# CONCLUSIE VAN ADVOCAAT-GENERAAL M. DARMON

van 8 december 1993 *

*Mijnheer de President,*
*mijne heren Rechters,*

1. Andermaal [1] verzoekt de Raad van Beroep te 's-Hertogenbosch het Hof om precisering van de strekking en de werkingssfeer van richtlijn 79/7/EEG van de Raad van 19 december 1978 betreffende de geleidelijke tenuitvoerlegging van het beginsel van gelijke behandeling van mannen en vrouwen op het gebied van de sociale zekerheid [2] (hierna: „richtlijn").

2. De vier vragen die de Raad van Beroep het Hof stelt [3], hebben betrekking op een geschil waarin zes personen de beschikkingen aanvechten van verschillende bedrijfsverenigingen belast met de uitvoering van de Algemene Arbeidsongeschiktheidswet (hierna: „AAW"), waarbij het recht op uitkering ingevolge de nieuwe bepalingen van de AAW, zoals neergelegd in de wet van 3 mei 1989, aan sommigen wordt ontzegd en ten aanzien van anderen wordt ingetrokken.

3. Ofschoon de betrokken wettelijke regeling reeds in verschillende procedures aan de orde is geweest en het Hof derhalve welbekend is, wil ik de ontwikkeling ervan in het kort in herinnering roepen. Voor een nadere uiteenzetting verwijs ik naar het rapport ter terechtzitting. [4]

4. De AAW, in het leven geroepen bij wet van 11 december 1975, verleende aan in Nederland wonende personen recht op uitkering tot een door de mate van arbeidsongeschiktheid bepaald bedrag, zonder dat rekening werd gehouden met eventuele overige inkomsten van de uitkeringsgerechtigde of met de geleden inkomensderving. Gehuwde vrouwen hadden evenwel in geen geval recht op uitkering.

5. Bij wet van 20 december 1979, met terugwerkende kracht in werking getreden op 1 januari 1978, werd aan deze uitsluiting een einde gemaakt. Het recht op uitkering werd evenwel voor alle verzekerden — met uitzondering van bepaalde in casu niet aan de orde zijnde categorieën — verbonden aan een voorwaarde, de zogeheten inkomenseis. De uitkering werd aldus toegekend aan een ieder die aantoonde, dat hij in het jaar onmiddellijk voorafgaand aan het intreden van zijn arbeidsongeschiktheid een inkomen had verworven van oorspronkelijk ten minste 3 423,81 HFL.

* Oorspronkelijke taal: Frans.

1 — Zie ook de arresten van 27 oktober 1993 in de zaken C-337/91, Van Gemert-Derks, en C-338/91, Steenhorst-Neerings (nog niet gepubliceerd in de Jurisprudentie).

2 — PB 1979, L 6, blz. 24.

3 — Voor de bewoordingen van die vragen zie het rapport ter terechtzitting onder I. De feiten en het procesverloop, punt 4.

4 — I. De feiten en het procesverloop, punt 2.

6. Deze voorwaarde werd gesteld aan personen die op of na 1 januari 1979 arbeidsongeschikt waren geworden. Voor het geval dat de arbeidsongeschiktheid was ingetreden vóór die datum, bevatte de wet nog steeds een specifieke regeling voor gehuwde vrouwen. Vrouwen wier arbeidsongeschiktheid was ingetreden vóór 1 oktober 1975, hadden geen recht op uitkering, zelfs indien zij aan de inkomenseis voldeden, en vrouwen die tussen 1 oktober 1975 en 1 januari 1979 arbeidsongeschikt waren geworden, hadden alleen recht op uitkering indien zij aan de inkomenseis voldeden. Daarentegen hadden mannen en ongehuwde vrouwen in dezelfde situatie nog steeds automatisch recht op uitkering.

7. Op grond van artikel 26 van het Internationaal Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke rechten van 19 december 1966 [5] oordeelde de Centrale Raad van Beroep op 5 januari 1988 in verscheidene uitspraken, dat gehuwde vrouwen die vóór 1 januari 1979 arbeidsongeschikt waren geworden, ook recht hadden op uitkering zonder aan de inkomenseis te hoeven voldoen, zelfs wanneer zij vóór 1 oktober 1975 arbeidsongeschikt waren geworden. Dit recht werd hen toegekend met ingang van de datum van inwerkingtreding van de overgangsbepalingen van de reeds genoemde wet van 20 december 1979.

