bepaalde tijd werkloos moet zijn geweest en op grond daarvan ter beschikking is gebleven van het bureau voor arbeidsbemiddeling van de betrokken Lid-Staat.

Lecourt Mertens de Wilmars Mackenzie Stuart Donner Monaco

Pescatore Kutscher Sørensen O'Keeffe

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op negen juli negentienhonderdvijfenzeventig.

De Griffier

A. Van Houtte

De President

R. Lecourt

CONCLUSIE VAN DE ADVOCAAT-GENERAAL A. TRABUCCHI VAN 12 JUNI 1975 [1]

Mijnheer de President,
mijne heren Rechters,

1. Om te kunnen vaststellen of een nationale wettelijke bepaling op een migrerend werknemer van toepassing is, verzoekt de verwijzende rechter om uitlegging van artikel 27, lid 1, van verordening (EEG) nr. 3 en van de overeenkomstige bepaling van verordening (EEG) nr. 1408/71 (artikel 45, lid 1). Deze artikelen, waarover het Hof zich reeds herhaaldelijk heeft uitgesproken, gaan over de samentelling van in verschillende Lid-Staten vervulde tijdvakken van verzekering en gelijkgestelde tijdvakken met het oog op het verkrijgen van recht op sociale uitkeringen door een werknemer die achtereenvolgens aan de wetgeving van twee of meer Lid-Staten onderworpen is geweest. Het nationale voorschrift in verband waarmee deze prejudiciële vraag is gesteld, is § 1248, lid 2, van de Reichsversicherungsordnung in de oude redactie. Met betrekking tot de mogelijkheid van vervroegd ouderdomspensioen bepaalt dat artikel dat dit pensioen ook kan worden toegekend op verzoek van een verzekerde die zestig jaar oud is, de voorgeschreven minimumwachttijd heeft vervuld en ten minste een jaar zónder onderbreking werkloos is.

De belanghebbende werknemer, verzoeker in het hoofdgeding, was toen hij om toepassing van deze nationale bepaling verzocht, zestig jaar oud, voldeed aan de voorwaarde betreffende de verzekeringsduur en was ten slotte reeds meer dan een jaar werkloos. Voor de nationale in-

1 — Vertaald uit het Italiaans.

stanties deed zich evenwel het probleem voor dat belanghebbende tijdens die werkloosheidsperiode in Frankrijk woonde en dus niet bij het Duitse bureau voor arbeidsbemiddeling was ingeschreven.

In het thans voor het Bundessozialgericht beroepen vonnis van het Landessozialgericht, waarbij het verzoek van de werknemer ongegrond werd verklaard, heet het dat noch de Duitse wettelijke regeling, noch de EEG-verordeningen nrs. 3 en 1408 een bepaling bevatten inzake de gelijkstelling van een Frans tijdvak van werkloosheid met een overeenkomstig Duits tijdvak dat volgens de betrokken nationale wettelijke regeling in Duitsland moet zijn vervuld. In zijn verwijzingsbeschikking merkt het Bundessozialgericht op dat een buiten Duitsland vervuld tijdvak van werkloosheid noch volgens artikel 1, sub r en s, van verordening nr. 3, noch volgens artikel 1, sub r en s, van verordening nr. 1408 een gelijkgesteld tijdvak in de zin dezer bepalingen is. Het behoort immers niet tot de voor verkrijging van recht vereiste verzekerings- of daarmee gelijkgestelde tijdvakken en telt evemin mee bij de berekening van de uitkering.

Daarom vraagt het Bundessozialgericht of volgens artikel 27, lid 1, van verordening nr. 3 en artikel 45, lid 1, van verordening nr. 1408, voor het verkrijgen van recht op uitkeringen in een andere Lid-Staat vervulde tijdvakken van werkloosheid als gelijkgesteld moeten worden beschouwd, wanneer zodanig tijdvak — naast de tijdvakken die nodig zijn voor het verkrijgen van het recht op pensioen — naar nationaal recht slechts een nadere voorwaarde is voor vervroegde toekenning van dit recht, dat, los van dit extra tijdvak, in wezen reeds is verworven en vastgesteld.

2. De Gemeenschapsregeling die de sociale wetgevingen van de Lid-Staten coördineert met het oog op afschaffing van elke discriminatie tussen werknemers uit hoofde van nationaliteit om aldus het vrije verkeer van werknemers binnen de Gemeenschap te waarborgen, heeft stellig mede ten doel het in de nationale regelingen verankerde territorialiteitsbeginsel te doorbreken, door namelijk voor de toepassing dezer regelingen ook situaties die zich in een andere dan de betrokken Lid-Staat hebben voorgedaan, in aanmerking te nemen. Tal van bepalingen der Gemeenschapsverordeningen hebben specifiek betrekking op feiten of situaties buiten het grondgebied van een Lid-Staat en verbinden daaraan rechtsgevolgen, waarmee bij de toepassing van de sociale wetgeving van deze Staat rekening moet worden gehouden. De Commissie heeft in haar opmerkingen tal van voorbeelden genoemd.

