ARREST VAN HET HOF (Zesde kamer)
11 juni 1987 *

In zaak 30/85,

betreffende een verzoek aan het Hof krachtens artikel 177 EEG-Verdrag van de Raad van Beroep te Amsterdam, in het aldaar aanhangig geding tussen

J. W. Teuling, te Amsterdam,

en

Bestuur van de Bedrijfsvereniging voor de Chemische Industrie, te Amsterdam,

om een prejudiciële beslissing over de uitlegging van richtlijn nr. 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 (PB 1979, L 6, blz. 24),

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE (Zesde kamer),

samengesteld als volgt: C. Kakouris, kamerpresident, T. F. O'Higgins, T. Koopmans, K. Bahlmann en G. C. Rodríguez Iglesias, rechters,

advocaat-generaal: G. F. Mancini
griffier: H. A. Rühl, hoofdadministrateur

gelet op de opmerkingen ingediend door:

— J. W. Teuling, verzoekster in het hoofdgeding, vertegenwoordigd door M. E. J. C. Diepstraten, advocaat te Amsterdam,

— het Bestuur van de Bedrijfsvereniging voor de Chemische Industrie, verweerder in het hoofdgeding, voor de schriftelijke behandeling vertegenwoordigd door W. M. Levelt-Overmars van het Gemeenschappelijk Administratiekantoor en voor de mondelinge behandeling door W. W. Wijnbeek,

* Procestaal: Nederlands.

— de Nederlandse regering, voor de schriftelijke behandeling vertegenwoordigd door I. Verkade, secretaris-generaal van het ministerie van Buitenlandse zaken,

— de Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door J. Currall, lid van haar juridische dienst, en F. Herbert, advocaat te Brussel,

gezien het rapport ter terechtzitting en ten vervolge op de mondelinge behandeling op 6 mei 1986,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 7 oktober 1986,

het navolgende

Arrest

1 Bij bevel van 4 februari 1985, ingekomen ten Hove op 6 februari daaraanvolgend, heeft de Raad van Beroep te Amsterdam krachtens artikel 177 EEG-Verdrag vier prejudiciële vragen gesteld over de uitlegging — in samenhang met artikel 5 EEG-Verdrag — van richtlijn nr. 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 (PB 1979, L 6, blz. 24), en richtlijn nr. 76/207/EEG van de Raad van 9 februari 1976 betreffende de tenuitvoerlegging van hetzelfde beginsel ten aanzien van de toegang tot het arbeidsproces, de beroepsopleiding en de promotiekansen en ten aanzien van de arbeidsvoorwaarden (PB 1976, L 39, blz. 40).

2 Deze vragen zijn gerezen in het kader van een geding tussen J. W. Teuling en het Bestuur van de Bedrijfsvereniging voor de Chemische Industrie, naar aanleiding van het besluit van laatstgenoemde om na de wijziging van het sociale stelsel bij de wet van 29 december 1982 Teulings arbeidsongeschiktheidsuitkering vanaf 1 januari 1984 niet meer te berekenen op basis van het wettelijk minimumloon, maar op basis van het laatste door haar verdiende loon.

3 Volgens de Wet op de Arbeidsongeschiktheid (hierna: WAO) in zijn versie van vóór de wet van 29 december 1982, hadden alle loontrekkenden die arbeidsongeschikt werden, ongeacht hun geslacht of burgerlijke staat, recht op een netto minimumuitkering gelijk aan het nettobedrag van het wettelijk minimumloon, zoals vastgesteld bij de Wet Minimumloon en Minimumvakantiebijslag voor werknemers van 27 november 1968 (Stbl. 657). Bij de wet van 29 december 1982 (Stbl. 737) werd dit recht per 1 januari 1984 afgeschaft en werd voor degenen die de minimumuitkering krachtens de WAO genoten, voorzien in een gefaseerde overgang naar het — lagere — minimumniveau van de Algemene Arbeidsongeschiktheidswet (hierna: AAW), te weten 70% van het wettelijk minimumloon. Door middel van verhogingen kon dit minimum worden opgetrokken tot 100%, doch enkel voor degenen die voldeden aan de voorwaarden van artikel 10, lid 4, AAW, dat wil in feite zeggen personen met gezinslasten.

4 Bij de wet van 30 december 1983 (Stbl. 698) is in de AAW een nieuw artikel 97 ingevoegd, krachtens hetwelk vrouwen die een WAO-uitkering genoten ter zake van op 1 oktober 1976 (datum van inwerkingtreding van de AAW) reeds bestaande arbeidsongeschiktheid, recht verkregen op een uitkering ingevolge de AAW, waarvan zij tevoren, indien zij gehuwd waren, waren uitgesloten. Vanaf 1 januari 1984 verkregen zij recht op deze uitkering wanneer het bedrag van de WAO-uitkering lager kwam te liggen dan het bedrag dat zij krachtens de AAW zouden hebben ontvangen indien zij daarvan niet uitgesloten waren geweest.