8. Deze wet is ingetrokken bij wet van 3 mei 1989, waarvan artikel III bepaalt, dat personen die vóór 1 januari 1979 arbeidsongeschikt zijn geworden en na 3 mei 1989 een AAW-uitkering aanvragen, aan de inkomenseis moeten voldoen, en artikel IV, dat de AAW-uitkering van personen die vóór 1 januari 1979 arbeidsongeschikt zijn geworden, wordt ingetrokken indien niet is voldaan aan de inkomenseis, die gelijkelijk op mannen en vrouwen van toepassing is. De ingangsdatum van deze intrekking is bij later ingevoegde bepaling vastgesteld op 1 juli 1991.

9. Deze twee artikelen staan in de onderhavige zaak centraal.

10. In een uitspraak van 23 juni 1992 [6] besliste de Centrale Raad van Beroep, dat de hoogte van de inkomenseis (in 1988: 4 403,52 HFL per jaar) vrouwen indirect discrimineerde en derhalve in strijd was met artikel 4, lid 1, van de richtlijn en artikel 26 van het Internationaal Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke rechten. Er kon slechts worden geëist dat „enig inkomen" moest zijn verworven, zonder dat werd aangegeven, waar de benedengrens lag.

11. Blijkens het verwijzingsbevel werd aan één verzoekster krachtens artikel III een AAW-uitkering geweigerd, op grond dat haar aanvraag was ingediend na 3 mei 1989. [7] De uitkering van de andere verzoekers werd ingetrokken met ingang van 1 juli 1991, voor zover zij niet aan de inkomenseis voldeden.

5 — Recueil des traités, vol. 999, blz. 171.

6 — AAW 1991/463, Administratiefrechtelijke beslissingen 1992, 480.

7 — Een andere verzoekster kreeg bij vergissing een AAW-uitkering, terwijl zij niet voldeed aan de inkomenseis en haar aanvraag was ingediend op 20 februari 1990.

12. De Nederlandse regering en de Bedrijfsverenigingen hebben de relevantie van de gestelde vragen betwist op grond dat verzoekers in het hoofdgeding niet onder de personele werkingssfeer van de richtlijn vallen, aangezien zij hetzij niet hebben gewerkt, hetzij in het jaar voorafgaand aan de datum van intreding van hun arbeidsongeschiktheid niet voldoende inkomen hebben genoten.

13. Dit betoog kan niet worden aanvaard. Uit de door de Raad van Beroep aan het Hof gestelde vragen blijkt immers, naast het feit dat sommige verzoekers wel degelijk beroepsarbeid verrichtten toen zij arbeidsongeschikt werden, dat de vragen ook betrekking hebben op de inkomenseis als onderscheidend criterium.

14. Het Hof is bovendien in het algemeen van opvatting, dat de nationale rechter als enige bevoegd is de relevantie van de gestelde vragen te beoordelen, en het heeft stellig slechts in uitzonderingsgevallen beantwoording ervan geweigerd. [8]

15. Zoals het Hof in het arrest Enderby [9] in herinnering bracht,

„(...) staat het aan de nationale rechter aan wie het geschil is voorgelegd en die de verantwoordelijkheid voor de te nemen beslissing zal moeten dragen, om in het licht van de concrete feiten van de zaak te beoordelen, of het voor het wijzen van zijn vonnis noodzakelijk is een prejudiciële vraag te stellen, alsook in hoeverre de vragen die hij aan het Hof stelt, relevant zijn" [10],

waarna het concludeerde:

„Indien het Hof derhalve een verzoek om uitlegging van het gemeenschapsrecht wordt voorgelegd waaraan niet kennelijk elk verband met het bestaan of het voorwerp van het hoofdgeding ontbreekt, moet het dit verzoek beantwoorden zonder dat het zich behoeft af te vragen, of een hypothese die de verwijzende rechter later zal moeten verifiëren, wel geldig is." [11]

16. De prejudiciële vragen moeten derhalve worden beantwoord.

## I — De eerste prejudiciële vraag

17. De verwijzende rechter wenst in wezen te vernemen, of een bepaling waarbij voor het recht op AAW-uitkering een inkomenseis wordt gesteld aan personen wier arbeidsongeschiktheid is ingetreden vóór 1 januari 1979, voor zover zij hun aanvraag

8 — Arrest van 16 december 1981, zaak 244/80, Foglia, Jurispr. 1981, blz. 3045.

