eenzelfde richtdatum gelijktijdig met een in een andere Lid-Staat nog niet ontstane verdere aanspraak op pensioen moet worden vastgesteld,

en verstaat :

de beslissing over de proceskosten blijft bij het Gerechtshof te Parijs.

Aldus gewezen en ondertekend op vijf juli negentienhonderdzevenenzestig.

Hammes Trabucchi Monaco

Delvaux Donner Lecourt Strauß

Uitgesproken ter openbare zitting, gehouden te Luxemburg op vijf juli negentienhonderdzevenenzestig.

De Griffier,
A. Van Houtte

De President,
Ch. L. Hammes

Conclusie van de Advocaat-Generaal K. Roemer van 14 juni 1967 [1]

Mijnheer de President, mijne heren Rechters,

In het heden te behandelen verzoek om een prejudiciële beslissing, gaat het andermaal om een rechtsvraag betreffende de sociale zekerheid van migrerende werknemers.

Het betreft hier de volgende feiten :

Verzoeker in het Franse hoofdgeding (een Duits onderdaan) was achtereenvolgens in Duitsland en in Frankrijk werkzaam en daar bij de sociale verzekering aangesloten. Toen hij in juni 1962 de 65-jarige leeftijd bereikt had, diende hij bij een Duits orgaan van sociale verzekering een pensioenaanvrage in. Deze werd hem overeenkomstig de Verordening no. 3 van de Raad inzake de sociale zekerheid van migrerende werknemers met ingang van 1 mei 1962 toegekend en wel op basis van 150 verzekeringskwartalen, waarvan er in Duitsland 100 waren vervuld.

1 — Vertaald uit het Duits.

Verzoeker wenste op dat ogenblik zijn verzekeringsaanspraken in Frankrijk nog niet geldend te maken, daar hij in dat land werkzaam bleef en dientengevolge krachtens het Franse verzekeringsstelsel de mogelijkheid bezat aanvullende uitkeringen te verkrijgen. Het Franse pensioenfonds (Caisse régionale d'assurance vieillesse des travailleurs salariés de Paris) door haar Duitse zusterinstelling daarover onderricht, stelde evenwel — niettegenstaande het herhaalde en uitdrukkelijke protest van verzoeker — bij een op 14 mei 1964 betekende beschikking de Franse ouderdomsrente ambtshalve vast en wel met ingang van 1 juli 1962.

Hiertegen verzette verzoeker zich aanvankelijk door een actie bij de Commission de recours gracieux en vervolgens met een appel tegen de afwijzende beslissing van dit college d.d. 12 januari 1965 bij de Commission de première instance du contentieux de la sécurité sociale et de la mutualité sociale agricole te Parijs. Hij stelde daartoe, dat zijn Franse ouderdomsrente eerst na de beëindiging van zijn werkzaamheden in Frankrijk en op grond van zijn tot het Franse Fonds gerichte aanvraag van 3 maart 1965 eerst op 1 april 1965 verschuldigd zou zijn, een tijdstip waarop verzoeker in totaal 161 kwartalen vervuld had.

Toen ook dit laatste beroep bij beschikking van 22 november 1965 werd afgewezen, wendde verzoeker, die inmiddels (op 23 maart 1965) zijn woonplaats naar Duitsland verlegd had, zich tot het Gerechtshof te Parijs. De Sociale Kamer van dit Hof schorste bij arrest van 28 januari 1967 het geding overeenkomstig artikel 177 van het E.E.G.-Verdrag en legde Uw Hof daarbij de volgende vraag ter beantwoording voor :

„Dienen de bepalingen van artikel 28 van de Verordening no. 3 van de Raad der E.E.G. van 25 september 1958 en van de artikelen 30 tot 36 en 83 van de Verordening no. 4 van de Raad der E.E.G. „strekkende tot uitvoering en aanvulling van de bepalingen van Verordening no. 3 inzake de sociale zekerheid van migrerende werknemers" te worden verstaan in die zin dat de aanspraak op pensioen, behalve in de bijzondere gevallen van artikel 28, lid 1, sub e) en f), door elk der nationale verzekeringsorganen gelijktijdig moet worden vastgesteld en wel in dier voege dat zij op het tijdstip van het eerste verzoek bij één dezer organen ontstaat". [1]

Over deze rechtsvraag heeft zich in de loop van het geding slechts de Commissie van de E.E.G. uitgesproken. Het zal ons blijken dat haar beoordeling inderdaad juist is.