Maar waar het thans om gaat, is of ook bij gebreke van een Gemeenschapsbepaling die uitdrukkelijk belang toekent aan een in het buitenland voorgevallen feit, dit niettemin moet worden gelijkgesteld met een overeenkomstig feit dat zich in de Staat waar de uitkering wordt gevraagd, heeft voorgedaan.

Het zou beslist te ver gaan om in het algemeen te stellen dat het territorialiteitsbeginsel bij de toepassing van de nationale regelingen van sociale zekerheid op werknemers van de Gemeenschap in alle opzichten is doorbroken; maar het is even onaanvaardbaar van de tegengestelde opvatting uit te gaan en te zeggen dat, tenzij uitdrukkelijk anders is bepaald, een buiten het nationale grondgebied voorgevallen feit in het algemeen bij de toepassing van de nationale sociale wetgeving niet in aanmerking kan worden genomen. Uit 's Hofs rechtspraak blijkt dat feiten die zich buiten het grondgebied van een bepaalde Lid-Staat hebben voorgedaan, ook bij gebreken van specifieke bepalingen ter zake, moeten worden gelijkgesteld met overeenkomstige feiten die naar nationaal recht alleen rechtsgevolg hebben indien zij zich op het eigen grondgebied voordoen: wij denken hier met name aan het arrest in de zaak 15-69 *(Ugliola,* Jurispr. 1969, blz. 363). Onder verwijzing naar de belangrijkste algemene

beginselen ten deze overwoog het Hof dat een periode van militaire dienst, die door een Italiaans migrerend werknemer in zijn eigen land was vervuld, kon worden gelijkgesteld met een overeenkomstige in Duitsland vervulde periode. Als bij een zo duidelijk „nationale" activiteit als de militaire dienst de territoriale aanknoping kon worden doorbroken en als ook het door de nationale wetgeving aan de militaire dienst verbonden voorrecht betreffende de anciënniteit van een werknemer in de onderneming in aanmerking kon worden genomen, dan dient hetzelfde gelijkstellingscriterium zeker te worden toegepast op een tijdvak van werkloosheid, waardoor de betrokkene, veel meer dan bij de militaire dienstplicht het geval is, rechtstreeks in zijn hoedanigheid van werknemer wordt getroffen. Het feit dat de werknemer op het nationale grondgebied werkloos is — formeel vastgesteld door zijn inschrijving bij het bureau voor arbeidsbemiddeling van de betrokken Staat —, moge in beginsel van belang zijn met het oog op toekenning van een werkloosheidsuitkering, doch er is geen enkele reden van praktische of andere aard aan te voeren waarom zulks ook zou zijn geboden wanneer het gaat om het in aanmerking nemen van een tijdvak van werkloosheid in verband met het verkrijgen van recht op ouderdomspensioen, met name wanneer dat tijdvak niet meetelt bij de berekening van het pensioen, maar uitsluitend een nadere voorwaarde is ingeval de werknemer verzoekt om vervroegde toekenning van een recht waarop hij uit hoofde van vervulde verzekeringstijdvakken reeds aanspraak heeft verworven.

Ten deze zij gewezen op artikel 51, sub a, EEG-Verdrag, dat ten behoeve van de werknemers bepaalt dat met het oog op het verkrijgen en het behoud van het recht op uitkeringen, alsmede voor de berekening daarvan niet slechts de verzekerings- en daarmee gelijkgestelde tijdvakken worden samengeteld, maar „al die tijdvakken ... welke door de verschillende nationale wetgevingen in aanmerking worden genomen".

Toerekening van een werkloosheidstijdvak moge in het geval van een werknemer die ouder is dan zestig jaar, niet meer noodzakelijk zijn voor het recht op pensioen, het is wel noodzakelijk wanneer in een concreet geval aanspraak wordt gemaakt op vervroegde toekenning daarvan. Zo gezien mag men ervan uitgaan dat bedoelde toerekening wordt gedekt door artikel 51 — als men dit tenminste ruim interpreteert —, dat in de zesde overweging van verordening nr. 1408 door de Gemeenschapswetgever wordt aangehaald, waar deze spreekt van de doeleinden van het vrije verkeer van werknemers en hun recht op gelijke behandeling, met name ten aanzien van prestaties van sociale zekerheid „ongeacht de plaats waar zij werken of wonen".

Het buiten beschouwing laten van een in een andere Lid-Staat vervuld tijdvak van werkloosheid zou bovendien een van die verkapte discriminaties kunnen zijn die, aldus 's Hofs arrest in de zaak 152-73 *(Sotgiu,* Jurispr. 1974, blz. 153), ingevolge verordening nr. 1612/68 van de Commissie betreffende het vrije verkeer van de werknemers zijn verboden.