9 — Arrest van 27 oktober 1993, zaak C-129/92, Jurispr. 1993, blz. I-5535.

10 — Rechtsoverweging 10.

11 — Rechtsoverweging 11.

na 3 mei 1989 hebben ingediend, verenigbaar is met artikel 4, lid 1, van de richtlijn, aangezien deze bepaling in hoofdzaak aan gehuwde vrouwen een recht ontneemt dat sinds 23 december 1984 ingevolge de rechtstreekse werking van de richtlijn is ontstaan.

18. Een bepaling als de in geding zijnde is op zichzelf niet discriminerend, aangezien de inkomenseis zowel aan mannen als aan vrouwen wordt gesteld. De bepaling stelt immers alleen de voorwaarden voor toekenning van een uitkering vast.

19. Het verschil in behandeling blijkt evenwel bij onderzoek van de cumulatieve effecten in de tijd die het gevolg zijn van de combinatie van deze bepaling met de eerdere bepalingen van de AAW, die sindsdien zijn ingetrokken, waarbij enkel een AAW-uitkering werd toegekend aan mannen en ongehuwde vrouwen, zonder dat zij aan een inkomenseis behoefden te voldoen.

20. Benadeeld worden gehuwde vrouwen die vóór 3 mei 1989 geen aanvraag hebben ingediend, omdat zij wel wisten dat de nationale regeling hen uitsloot van het recht op uitkering, maar niet op de hoogte waren van de uitspraken van de Centrale Raad van Beroep van 5 januari 1988.

21. Weliswaar had deze instantie hen, zoals gezegd, dit recht toegekend los van enige inkomenseis, maar een rechterlijke uitspraak is niet te beschouwen als een correcte omzetting in nationaal recht, indien zoals in het onderhavige geval een nationale wet dit uitkeringsrecht niet erkent. Zulk een uitspraak ondervangt wel het verzuim van de wet ten aanzien van het Gemeenschapsrecht, maar zij maakt er geen einde aan.

22. Op dit punt is een precisering nodig. Ofschoon de verwijzende rechter spreekt van „het late aanvragen", kan een bepaling als de in geding zijnde niet worden beoordeeld aan de hand van de beroepstermijnen noch van de administratieve termijnen. De onderhavige zaak onderscheidt zich derhalve duidelijk van de zaken Emmott [12] en Steenhorst-Neerings. [13]

23. Artikel III van de Nederlandse wet immers stelt blijkbaar noch een termijn voor het instellen van beroep bij de nationale rechter, welke bij niet-inachtneming verval van de rechtsvordering tot gevolg zou hebben, noch een beperking in de tijd, gerekend vanaf de aanvraag, voor de toekenning van de uitkering.

24. Het lijkt hier veeleer te gaan om een materiële bepaling, die onmiddellijk van toepassing is, en die het recht in zijn wezen wijzigt, maar een ongelijkheid laat voortbestaan voor de periode van 23 december 1984 tot 3 mei 1989, op grond dat niet wordt voldaan aan een nadere, voortaan aan een ieder gestelde voorwaarde, te weten de inkomenseis.

12 — Arrest van 25 juli 1991, zaak C-208/90, Jurispr. 1991, blz. I-4269.

13 — Arrest van 27 oktober 1993, zaak C-338/91, Jurispr. 1993, blz. I-5475.

25. Dit raakt juist gehuwde vrouwen, aangezien zij vóór de invoering van deze bepaling hetzij waren uitgesloten, hetzij moesten voldoen aan de inkomenseis, terwijl mannen in dezelfde situatie automatisch voor de arbeidsongeschiktheidsuitkering in aanmerking kwamen.

26. Deze context doet denken aan die van het arrest Johnson. [14]

27. Laat ik in het kort de feiten daarvan in herinnering brengen. De Britse wettelijke regeling was een regeling die

„(...) het recht op een uitkering doet afhangen van de voorwaarde dat voordien een aanvraag is ingediend voor een andere uitkering, waarvan de toekenning afhankelijk was van een voor vrouwelijke werknemers discriminerende voorwaarde (...)". [15]

28. Deze bepaling verhinderde, dat Johnson de aangevraagde uitkering kreeg, aangezien zij onder de oude regeling geen aanvraag had ingediend voor een uitkering waarvoor zij toch niet in aanmerking kwam.

