroting of door plaatselijke organisaties, maar door de verzekeringsfondsen die uitsluitend door de bijdragen worden gevoed;
— dat, hoewel het genot van de A.V.T.S. afhankelijk werd gesteld van de duur van de arbeidstijd en niet van de verzekeringsduur, niettemin bijdragen van sociale zekerheid over bepaalde jaren van loondienst moeten zijn voldaan.

De Commissie onderzoekt vervolgens de drie belangrijkste vragen waarop het verzoek van het Hof van Cassatie haars inziens ziet :

a) Of de A.V.T.S. binnen het toepassingsgebied van verordening nr. 3 valt

Het lijdt geen twijfel, aldus de Commissie, dat verordening nr. 3 op de A.V.T.S. van toepassing is, daar deze een „uitkering bij ouderdom" vormt in de zin van artikel 2, paragraaf 1, sub c), van die tekst en, voor wat Frankrijk betreft, uitdrukkelijk in de bijlagen B en E wordt genoemd.
Of deze uitkering al dan niet van contributieve aard is, is, gezien de nadere bepaling in artikel 2, paragraaf 2, van bedoelde verordening, in dit opzicht niet van belang. Het onderscheid tussen de stelsels van sociale zekerheid die wèl en die niet op bijdragebetaling berusten, is overigens nogal kunstmatig, met name waar het wetgevingen betreft waarbij verschillende bronnen van financiering worden gecombineerd en het verband tussen premie en uitkering meer genuanceerd is. Daarom heeft verordening nr. 3 deze onderscheiding laten vallen (zie in dit verband de verschillende voor-ontwerpen van de Europese Overeenkomst inzake sociale zekerheid, welke in het kader van de E.G.K.S. werden voorbereid).

b) Of artikel 27 van verordening nr. 3, inzake de „samentelling", op de A.V.T.S. van toepassing is

De Commissie vestigt allereerst de aandacht op een bijzonder vraagstuk met betrekking tot de toepassing van artikel 27 der verordening. Het feit dat de verzekeringstijdvakken, of de tijdvakken van arbeid, in een andere Lid-Staat werden vervuld is voor de toepassing van dit artikel niet voldoende; bovendien moet worden onderzocht of die tijdvakken — gelijk deze bepaling eist — „krachtens de wettelijke regeling van deze Staat" werden vervuld.
Zij betoogt dat het onderzoek van dit vraagstuk van belang is niet alleen om vast te stellen of het aantal door de wetgeving van een Lid-Staat voor de aanspraak vereiste tijdvakken werd bereikt, doch eveneens voor de pro rata-berekening van het aan de rechthebbende uit te keren bedrag; zij geeft voorts nadere concrete beschouwingen, mede ten aanzien van het geval Torrekens.
Vervolgens onderzoekt de Commissie het vraagstuk van de toepassing van artikel 27, paragraaf 1, der verordening nr. 3 op de A.V.T.S. Naar haar oordeel hoeft niet te worden stilgestaan bij het feit dat bedoeld artikel de samentelling voorziet van „tijdvakken van *verzekering* en de daarmede gelijkgestelde tijdvakken", terwijl de A.V.T.S. afhankelijk wordt gesteld van de vervulling van tijdvakken van *arbeid*. Immers, volgens bedoelde verordening „omvat de term tijdvakken van verzekering de tijdvakken van bijdragebetaling of van *arbeid*" (artikel 1, sub p) en worden onder „gelijkgestelde tijdvakken de met tijdvakken van verzekering of, in voorkomend geval, met tijdvakken van *arbeid* gelijkgestelde tijdvakken van verzekering verstaan..." (artikel 1, sub r).
Bovendien valt niet in te zien waarom de belangrijkste bepalingen van verordening nr. 3 — gelijk de Caisse régionale betoogt — voldoende grond op zouden leveren om voor het ontstaan van een aanspraak op de A.V.T.S. de samentelling te weigeren, waarvan het beginsel in artikel 51 van het Verdrag zelf is neergelegd en op het belang waarvan het Hof herhaaldelijk met nadruk heeft gewezen.
Het argument — aldus vervolgt de Commissie — dat artikel 27 de samentelling der verzekeringstijdvakken of daarmee gelijkgestelde tijdvakken slechts voor het *ouderdomspensioen* voorziet en het dus uit zou sluiten voor de *uitkering* aan bejaarde werknemers, berust op een onjuiste interpretatie van deze verordening en met name van titel III, hoofdstuk 3. De term „pensioenen", voorkomend in het opschrift van laatstgenoemd hoofdstuk, werd uitsluitend gebezigd om dit begrip te onderscheiden van hoofdstuk 5, hetwelk handelt over de „uitkeringen bij overlijden", namelijk „uitkeringen welke ineens, in geval van overlijden, worden verstrekt". Het betreft hier een traditionele onderscheiding welke men in de meeste verdragen ter coördinatie der nationale wetgevingen aantreft. Bovendien mag niet uit het oog worden verloren dat in hoofdstuk 3 slechts de term „uitkering" wordt gebezigd, een term die, gelijk uit artikel 1 der verordening blijkt, van generieke aard is.