5 Blijkens het dossier ontving Teuling, die in 1972 arbeidsongeschikt was geworden, sedert 1975 een WAO-uitkering gelijk aan het nettobedrag van het wettelijk minimumloon; het feit dat zij gehuwd was en dat haar echtgenoot inkomsten had, had hierop geen invloed. Vanaf 1 januari 1984 werd haar uitkering echter overeenkomstig de wet van 29 december 1982 verlaagd tot 70% van het wettelijk minimumloon. Wegens het inkomen uit of in verband met arbeid van haar echtgenoot kwam zij bovendien niet in aanmerking voor de verhogingen bedoeld in artikel 10, lid 4, AAW. Haar echtgenoot overleed op 28 april 1984 en het geding heeft dus betrekking op de periode januari-april 1984.

6 Volgens verzoekster in het hoofdgeding is haar arbeidsongeschiktheidsuitkering krachtens de wet van 29 december 1982 verlaagd van 100% tot 70% van het wettelijk minimumloon. Daar zij in de in geding zijnde periode gehuwd was en het inkomen van haar echtgenoot boven het in artikel 10, lid 4, bepaalde maximum lag, had zij geen recht op de verhoging van 15 of van 30%. Zakelijk weergegeven stelt zij, dat dit stelsel van verhogingen, dat direct of indirect rekening houdt met het inkomen uit of in verband met arbeid van de echtgenoot of met ten laste komende kinderen, indirect discriminerend is voor vrouwen en derhalve onverenigbaar met artikel 4, lid 1, van richtlijn nr. 79/7.

7 Het bevoegde Nederlandse orgaan was evenwel van oordeel, dat enkel degene die een echtgenoot of kinderen ten laste heeft, in aanmerking komt voor het gegarandeerd minimuminkomen gelijk aan het gehele bedrag van het netto wettelijk minimumloon.

8 Van mening dat de strekking van de richtlijn onduidelijk was, heeft de Raad van Beroep te Amsterdam, die kennis nam van het geschil, de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vier vragen:

„1) Is een stelsel van uitkeringsrechten bij arbeidsongeschiktheid waarbij de hoogte van de uitkering mede wordt bepaald door de burgerlijke staat en de inkomsten uit of in verband met arbeid van de echtgenoot, dan wel door de aanwezigheid van een ten laste komend kind, in overeenstemming met artikel 4, eerste lid, van de richtlijn nr. 79/7/EEG d. d. 19 december 1978 van de Raad van de Europese Gemeenschappen ?

2) a) Is met de onder vraag 1 vermelde richtlijnbepaling verenigbaar de wet van 29 december 1982, Stbl. 737, waarbij de voor alle WAO-verzekerden geldende garantie dat de (netto-)uitkering ten minste gelijk is aan het (netto-)wettelijke minimumloon is vervallen, als gevolg waarvan deze garantie nog slechts geldt voor degene die voldoet aan de voorwaarden van artikel 10, vierde lid, van de AAW ?

b) Dient bij de beantwoording van voorgaande vraag, gelet op de in artikel 8 van de richtlijn genoemde termijn, alsmede op het bepaalde in artikel 5 van die richtlijn en artikel 5 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Economische Gemeenschap, nog betekenis te worden gehecht aan de omstandigheid, dat bedoelde wet dateert van 29 december 1982 en op

1 januari 1983 ten dele in werking is getreden, terwijl voorzien is in een gefaseerde inwerkingtreding van de feitelijke gevolgen van de regeling, met ingang van tijdstippen gelegen zowel voor als na de afloop van de termijn van artikel 8 van de richtlijn ?

3) Is voor de beantwoording van voorgaande vragen mede van belang het bepaalde in de richtlijn van de Raad van de Europese Gemeenschappen d. d. 9 februari 1976 (nr. 76/207/EEG) ?

4) Indien vraag 1 en/of 2a ontkennend worden beantwoord, houdt dat in dat de — alsdan geschonden — communautaire norm rechtstreeks door belanghebbenden tegenover nationale instanties kan worden ingeroepen ?"

9 Voor de bepalingen van de betrokken nationale wetgeving en de opmerkingen van partijen wordt verwezen naar het rapport ter terechtzitting. Deze elementen van het dossier worden hieronder slechts weergegeven, voor zover dit noodzakelijk is voor de redenering van het Hof.