29. Het Hof oordeelde, dat er sprake was van het laten voortbestaan van met het gemeenschapsrecht onverenigbare, voor vrouwen discriminerende bepalingen:

„Door te bepalen dat deze vrouwen een NCIP moeten hebben aangevraagd om aanspraak te kunnen maken op de SDA, laat voormelde Section 165 A juncto voormeld artikel 20, lid 1, deze discriminatie voortbestaan, omdat nagenoeg alle vrouwen die het slachtoffer waren van de discriminerende voorwaarde betreffende de ongeschiktheid voor huishoudelijke werkzaamheden, voortaan niet automatisch aanspraak kunnen maken op betaling van de SDA, terwijl mannen in een vergelijkbare situatie hiervoor wel automatisch in aanmerking komen. Deze laatsten hadden namelijk recht op het NCIP en konden er derhalve redelijkerwijze een aanvraag voor indienen, terwijl *vrouwen geen enkele reden hadden om deze uitkering aan te vragen, omdat zij wisten dat zij er geen recht op hadden.*" [16]

30. Inderdaad handhaafde de in geding zijnde bepaling een discriminatie voor de toekomst en ten nadele van vrouwen, voor wie het feit dat recht gaf op uitkering, dateerde van vóór de datum van inwerkingtreding van de nieuwe wet, terwijl artikel III van de Nederlandse wet geen nieuwe situaties wil regelen, maar enkel de periode gelegen tussen de dag dat de richtlijn in Nederlands recht had moeten zijn omgezet, en 3 mei 1989.

14 — Arrest van 11 juli 1991, zaak C-31/90, Jurispr. 1991, blz. I-3723. Zie ook arrest van 24 juni 1987, zaak 384/85, Borrie Clarke, Jurispr. 1987, blz. 2865.

15 — Rechtsoverweging 33.

16 — Rechtsoverweging 31, cursivering van mij.

31. Ook uit het arrest Dik [17] valt in dit verband veel te leren. De in geding zijnde bepaling, in casu een overgangsbepaling, sloot vrouwen die vóór 23 december 1984 werkloos waren geworden, van uitkering uit indien zij voordien geen aanvraag hadden gedaan om een uitkering waarvan zij waren uitgesloten.

32. Volgens het Hof stond de richtlijn een dergelijke bepaling niet toe, daar ook na 23 december 1984 vrouwen nog aan een discriminerende voorwaarde moesten voldoen.

33. Ook op een vraag over de werking in de tijd van te laat getroffen uitvoeringsmaatregelen oordeelde het Hof, dat

„(...) indien de nationale uitvoeringsmaatregelen te laat, dat wil zeggen na het verstrijken van de gestelde termijn, worden getroffen, de gelijktijdige werking van richtlijn 79/7/EEG in alle Lid-Staten wordt verzekerd door die maatregelen met terugwerkende kracht vanaf 23 december 1984 in werking te doen treden" [18],

en het concludeerde, dat

„(...) dergelijke te laat vastgestelde uitvoeringsmaatregelen ten volle rekening moeten houden met de rechten die artikel 4, lid 1, in een Lid-Staat ten gunste van particulieren heeft doen ontstaan vanaf het verstrijken van de termijn waarbinnen de Lid-Staten zich aan de richtlijn hadden moeten aanpassen (...)". [19]

34. Derhalve mogen de Lid-Staten volgens de rechtspraak van het Hof vanaf de omzettingsdatum van de richtlijn de rechten die vrouwen ontlenen aan de rechtstreekse werking van artikel 4, lid 1, niet door overgangsmaatregelen beperken of tenietdoen.

35. Nu het in casu gaat om een directe discriminatie, welke opvatting overigens ook de Commissie ter terechtzitting was toegedaan, is er voor enige rechtvaardiging geen plaats, aangezien, zoals het Hof het in het arrest Borrie Clarke [20] uitdrukte,

„(...) de richtlijn niet voorziet in uitzonderingen op het in artikel 4, lid 1, van de richtlijn neergelegde beginsel van gelijke behandeling, op grond waarvan oudere nationale bepalingen hun discriminerende werking zouden mogen behouden". [21]

36. Ik merk bovendien op, dat de financiële last van een eventuele onverenigbaarheid

17 — Arrest van 8 maart 1988, zaak 80/87, Jurispr. 1988, blz. 1601.