Houdt men zich aan de letterlijke tekst van 's Raads verordeningen inzake de sociale zekerheid van migrerende werknemers, dan blijkt dat weliswaar de gelijktijdige vaststelling van ouderdomsrente of het verbod van achtereenvolgende vaststelling niet uitdrukkelijk is voorzein, doch dat niettemin in de tekst enkele argumenten te vinden zijn voor het beginsel van

1 — „Dire si les dispositions de l'article 28 du règlement n° 3, des articles 30 à 36 et 83 du règlement n° 4 doivent s'entendre en ce sens que, hors les cas spécialement prévus sous e et f de l'article 28, la demande de pension doit être obligatoirement liquidée simultanément par chacune des institutions nationales pour prendre effet à la date de la première demande effective auprès de l'une de ces institutions."

gelijktijdige vaststelling met inwerkingtreding op de dag van de eerste aanvraag, een regel die kennelijk ook met de algemeen in de Lid-Staten gevolgde praktijk der verzekeringsorganen overeenstemt. Zo wordt bij voorbeeld in artikel 28 van Verordening no. 3 gezegd : „de uitkeringen ... worden ... vastgesteld", een redactie derhalve welke aan een bevel doet denken en waarbij het niet op een *aanvraag* van de rechthebbende schijnt aan te komen. Ook ziet artikel 28 niet op het *geldend maken* van aanspraken, doch gewaagt slechts van *bestaande* aanspraken, waaruit eveneens zou kunnen worden afgeleid dat een eventueel verzoek van de rechthebbende voor de toepassing van dit artikel niet beslissend is.

Anderzijds zou men zich evenwel af kunnen vragen of niet juist het bepaalde sub e) en f) van artikel 28, eerste paragraaf, een interpretatie toelaat welke een *successieve* vaststelling der uitkeringen *op verzoek* van de rechthebbenden impliceert. Gelijk ons uit vroegere gedingen bekend is, gaat het bij deze bepalingen om gevallen waarin de verzekerde op een bepaald tijdstip „niet aan de voorwaarden, door alle op hem van toepassing zijnde wettelijke regelingen van verschillende Lid-Staten gesteld, voldoet". In zodanige gevallen kunnen voor de berekening van de renteaanspraak voorlopig de tijdvakken buiten beschouwing blijven welke naar de voorschriften van een Lid-Staat werden vervuld, voor zover aan de ingevolge die bepalingen geldende voorwaarden voor uitkering nog niet is voldaan. Artikel 28, eerste paragraaf, sub g) voorziet in dergelijke gevallen een latere nieuwe vaststelling der aanspraken (in feite derhalve een successieve bepaling der uitkeringen) zodra die uitkeringsvoorwaarden van de wettelijke regeling van een Lid-Staat zijn vervuld, waaraan bij de eerste berekening nog niet was voldaan. Vat men „voorwaarden" in de zin van genoemd artikel niet uitsluitend op als *objectieve* voorwaarden voor de uitkering, zoals leeftijd, verzekeringsduur, enz., doch begrijpt men daaronder eveneens omstandigheden van subjectieve aard (gelijk wij in de zaak-de Moor onder een bepaald aspect hebben aangenomen), dan zou de krachtens de wettelijke regelingen van enkele Lid-Staten (waaronder Frankrijk) vereiste *aanvrage* van een rechthebbende — derhalve een van de wil van de verzekerde afhankelijke potestatieve voorwaarde — als „voorwaarde" in de zin van artikel 28 gezien kunnen worden, met het noodzakelijke gevolg van een successieve vaststelling der uitkeringen indien bij een der verzekeringsorganen *geen aanvrage* werd ingediend.

Wij zijn evenwel, met de Commissie, van oordeel, dat de oplossing niet zozeer aan de hand van zodanige aan de tekst ontleende argumenten (onder andere de Verordening no. 4 waarop wij hieronder nog zullen terugkomen), moet worden gezocht, doch eerder in de doelstellingen welke de verordeningen van de Raad blijkens de ter zake beslissende verdragsregels (artikelen 48-51) moeten dienen en die door Uw Hof in het arrest 100-63 als volgt werden omschreven : „dat deze bepaling (artikel 51) ten doel heeft de migrerende werknemer in staat te stellen recht op uitkeringen te verkrijgen door samentelling van de door hem in de verschillende Lid-Staten gewerkte tijdvakken, ... dat het doel der artikelen 48 tot en met 51 van het Verdrag

niet zou worden bereikt doch integendeel miskend, indien de werknemer, om van de hem gewaarborgde vrijheid van verkeer gebruik te maken, zich in het verlies van reeds in een der Lid-Staten verkregen rechten zou moeten schikken zonder dat daarvoor een ten minste gelijkwaardige uitkering in de plaats zou komen"; waar het blijkens deze overweging op aankomt, is dat de verordeningen van de Raad inzake de sociale zekerheid der migrerende werknemers niet worden toegepast in dier voege, dat zij voor de verzekerden tot een verlies van rechten leiden.