De Commissie besluit met andermaal te stellen dat de vraag of de A.V.T.S. al of niet op bijdragebetaling berust in casu zonder belang is. Zij vat de elders op dit punt voorgedragen argumenten samen en wijst er in het bijzonder op dat verordening nr. 3 nergens voor de tegenovergestelde opvatting steun biedt. De bepalingen dezer verordening laten geen andere conclusie toe dan dat de bijzondere aspecten der A.V.T.S. de in artikel 27 bedoelde samentelling niet uitsluiten.
De Commissie werpt niettemin de vraag op of een derogatie aan deze bepaling mogelijk voort zou kunnen vloeien uit het in bijlage D der verordening genoemde Protocol van 17 januari 1948.

c) Of de bepalingen van het Frans-Belgische Protocol van 17 januari 1948, vermeld in bijlage D der verordening nr. 3, een uitzondering op artikel 27 inhouden

De Commissie merkt op dat hetgeen het Protocol met name voorziet, de bijzondere voorwaarden zijn ten aanzien van het *ingezetenschap* van Belgische onderdanen, zulks teneinde tegemoet te komen aan de eigen aard der Franse wetgeving waarbij de A.V.T.S. aan Franse onderdanen werd voorbehouden. Door deze voorwaarde te eerbiedigen herstelt het Protocol de gelijkheid in behandeling van beide categorieën werknemers. De door het Hof van Cassatie gestelde vraag ziet evenwel niet op bedoelde voorwaarde van ingezetenschap. Zij werd gesteld met betrekking tot de samentelling niet van de jaren van ingezetenschap, doch van de verzekeringstijdvakken, want de samentelling is een technisch hulpmiddel voor het behoud der rechten welke de betrokkenen bezig zijn te verwerven en wordt toegepast ongeacht de nationaliteit van de rechthebbenden. Zelfs voor een Franse werknemer zou het, om voor de A.V.T.S. in aanmerking te komen, nodig kunnen zijn dat de door hem onder de Belgische wetgeving vervulde tijdvakken in aanmerking worden genomen voor zover — en *dit is het voorwerp van het geschil* — de samentelling van in een andere Staat vervulde tijdvakken bij de toekenning der uitkering moet worden toegepast.
De Caisse régionale, aldus vervolgt de Commissie, beantwoordt deze laatste vraag ontkennend en beroept zich daartoe op het feit dat krachtens dit Protocol de A.V.T.S. aan Belgische werknemers wordt verstrekt in de gevallen welke de van kracht zijnde wetgeving voorziet en op dit punt geldt nu juist dat de aanspraak eerst ontstaat wanneer het vereiste aantal jaren in Frankrijk werd vervuld. Het Protocol zou derhalve de samentelling afwijzen, daar zij verwijst naar de Franse wetgeving die haar uitdrukkelijk uitsluit.
Zodanige stelling zou desnoods in verband met de Algemene overeenkomst inzake sociale zekerheid van 17 januari 1948 tussen Frankrijk en België, waarop bedoeld Protocol aansluit, kunnen worden verdedigd, doch zij wordt onaanvaardbaar zodra dit Protocol wordt vermeld in een bijlage welke een wezenlijk bestanddeel van verordening nr. 3 vormt die, enerzijds op de A.V.T.S. van toepassing is, en anderzijds het beginsel der samentelling uitdrukkelijk voorziet.
De Caisse régionale gaat uit van een onjuiste opvatting van de in verordening nr. 3 opgenomen regels van coördinatie welke op de toepassing der nationale wetgevingen berusten. Telkens wanneer een bepaalde wetgeving van toepassing is, moeten de daaraan onderworpen betrokkenen uiteraard aan de daarin gestelde voorwaarden voldoen. Doch deze voorwaarden dienen zelve met verordening nr. 3 in overeenstemming te zijn, daar deze uit hoofde van de voorrang van het gemeenschapsrecht van sterkere gelding is dan het daarvan afwijkend nationale recht. Het betreft hier een fundamenteel beginsel voor deze materie waaraan hoofdstuk 3 — hetwelk de toepassing van meerdere nationale wetgevingen voorziet — in geen enkel opzicht afbreuk doet.
Volgde men de tegenovergestelde opvatting, dan zouden de door de verordening opgeheven discriminaties weer in het leven worden geroepen door toepassing van een nationale wetgeving welke deze zelfde discriminaties inhoudt. Aldus zou men van de voorrang van het gemeenschapsrecht kunnen afwijken, door deze derogatie eenvoudig in het nationale recht op te nemen.
Bovendien, aldus voorts de Commissie, had men, indien een uitzondering op het beginsel der samentelling in verband met de bijzondere aard der A.V.T.S. gerechtvaardigd voorkwam, zulks in een bepaling der verordening kunnen voorzien, gelijk werd gedaan voor de in arti-