18 — Rechtsoverweging 13.

19 — Rechtsoverweging 14.

20 — Zaak 384/85, reeds aangehaald.

21 — Rechtsoverweging 10.

beperkt zal zijn, nu het slechts om ongeveer 1 000 vrouwen gaat, en het recht op arbeidsongeschiktheidsuitkering op grond van artikel 25, lid 2, AAW eerst aanvangt een jaar vóór indiening van de aanvraag.

37. In het arrest Steenhorst-Neerings [22] heeft het Hof deze bepaling, die de terugwerkende kracht van een aanvraag om arbeidsongeschiktheidsuitkering beperkte, met de richtlijn verenigbaar verklaard. [23]

38. Ik concludeer dan ook, dat een nationale bepaling die voor het ingevolge artikel 4, lid 1, van de richtlijn ontstane recht op uitkering voor het verleden aan gehuwde vrouwen een voorwaarde stelt die aan mannen in dezelfde situatie oorspronkelijk niet werd gesteld, met deze bepaling van de richtlijn onverenigbaar is.

## II — De tweede prejudiciële vraag

39. De verwijzende rechter vraagt het Hof, of „het communautaire rechtszekerheidsbeginsel dan wel (...) enig ander beginsel van Gemeenschapsrecht, zoals het beginsel van behoorlijke implementatiewetgeving" zich ertegen verzet, dat de AAW-uitkering van gehuwde vrouwen en ook van andere categorieën personen wier arbeidsongeschiktheid dateert van vóór 1 januari 1979 en die dus aan de inkomenseis moeten voldoen, met ingang van 1 juli 1991 wordt ingetrokken voor zover zij niet aan deze eis voldoen.

40. Een opmerking vooraf. Deze vraag heeft enkel betrekking op de eventuele *intrekking* van de uitkering voor de toekomst en niet op de indirecte discriminatie die het gevolg zou kunnen zijn van de inkomenseis. Over dit laatste gaat de derde vraag.

41. Zoals de Nederlandse regering in haar opmerkingen terecht beklemtoont, beoogt de richtlijn niet, de werking van de socialezekerheidsstelsels van de Lid-Staten te regelen, en evenmin een minimum of maximum te stellen aan de hoogte van de uitkeringen die worden toegekend aan personen voor wie zich een in de richtlijn genoemd risico heeft voorgedaan. Zoals reeds uit de bewoordingen van artikel 1 van de richtlijn blijkt, beoogt zij „de geleidelijke tenuitvoerlegging, voor wat betreft de in artikel 3 genoemde gebieden van sociale zekerheid en van de andere factoren van sociale bescherming, van het beginsel van gelijke behandeling van mannen en vrouwen op het gebied van de sociale zekerheid (...)".

22 — Zaak C-338/91, reeds aangehaald.
23 — Rechtsoverweging 24 en dictum.

42. „Zoals het Hof overwoog in het arrest Federatie Nederlandse Vakbeweging, [24].

„(...) wordt het in artikel 1 van richtlijn 79/7 neergelegde doel concrete vorm gegeven in artikel 4, lid 1, volgens hetwelk op het gebied van de sociale zekerheid iedere vorm van discriminatie op grond van geslacht, hetzij direct, hetzij indirect door verwijzing naar met name echtelijke staat of gezinssituatie, is uitgesloten in het bijzonder met betrekking tot de werkingssfeer van de sociale-zekerheidsregelingen alsmede de voorwaarden inzake toelating tot die regelingen". [25]

43. Derhalve moeten de Lid-Staten op het tijdstp dat de termijn voor omzetting van de richtlijn verstrijkt, de werking van het beginsel van gelijke behandeling garanderen, zo nodig door hetzij uitbreidende hetzij beperkende nationale maatregelen te treffen inzake de verkrijging en de hoogte van de uitkeringen.