In het arrest in de zaak 2-75, *(Murru,* Jurispr. 1972, blz. 333) is uitgemaakt dat, wanneer de sociale wetgeving van een Lid-Staat een tijdvak van werkloosheid gelijkstelt met een tijdvak van verzekering, ook de andere Lid-Staten een door een werknemer in eerstbedoelde Staat vervuld tijdvak van werkloosheid als verzekeringstijdvak moeten erkennen. In de in casu ingediende opmerkingen van de Italiaanse Regering wordt betoogd dat indien de Lid-Staten aldus gehouden zijn een *fictio juris* — gelijkstelling van een werkloosheidstijdvak met een tijdvak van verzekering — toe te passen, zij dan stellig ook rekening moeten houden met het concrete feit van werkloosheid, wanneer hieraan, als een op zich beschouwd zuiver historisch gegeven, bij de toepassing van een nationale wettelijke regeling enig belang toekomt.

Gezien het beginsel van het vrije verkeer van werknemers binnen de gehele Gemeenschap, is de werkloosheid – ongeacht in welke Staat zij zich voordoet – overigens ontegenzeglijk een probleem van algemeen belang geworden, dat gevolgen heeft voor het leven van de werknemers in alle Lid-Staten; het is dus een probleem dat in economisch en sociaal opzicht de gehele Gemeenschap raakt, reden genoeg om er ook rechtsgevolgen aan te verbinden. Deze overweging biedt een stevig fundament voor de conclusie waartoe wij thans, op basis van de rechtspraak en in het licht van de algemene rechtsbeginselen, zijn gekomen ten aanzien van de vraag hoe men volgens artikel 27, lid 1, van verordening nr. 3 en artikel 45, lid 1, van verordening nr. 1408 een in een andere Lid-Staat vervuld tijdvak van werkloosheid moet kwalificeren met betrekking tot het recht op vervroegd ouderdomspensioen.

De tegengestelde opvatting, door het Bundessozialgericht in zijn verwijzingsbeschikking aangegeven, kunnen wij niet delen; in deze opvatting zou artikel 27, waar dit van het verkrijgen, het behoud en het herstel van het recht op prestaties spreekt, niet het oog hebben op tijdvakken van werkloosheid die naar nationaal recht niet meetellen voor de erkenning van pensioenrechten of voor de berekening van het pensioenbedrag, maar uitsluitend voor een vervroegde toekenning van deze prestatie. Een bepaling die met het oog op de verkrijging van een recht de samentelling van verzekerings- en gelijkgestelde tijdvakken toelaat en die, zoals gezegd, de Staten onder bepaalde voorwaarden zelfs verplicht in andere Lid-Staten vervulde werkloosheidstijdvakken met tijdvakken van verzekering gelijk te stellen, moet *a fortiori* de mogelijkheid bieden een objectief vaststaand feit – namelijk de door inschrijving in de Lid-Staat van woonplaats bewezen werkloosheid – in aanmerking te nemen met het oog op toekenning van vervroegd ouderdomspensioen.

Wij erkennen dat het voor de nationale autoriteiten weinig bevredigend kan zijn rekening te moeten houden met een tijdvak van werkloosheid in een andere Staat, wanneer de werknemer, ware hij in de eigen Staat ingeschreven geweest, wellicht gemakkelijk werk had kunnen vinden. Maar zelfs ervan afgezien dat het in ons geval niet om toekenning van een werkloosheidsuitkering gaat en dat geen enkele werkloze verplicht is de eerste de beste baan die hem wordt aangeboden, te aanvaarden, bedenke men dat dit soort nadelen kan worden weggenomen door een betere coördinatie van het werk van de nationale bureaus voor arbeidsbemiddeling. Deze overweging vormt dus geen weerlegging van de conclusie waartoe wij zijn gekomen.

Ik moge derhalve concluderen dat het Hof de vraag van het Bundessozialgericht beantwoorde als volgt:

Volgens artikel 27, lid 1, van verordening (EEG) nr. 3 van de Raad en artikel 45, lid 1, van verordening nr. 1408/71 van de Raad betreffende de sociale zekerheid van de werknemers, moet voor de toepassing van een nationale wettelijke regeling die de toekenning van vervroegd ouderdomspensioen afhankelijk stelt van de nadere voorwaarde dat een minimumtijdvak van werkloosheid op het grondgebied van deze Staat is vervuld, een tijdvak van werkloosheid dat onder overeenkomstige voorwaarden in een andere Lid-Staat is vervuld, worden geacht dezelfde rechtsgevolgen te hebben, ook wanneer het niet meetelt voor het verkrijgen van rechten bij de berekening van de uitkering.