De eerste vraag

10 Met zijn eerste vraag wenst de Raad van Beroep te vernemen, of een stelsel van uitkeringsrechten bij arbeidsongeschiktheid, waarbij de hoogte van de uitkering mede wordt bepaald door de burgerlijke staat en de inkomsten uit of in verband met arbeid van de echtgenoot, dan wel door de aanwezigheid van een ten laste komend kind, discriminerend is in de zin van artikel 4, lid 1, van de richtlijn.

11 Gelijk het Hof verklaarde in zijn arrest van 24 juni 1986 (zaak 150/85, Drake, Jurispr. 1986, blz. 1995, inz. 2002), wordt de in artikel 1 van richtlijn nr. 79/7 omschreven doelstelling uitgewerkt in artikel 4, lid 1. Dit laatste artikel verbiedt op het gebied van de sociale zekerheid iedere discriminatie op grond van geslacht, hetzij direct, hetzij indirect door verwijzing naar met name echtelijke staat of gezinssituatie, in het bijzonder met betrekking tot de berekening van de prestaties, waaronder begrepen verhogingen verschuldigd uit hoofde van de echtgenoot en voor ten laste komende personen, alsmede de voorwaarden inzake duur en behoud van het recht op de prestaties.

12 Uit de tekst van artikel 4, lid 1, blijkt dus dat toekenning van dergelijke verhogingen verboden is wanneer deze direct of indirect verband houden met het geslacht van de uitkeringsgerechtigde.

13 Dienaangaande zij eraan herinnerd, dat een stelsel van uitkeringen waarin, zoals in casu, verhogingen zijn voorzien die niet direct verband houden met het geslacht van de uitkeringsgerechtigde, doch die rekening houden met zijn echtelijke staat of gezinssituatie, en waarbij blijkt dat een aanzienlijk lager percentage vrouwen dan mannen voor toekenning van deze verhogingen in aanmerking komt, in strijd zou zijn met artikel 4, lid 1, van de richtlijn, indien het geen rechtvaardiging vindt in redenen die discriminatie op grond van geslacht uitsluiten.

14 Uit het dossier en met name uit het door de Nederlandse regering aan de Commissie verstrekte cijfermateriaal blijkt, dat een aanzienlijk groter aantal getrouwde mannen dan getrouwde vrouwen een verhoging wegens gezinslasten ontvangt. Volgens verzoekster en de Commissie is dit een gevolg van het feit, dat er in Nederland thans veel meer getrouwde mannen dan getrouwde vrouwen beroepswerkzaamheden verrichten en dat er derhalve veel minder vrouwen zijn die een echtgenoot ten laste hebben.

15 Onder deze omstandigheden zou een verhoging wegens gezinslasten in strijd zijn met artikel 4, lid 1, van de richtlijn, indien de toekenning daarvan geen rechtvaardiging vindt in redenen die iedere discriminatie op grond van geslacht uitsluiten.

16 Daartoe moet worden onderzocht, wat het doel van die verhogingen is. Volgens de Nederlandse regering is in de AAW de uitkering niet gekoppeld aan het voordien door de uitkeringsgerechtigde ontvangen loon, maar wordt een bestaansminimum gegarandeerd in gevallen waarin ieder inkomen uit arbeid ontbreekt. Opmerking verdient, dat een dergelijke 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.

17 Waar verhogingen van een minimumuitkering van sociale zekerheid moeten voorkomen dat in gevallen waarin ieder inkomen uit arbeid ontbreekt, die uitkering daalt tot beneden het bestaansminimum voor uitkeringsgerechtigden die, doordat zij een echtgenoot of kinderen ten laste hebben, zwaardere lasten hebben te dragen dan alleenstaanden, kunnen dergelijke verhogingen derhalve in het licht van de richtlijn gerechtvaardigd zijn.

18 Indien de nationale rechter, die bij uitsluiting bevoegd is om de feiten te beoordelen en de nationale wetgeving uit te leggen, vaststelt dat verhogingen als de hierbedoelde overeenkomen met de zwaardere lasten die uitkeringsgerechtigden met een echtgenoot of kinderen ten laste in vergelijking met alleenstaanden hebben te dragen, en dat zij geschikt en ook noodzakelijk zijn om de uitkeringsgerechtigden een voor hen toereikend bestaansminimum te garanderen, dan is de omstandigheid dat die verhogingen aan een veel groter aantal gehuwde mannen dan gehuwde vrouwen toekomen, niet voldoende om te concluderen dat de toekenning ervan in strijd is met de richtlijn.