44. Gelijk advocaat-generaal Mancini in zijn conclusie in de zaak Teuling-Worms [26] schreef:

„Indien een regeling (...) objectief gerechtvaardigd is en dus niet in strijd is met het beginsel van gelijke behandeling, is de omstandigheid dat sommigen een lagere uitkering ontvangen dan vroeger, irrelevant." [27]

45. Het tegengestelde zou tot gevolg hebben, dat een Lid-Staat onmogelijk zijn sociale wetgeving zou kunnen wijzigen ten einde deze in overeenstemming met het beginsel van gelijke behandeling te brengen, zonder het evenwicht van zijn sociale-zekerheidsstelsel en uiteindelijk zelfs de betaling van de uitkeringen in gevaar te brengen.

46. Evenzo achtte het Hof in het arrest Molenbroek [28] met de richtlijn verenigbaar een op 1 april 1988 vastgestelde nationale bepaling, die

„(...) zonder onderscheid naar geslacht, de toekenning en de hoogte van een toeslag waarop pensioengerechtigden aanspraak hebben wier echtgenoot ten laste de pensioengerechtigde leeftijd nog niet heeft bereikt, uitsluitend afhankelijk stelt van het inkomen uit of in verband met arbeid van de echtgenoot (...)" [29],

zelfs indien dit leidde tot verlaging van een eerder toegekende toeslag.

24 — Arrest van 4 december 1986, zaak 71/85, Jurispr. 1986, blz. 3855.

25 — Rechtsoverweging 17.

26 — Arrest van 11 juni 1987, zaak 30/85, Jurispr. 1987, blz. 2497.

27 — Punt 6, tweede alinea.

28 — Arrest van 19 november 1992, zaak C-226/91, Jurispr. 1992, blz. I-5943.

29 — Rechtsoverwering 20 en dictum.

47. Derhalve concludeer ik, dat artikel 4, lid 1, van de richtlijn er niet aan in de weg staat, dat in de toekomst een uitkering van sociale zekerheid wordt ingetrokken, voor zover deze intrekking zonder onderscheid mannen en vrouwen betreft.

## III — De derde prejudiciële vraag

48. Volgens de bevindingen van de verwijzende rechter, die noch door de Nederlandse regering noch door verweersters in het hoofdgeding zijn weersproken, is de inkomenseis, die voortaan geldt voor personen die vóór 1 januari 1979 arbeidsongeschikt zijn geworden, voornamelijk voor vrouwen nadelig, aangezien 5 900 vrouwen tegenover 1 800 mannen met ingang van 1 juli 1991 geen AAW-uitkering meer krijgen.

49. Volgens vaste rechtspraak wordt een situatie die nadelig is voor een groter aantal vrouwen dan mannen — of omgekeerd —, geacht in strijd te zijn met

„(...) de doelstelling van artikel 4, lid 1, van richtlijn 79/7/EEG, tenzij het verschil in behandeling wordt gerechtvaardigd door objectieve factoren die niets van doen hebben met discriminatie op grond van geslacht (...)" [30],

en volgens het eerder aangehaalde arrest Molenbroek

„(...) is dit het geval, wanneer de gekozen middelen beantwoorden aan een legitieme doelstelling van het sociaal beleid van de Lid-Staat waarvan de wettelijke regeling in geding is, en zij ter bereiking van dat doel geschikt en noodzakelijk zijn (...)". [31]

50. Het Hof heeft zich tot op heden nog niet behoeven te buigen over een verschil in behandeling waarvoor ter rechtvaardiging enkel budgettaire gronden werden aangevoerd. Blijkens de rechtspraak, met name het arrest Teuling-Worms [32], worden dergelijke gronden echter wel door het Hof in aanmerking genomen.

51. Het pensioen van Teuling-Worms was door de toepassing van de bepalingen van een nieuwe wet verlaagd. Dit pensioen was niet afgeleid van het wettelijk minimumloon, maar van het voordien door haar ontvangen loon. De latere verlaging van haar uitkering werd niet gecompenseerd door enige verhoging, daar na inaanmerkingneming van het

30 — Arrest van 13 december 1989, zaak C-102/88, Ruzius-Wibrink, Jurispr. 1989, blz. 4311. Zie ook arresten van 13 mei 1986, zaak 170/84, Bilka, Jurispr. 1986, blz. 1607; 13 juli 1989, zaak 171/88, Rinner-Kühn, Jurispr. 1989, blz. 2743, en 7 februari 1991, zaak C-184/89, Nimz, Jurispr. 1991, blz. I-297.

31 — Rechtsoverweging 13.

32 — Zaak 30/85, reeds aangehaald.

inkomen van haar echtgenoot de inkomsten van dit echtpaar boven het bestaansminimum lagen.