kel 10, pargraaf 2, genoemde en in bijlage E der verordening nader aangegeven uitkeringen. Bovendien had zodanige derogatie uitdrukkelijk geformuleerd moeten worden daar, volgens een door het Hof aanvaarde regel van interpretatie, uitzonderingen op de in het verdrag neergelegde beginselen niet mogen worden gepresumeerd. Het is evenwel op grond van bovenstaande overwegingen duidelijk dat de in het Protocol gedane verwijzing naar de Franse wetgeving niet mag worden geïnterpreteerd als een uitdrukkelijke derogatie aan het in artikel 27 der verordening nr. 3 neergelegde beginsel van samentelling.

De Commissie concludeert dat uit de litigieuze bepalingen van genoemde verordening voortvloeit :

— dat de tijdvakken door de wetgeving van een Staat als verzekeringstijdvakken, of daarmede gelijkgestelde tijdvakken gedefinieerd en onder diens wetgeving vervuld, in aanmerking moeten worden genomen ter vaststelling van de diensttijd welke de wetgeving van een andere Lid-Staat voor de toekenning ener uitkering eist, zulks ongeacht : a) de Staat op wiens grondgebied deze perioden werden vervuld, b) de aard van het stelsel krachtens hetwelk de uitkering wordt toegekend (contributief, niet-contributief of gedeeltelijk contributief) en c) de door de nationale wetgeving, waarbij het desbetreffende stelsel werd geregeld, aan die uitkering gegeven benaming;

— uit het enkele feit dat een uitvoeringsvoorschrift van verordening nr. 3 ter bepaling van de rechten der betrokkenen naar de toepasselijke nationale wetgeving verwijst, mag niet worden afgeleid dat aan de hoofdbepalingen dier verordening wordt gederogeerd omdat bedoelde wetgeving zodanige derogatie zou inhouden.

C — *Torrekens* betoogt dat de stelling van de Caisse régionale, dat het toepassingsgebied van hoofdstuk 3 der verordening nr. 3 zich uitsluitend tot de ouderdomspensioenen beperkt en zich dus niet tot de A.V.T.S. zou uitstrekken, wordt weersproken door de bijlagen A en B dier verordening, waaruit blijkt dat haar auteurs dit toepassingsgebied — voor Frankrijk — hebben willen uitbreiden tot de „uitkering aan bejaarde werknemers" (bijlage B, Frankrijk g).

D — Naar het oordeel van de *Franse Regering* kan het onderhavige probleem worden teruggebracht tot de vraag hoe artikel 6, aangevuld door bijlage D, of eventueel de artikelen 1, 2, 3, 27 en 28, alsmede bijlage B van verordening nr. 3 moet worden geïnterpreteerd.

Zij wijst op de tekst van paragraaf 2, sub e) van artikel 6 en het derde lid van bijlage D en concludeert dan dat uit deze bepalingen duidelijk blijkt dat de modaliteiten voor de toekenning der A.V.T.S. ten behoeve van Belgische onderdanen die in Frankrijk gewerkt hebben, geregeld zijn in het Frans-Belgische Protocol van 17 januari 1948, zulks geheel onafhankelijk van de bepalingen van verordening nr. 3. Het is, aldus stelt zij nader, uitgesloten om op grond van een combinatie der bepalingen van dit Protocol met die van verordening nr. 3 tot de tegenovergestelde slotsom te komen.

Weliswaar schijnt artikel 6, paragraaf 1, der verordening toe te laten, dat de bepalingen der daarin genoemde verdragen of akkoorden met die van de verordening worden gecombineerd, zulks in bijzonderheid teneinde de werknemers waarop zij van toepassing zijn in het genot te stellen van een gunstiger regeling dan die van de verordening, doch paragraaf 2 van genoemd artikel bepaalt : „ongeacht de bepalingen van deze verordening blijven van toepassing : ...".