19 Mitsdien moet op de eerste vraag van de Raad van Beroep worden geantwoord, dat artikel 4, lid 1, van richtlijn nr. 79/7/EEG van de Raad van 19 december 1978 aldus moet worden uitgelegd, dat een stelsel van uitkeringsrechten bij arbeidsongeschiktheid, waarbij de hoogte van de uitkering mede wordt bepaald door de burgerlijke staat en de inkomsten uit of in verband met arbeid van de echtgenoot, met deze bepaling in overeenstemming is, wanneer dit stelsel ten doel heeft door middel van een verhoging van de sociale-zekerheidsuitkering een toereikend bestaansminimum te garanderen aan uitkeringsgerechtigden met een echtgenoot of kinderen ten laste, door compensatie te bieden voor hun zwaardere lasten in vergelijking met die van alleenstaanden.

Vraag 2a

20 Met vraag 2a wenst de nationale rechter te vernemen, of met artikel 4, lid 1, van de richtlijn verenigbaar is een wet, zoals de Nederlandse wet van 29 december 1982, die de voordien voor alle arbeidsongeschikte werknemers met een inkomen van om en nabij het wettelijk minimumloon geldende garantie, dat de (netto-)uitkering ten minste gelijk is aan het (netto-)wettelijk minimumloon, beperkt tot degenen die een echtgenoot of kind ten laste hebben of wier echtgenoot slechts een zeer laag inkomen heeft.

21 Uit het verwijzingsbevel blijkt, dat de situatie van gehuwden die recht hebben op de minimumuitkering ingevolge de WAO en niet kunnen aantonen daadwerkelijk een echtgenoot ten laste te hebben, na de inwerkingtreding van de wet van 29 december 1982 is verslechterd doordat hun uitkering na 1 januari 1984 wordt verlaagd tot 70% van het wettelijk minimumloon. Voorts blijkt daaruit, dat van de

WAO-uitkeringsgerechtigden een veel groter aantal (gehuwde) mannen dan (gehuwde) vrouwen in aanmerking komt voor toepassing van artikel 10, lid 4, AAW.

22 De Nederlandse regering heeft erop gewezen, dat de wet van 29 december 1982 de uitdrukking is van een beleid om, in het raam van de beschikbare middelen, aan alle arbeidsongeschikte werknemers een bestaansminimum te verzekeren. In dit verband moet worden erkend, 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.

23 Mitsdien moet op vraag 2a worden geantwoord, dat artikel 4, lid 1, van richtlijn nr. 79/7/EEG aldus moet worden uitgelegd, dat met deze bepaling verenigbaar is een wet die de voordien voor alle arbeidsongeschikte werknemers met een inkomen van om of nabij het wettelijk minimumloon geldende garantie, dat de (netto-)uitkering ten minste gelijk is aan het (netto-)wettelijk minimumloon, beperkt tot degenen die een echtgenoot of kind ten laste hebben of wier echtgenoot een zeer laag inkomen heeft.

De vragen 2b, 3 en 4

24 Gezien het antwoord op de vragen 1 en 2a, behoeven de vragen 2b, 3 en 4 niet te worden beantwoord.

Kosten

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

HET HOF VAN JUSTITIE (Zesde kamer),

uitspraak doende op de door de Raad van Beroep te Amsterdam bij bevel van 4 februari 1985 gestelde vragen, verklaart voor recht:

1) **Artikel 4, lid 1, van richtlijn nr. 79/7/EEG van de Raad van 19 december 1978 moet aldus worden uitgelegd, dat een stelsel van uitkeringsrechten bij arbeidsongeschiktheid, waarbij de hoogte van de uitkering mede wordt bepaald door de burgerlijke staat en de inkomsten uit of in verband met arbeid van de echtgenoot, met deze bepaling in overeenstemming is, wanneer dit stelstel ten doel heeft door middel van een verhoging van de sociale-zekerheidsuitkering een toereikend bestaansminimum te garanderen aan uitkeringsgerechtigden met een echtgenoot of kinderen ten laste, door compensatie te bieden voor hun zwaardere lasten in vergelijking met die van alleenstaanden.**

2) **Artikel 4, lid 1, van richtlijn nr. 79/7/EEG moet aldus worden uitgelegd, dat met deze bepaling verenigbaar is een wet die de voordien voor alle arbeidsongeschikte werknemers met een inkomen van om en nabij het wettelijk minimumloon geldende garantie, dat de (netto-)uitkering ten minste gelijk is aan het (netto-)wettelijk minimumloon, beperkt tot degenen die een echtgenoot of kind ten laste hebben of wier echtgenoot een zeer laag inkomen heeft.**

Kakouris O'Higgins

Koopmans Bahlmann Rodríguez Iglesias

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 11 juni 1987.

De griffier

P. Heim

De president van de Zesde kamer

C. Kakouris