52. Het Hof onderzocht, wat het doel van de verhogingen was, en stelde vast dat het stelsel met het gemeenschapsrecht verenigbaar was, aangezien

„(...) [de] garantie van de Lid-Staten aan uitkeringsgerechtigden die anders tot behoeftigheid zouden vervallen, een integrerend onderdeel uitmaakt van het sociale beleid van de Lid-Staten" [33],

en voorts, dat

„(...) het gemeenschapsrecht zich er niet tegen verzet, dat een Lid-Staat, om zijn sociale uitgaven te beheersen, rekening houdt met de relatief grotere behoeften van uitkeringsgerechtigden met een echtgenoot of kind ten laste of wier echtgenoot een zeer laag inkomen heeft, in vergelijking met die van alleenstaanden." [34]

53. In het arrest Commissie/België [35] heeft het Hof andermaal gewezen op deze noodzakelijke beheersing van de sociale uitgaven door de Lid-Staat. Het overwoog, dat

„(...) indien een Lid-Staat in verband met zijn sociaal beleid aan alleenstaande werknemers een uitkering mag ontzeggen, hij a fortiori de aan hen betaalde uitkering mag verminderen wegens het ontbreken van personen ten laste". [36]

54. Bij mijn weten volstaan budgettaire redenen in de opvatting van het Hof niet als verweer tegen een beroep op onverenigbaarheid. Indien de aard van de betrokken regeling in aanmerking wordt genomen, kunnen zij evenwel mijns inziens maatregelen rechtvaardigen die op het eerste gezicht discriminerend zijn.

55. Indien een regeling tot doel heeft een inkomensachteruitgang te compenseren die een tot de beroepsbevolking behorend persoon lijdt wanneer hij arbeidsongeschikt wordt, mag een Lid-Staat derhalve, wanneer de budgettaire middelen bestemd voor de daarbij behorende uitkeringen ontoereikend zijn of dreigen te worden, het recht op uitkering voorbehouden aan personen die, blijkens hun vóór het intreden van het risico genoten beroepsinkomen, beroepsarbeid van enige betekenis verrichtten.

56. Een dergelijke inkomenseis kan evenwel niet worden gesteld zonder rekening te houden met de kenmerken van de arbeidsmarkt,

33 — Rechtsoverweging 16.

34 — Rechtsoverweging 22.

35 — Arrest van 7 mei 1991, zaak C-229/89, Jurispr. 1991, blz. I-2205.

36 — Rechtsoverweging 25.

met name met bepaalde bijzondere vormen van vrouwenarbeid, zoals deeltijdarbeid.

57. Het staat derhalve aan de nationale rechter, die belast is met de toepassing van dit soort regelingen, zich ervan te vergewissen dat, gelet op het evenredigheidsbeginsel, de inkomenseis door de hoogte ervan geen discriminatie op grond van geslacht beoogt.

58. Derhalve moet op deze vraag worden geantwoord, dat artikel 4, lid 1, van de richtlijn aldus moet worden uitgelegd, dat het niet in de weg staat aan de toepassing van een nationale wettelijke regeling inzake arbeidsongeschiktheid, die, zonder onderscheid naar geslacht, de toekenning van een sociale uitkering afhankelijk stelt van de voorwaarde dat iemand een bepaald minimuminkomen heeft ontvangen in het jaar voorafgaande aan de arbeidsongeschiktheid, zelfs indien deze wettelijke regeling tot gevolg heeft dat meer mannen dan vrouwen aanspraak op de uitkering kunnen maken, mits zij budgettair noodzakelijk is en in overeenstemming is met de aard van de betrokken regeling.

## IV — De vierde prejudiciële vraag

59. De laatste vraag betreft de personele werkingssfeer van de richtlijn. De vraag kan aldus worden samengevat: moet het feit dat het nationale recht niet van toepassing is wegens strijd met het Gemeenschapsrecht, enkel aan onder de werkingssfeer van de richtlijn vallende personen ten goede komen, of aan „een ieder", dat wil zeggen aan personen die onder de werkingssfeer van de wet vallen, maar niet behoren tot de beroepsbevolking in de zin van artikel 2 van de richtlijn?

60. Het Hof heeft zich over deze vraag reeds gebogen in de zaak Achterberg-Te Riele e. a. [37] Daarin heeft het aan de werkingssfeer van de richtlijn twee beperkingen gesteld.