Het verschil in redactie tussen deze beide paragrafen doet duidelijk zien dat slechts de in paragraaf 2 bedoelde verdragen krachtens de uitdrukkelijke wil der auteurs op de daarin bedoelde materies van toepassing zijn.

De Franse Regering concludeert als volgt :

— dat het het Protocol van 17 januari 1948 is hetwelk de regels vaststelt voor de toekenning van de Franse uitkering aan bejaarde werknemers onder Belgische onderdanen die in Frankrijk hebben gewerkt;

— dat derhalve de interpretatie van iedere verdere bepaling der verordening nr. 3 overbodig is.

Ten aanzien van het recht

1 Overwegende dat het Franse Hof van Cassatie (Sociale Kamer) bij arrest van 24 oktober 1968, ter Griffie binnengekomen op 23 november daaropvolgende, het Hof van Justitie heeft verzocht een prejudiciële beslissing te willen geven nopens de interpretatie van verschillende bepalingen van verordening nr. 3;

2 dat uit de overwegingen van het arrest blijkt, dat het verzoek om interpretatie in hoofdzaak strekt ter beantwoording van de vraag of artikel 27 van voornoemde verordening mede geldt voor de niet op premie- of bijdragebetaling berustende stelsels van sociale zekerheid en of de toepassing van die verordening door de in artikel 6, paragraaf 2, sub e), bedoelde verdragen kan worden beïnvloed;

Ten aanzien van 's Hofs bevoegdheid

3 Overwegende dat de regering van de Franse Republiek stelt dat het Frans-Belgische Protocol van 17 januari 1948 betreffende de uitkering aan bejaarde werknemers de enige in casu toepasselijke tekst is;

4 dat zulks zou volgen uit artikel 6, paragraaf 2, sub e), van verordening nr. 3, welke bepaling verwijst naar de bijlage D van dezelfde verordening, waar bedoeld Protocol wordt vermeld onder nr. 4 van de rubriek „België-Frankrijk";

5 dat het derhalve overbodig zou zijn enige andere bepaling van verordening nr. 3 te interpreteren;

6 Overwegende dat uit de bewoordingen zelve van voornoemd arrest blijkt dat aan het Hof niet de interpretatie van het Frans-Belgische Protocol van 17 januari 1948 werd verzocht, hetgeen overigens, in het raam van artikel 177, buiten zijn bevoegdheid zou vallen;

7 Overwegende voorts dat de gronden welke de nationale rechter tot de keus der opgeworpen vragen hebben geleid alsmede de beslissende betekenis welke hij daaraan voor het bij hem aanhangige geding wil toekennen, aan de beoordeling van het Hof zijn onttrokken;

8 dat, ten slotte, artikel 177, gegrond op een duidelijke scheiding van functies tussen de nationale rechter en het Hof, dit laatste niet toestaat zich uit te spreken over de toepassing van bepalingen van gemeenschapsrecht;

Ten principale

9 Overwegende dat met het verzoek om interpretatie allereerst een antwoord wordt verlangd op de vraag of artikel 27 van verordening nr. 3 mede op premievrije stelsels van sociale zekerheid van toepassing is;

10 Overwegende dat verordening nr. 3, genomen ter uitvoering van artikel 51 van het Verdrag, in het kader en binnen de grenzen van dat artikel en met inachtneming van de daarin neergelegde fundamentele beginselen moet worden geïnterpreteerd;

11 dat bedoeld artikel 51, sub a), hetwelk in de vierde considerans van de verordening werd overgenomen en tot richtsnoer voor haar uitlegging moet dienen, op het gebied van sociale zekerheid de invoering voorziet van een stelsel waarbij aan de werknemers met het oog op het verkrijgen en het behoud van het recht op uitkeringen alsmede voor de berekening daarvan de samentelling wordt verzekerd van „alle" door de verschillende nationale wetgevingen in aanmerking genomen tijdvakken;

12 Overwegende dat verordening nr. 3 blijkens haar artikel 2, paragraaf 2, van toepassing is op „de algemene en bijzondere stelsels van sociale zekerheid, die al of niet op premie- of bijdragebetaling berusten";

13 dat artikel 3, zonder verder te onderscheiden, bepaalt dat bijlage B „voor iedere Lid-Staat nader de wettelijke regelingen inzake sociale zekerheid, waarop de verordening van toepassing is, aangeeft";

14 dat in bijlage B, die het opschrift voert „wettelijke regelingen waarop de verordening van toepassing is" onder letter g) van de rubriek „Frankrijk" de wetgeving betreffende „de uitkering aan bejaarde werknemers" wordt genoemd;

15 dat de in artikel 1, sub p), der verordening gegeven definities niet ten gevolge kunnen hebben dat de niet op premie- of bijdragebetaling berustende stelsels van sociale zekerheid van het toepassingsgebied der verordening worden uitgesloten;

16 dat deze bepaling toch moet worden gezien in verband met letter r van ditzelfde artikel;

17 dat, nu onder laatstgenoemde bepaling de „gelijkgestelde tijdvakken" ruim worden omschreven, er geen enkel bezwaar bestaat tijdvakken van zodanig premievrij stelsel van sociale zekerheid als gelijkgestelde tijdvakken in de zin van artikel 27 te beschouwen;

18 dat het in artikel 27, paragraaf 1, van verordening nr. 3 voorziene stelsel van samentelling derhalve mede van toepassing is op de in bijlage B vermelde wetgevingen

en ongeacht of zij al dan niet een op premie- of bijdragebetaling berustend stelsel inhouden;

19 Overwegende dat artikel 6, paragraaf 2, sub e), bepaalt dat „ongeacht de bepalingen van deze verordening" de bepalingen van verdragen inzake sociale zekerheid van toepassing blijven voor zover zij in bijlage D zijn vermeld;

20 dat uit genoemd artikel volgt dat verordening nr. 3 geen inbreuk beoogt te maken op deze vóór haar inwerkingtreding gesloten verdragen;

21 dat de verordening derhalve toepasselijk blijft voor zover bedoelde verdragen zich niet tegen haar toepassing verzetten;

22 dat het aan de nationale rechter staat om — rekening houdend met de uitwerking van verordening nr. 3, en in het bijzonder haar bijlage B, op de nationale wetgeving — zich uit te spreken over het rechtsgevolg der in bijlage D vermelde verdragen;

Ten aanzien van de kosten

23 Overwegende dat de kosten van de regering van de Franse Republiek en van de Commissie der Europese Gemeenschappen die hun opmerkingen aan het Hof hebben voorgelegd niet terugvorderbaar zijn;

24 dat de onderhavige instantie ten aanzien van partijen het karakter draagt van een incident in het geding voor het Franse Hof van Cassatie en de beslissing over de kosten derhalve aan laatstgenoemde rechter staat;

Gezien de processtukken;
Gehoord het rapport van de Rechter-Rapporteur,
Gehoord de mondelinge toelichting van verweerder in het hoofdgeding, Achille Torrekens, de regering van de Franse Republiek en de Commissie der Europese Gemeenschappen;
Gehoord de conclusie van de Advocaat-Generaal;
Gelet op het Verdrag tot oprichting van de Europese Economische Gemeenschap en in het bijzonder de artikelen 48 tot 51 en 177;
Gelet op het Protocol betreffende het Statuut van het Hof van Justitie van de E.E.G. en met name artikel 20;

Gelet op de verordening nr. 3 van de Raad inzake de sociale zekerheid van migrerende werknemers en in het bijzonder de artikelen 1, 2, 3, 6, 27 alsmede haar bijlagen B en D;
Gelet op het Reglement voor de procesvoering van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen;

HET HOF VAN JUSTITIE

rechtdoende op de door het Franse Hof van Cassatie (Sociale Kamer) bij arrest van 24 oktober 1968 aan het Hof voorgelegde prejudiciële vraag :

verklaart voor recht :

Het systeem van samentelling, voorzien in artikel 27, paragraaf 1 der verordening nr. 3 van de Raad inzake de sociale zekerheid van migrerende werknemers, is mede van toepassing op de in bijlage B vermelde wetgevingen en wel ongeacht of zij al dan niet een op premie- of bijdragebetaling berustend stelsel inhouden. Bedoelde verordening blijft toepasselijk voor zover de in bijlage D vermelde verdragen zich niet tegen haar toepassing verzetten.

Aldus gewezen en ondertekend te Luxemburg op zeven mei negentienhonderdnegenenzestig.

Lecourt Trabucchi Mertens de Wilmars
Donner Strauß Monaco Pescatore

Uitgesproken ter openbare terechtzitting gehouden te Luxemburg op zeven mei negentienhonderdnegenenzestig.

De Griffier
A. Van Houtte

De President
R. Lecourt