61. Het Hof verklaarde namelijk:

„De personele werkingssfeer van de richtlijn is omschreven in artikel 2, volgens hetwelk de richtlijn van toepassing is op deberoepsbevolking, op werkzoekenden en op werknemers en zelfstandigen wier arbeid is onderbroken door één van de in artikel 3, lid 1, sub a, opgesomde risico's (...) ." [38]

Het overwoog voorts:

„Volgens artikel 3, lid 1, sub a, is de richtlijn van toepassing op de wettelijke regelingen die bescherming bieden tegen ouderdom (...). Uit de artikelen 2 en 3 te zamen genomen volgt evenwel, dat de richtlijn enkel geldt voor personen die arbeid verrichten op het

37 — Arrest van 27 juni 1989, gevoegde zaken 48/88, 106/88 en 107/88, Jurispr. 1989, blz. 1963.

38 — Rechtsoverweging 9.

moment waarop zij aanspraak kunnen maken op ouderdomspensioen, of wier arbeid voordien is onderbroken door een van de andere in artikel 3, lid 1, sub a, genoemde risico's." [39]

En ten slotte:

„De richtlijn is derhalve niet van toepassing op personen die nooit ter beschikking van de arbeidsmarkt zijn geweest of die dit niet meer zijn om een reden die geen verband houdt met het intreden van een van de in de richtlijn bedoelde risico's." [40]

62. Het Hof bevestigde deze uitlegging in het arrest Verholen e. a. [41], waarin het verklaarde, dat de richtlijn niet kon worden uitgebreid tot justitiabelen die niet onder de personele werkingssfeer ervan vielen, ofschoon zij wel door een van de in artikel 3, lid 1, opgesomde wettelijke regelingen werden getroffen.

63. De vraag moet derhalve aldus worden beantwoord, dat enkel personen die ingevolge artikel 2 van de richtlijn onder de personele werkingssfeer van de richtlijn vallen, zich kunnen beroepen op de eventuele onverenigbaarheid van een nationale regeling met artikel 4, lid 1, van de richtlijn.

64. Mitsdien geef ik het Hof in overweging, te verklaren voor recht:

1) Artikel 4, lid 1, van richtlijn 79/7/EEG van de Raad van 19 december 1978 betreffende de geleidelijke tenuitvoerlegging van het beginsel van gelijke behandeling van mannen en vrouwen op het gebied van de sociale zekerheid, staat eraan in de weg, dat een nationale regeling voor de toekenning van een uitkering voor het verleden aan gehuwde vrouwen een inkomenseis stelt die aan mannen in dezelfde situatie niet werd gesteld, op welke uitkering zij met ingang van 23 december 1984 ingevolge de rechtstreekse werking van vorengenoemde bepaling van de richtlijn aanspraak konden maken zonder aan deze voorwaarde te voldoen.

2) Deze bepaling staat er niet aan in de weg, dat in de toekomst een uitkering van sociale zekerheid wordt ingetrokken, voor zover deze intrekking zonder onderscheid betrekking heeft op mannen en vrouwen.

39 — Rechtsoverweging 10.
40 — Rechtsoverweging 11.
41 — Arrest van 11 juli 1991, gevoegde zaken C-87/90, C-88/90 en C-89/90, Jurispr. 1991, blz. I-3757, r. o. 20.

3) Zij moet aldus worden uitgelegd, dat zij niet in de weg staat aan de toepassing van een nationale wettelijke regeling inzake arbeidsongeschiktheid, die, zonder onderscheid naar geslacht, de toekenning van een sociale uitkering afhankelijk stelt van de voorwaarde dat iemand een bepaald minimuminkomen heeft ontvangen in het jaar voorafgaande aan de arbeidsongeschiktheid, zelfs indien deze wettelijke regeling tot gevolg heeft dat meer mannen dan vrouwen aanspraak op de uitkering kunnen maken, mits zij budgettair noodzakelijk is en in overeenstemming is met de aard van de betrokken regeling.

4) Artikel 2 van de richtlijn moet aldus worden uitgelegd, dat enkel personen waarop deze bepaling betrekking heeft, zich kunnen beroepen op de eventuele onverenigbaarheid van een nationale regeling met artikel 4, lid 1, van de richtlijn.