Van deze gedachte uitgaande onderzocht de Commissie de *gevolgen* welke zullen intreden naar gelang de wijze waarop de uitkeringen in een geval als het onderhavige worden vastgesteld; zij kwam hierbij tot het volgende resultaat :

De *Duitse* uitkeringen blijven in ieder geval ongewijzigd, onverschillig of de Franse uitkeringen op hetzelfde tijdstip werden vastgesteld (namelijk op basis van 100 Duitse en 50 Franse verzekeringskwartalen) dan wel of een successieve vaststelling plaatsvond, waarbij aanvankelijk (zonder pro rata-berekening) slechts 100 Duitse verzekeringskwartalen in aanmerking dienden te worden genomen, terwijl bij een later in rekening brengen van Franse verzekeringstijdvakken van in totaal 61 kwartalen een pro rata-berekening volgens de verhouding 100/161 wordt toegepast. Inderdaad stemt het resultaat, gelijk de Commissie heeft aangetoond, steeds met dat van de *rechtstreekse* berekening op grond van 100 Duitse kwartalen overeen, dat wil zeggen dat de wijze waarop de Franse uitkeringen worden vastgesteld op de Duitse rente en haar berekening geen enkele invloed uitoefent. Anders zijn echter, naar gelang van het tijdstip van vaststelling, de gevolgen voor de aanspraak op een Frans pensioen. Vindt deze in het jaar 1962 gelijktijdig met die van het Duitse verzekeringsorgaan plaats, dan leidt dit ertoe dat verzoeker vanaf dat tijdstip een ouderdomsrente ontvangt op basis van 50 Franse kwartalen (op een totaal van 150 verzekeringskwartalen). Volgens het Franse recht draagt de vaststelling evenwel een *definitief* karakter, dat wil zeggen dat de mogelijkheid van een latere herziening is uitgesloten, zulks ongeacht het feit dat verzoeker, daar hij zijn beroep bleef uitoefenen, ook de premiebetaling voortzette. Wordt de vaststelling voorlopig uitgesteld, dan verkrijgt verzoeker aanvankelijk geen Franse ouderdomsrente, terwijl hij (daar hij immers de in het Franse stelsel voor de verzekeringstijdvakken voorziene maximumgrens nog niet had bereikt) jegens de sociale verzekering bijdrageplichting bleef. Daartegenover staat dan evenwel later een gunstiger berekeningsgrondslag voor de Franse rente wegens de langere verzekeringsduur (61 kwartalen) en het feit, dat het Franse stelsel een bepaalde verhogingscoëfficiënt kent voor verzekeringstijdvakken, welke na de voleindiging van het 60e levensjaar worden vervuld.

Zou men niettemin van de noodzaak ener gelijktijdige vaststelling der uitkeringen uitgaan, dan werd aan een verzekerde, gelijk verzoeker, uitsluitend uit hoofde van zijn eigenschap van migrerend werknemer de hem krachtens de wettelijke regeling van een Lid-Staat geboden mogelijkheid ontnomen de toekomstige verhoging van zijn uitkeringen na te streven. Een

zodanige beperking van rechtens gegeven mogelijkheden zou echter volgens Uw jurisprudentie een ongerechtvaardigd verlies van rechten betekenen; immers het benutten van de bijzondere regels van het Franse stelsel moet als een te beschermen belang worden beschouwd op grond van het feit, dat zulks slechts voor de Franse uitkeringen van belang is, doch daarentegen niet voor de berekening en de vaststelling van de Duitse ouderdomsrente.

Derhalve kan dan ook, gelijk de Commissie terecht van oordeel is, voor gevallen als het onderhavige het beginsel van een gelijktijdige en door een zelfde tijdstip beheerste vaststelling van verzekeringsuitkeringen niet worden aanvaard.

Hiertegen kan evenmin met vrucht een beroep worden gedaan op de door het Franse verzekeringsorgaan in het hoofdgeding aangevoerde bepalingen van de Verordening no. 4.

Weliswaar spreekt een reeks van formuleringen in de artikelen 30 tot 36 en 83 van Verordening no. 4 voor de stelling dat de gelijktijdige vaststelling der uitkeringen het normale geval vormt. Zo wordt in artikel 30 van *één* aanvraag gesproken, welke de verzekerde tot het orgaan van zijn woonplaats moet richten en bepaald, dat deze aanvraag aan het bevoegde orgaan wordt doorgezonden. Hetzelfde geldt voor het feit dat krachtens artikel 31 in het formulier van de Verordening no. 4 voor iedere Lid-Staat het betrokken verzekeringsorgaan moet worden aangeduid, dat in artikel 33 van een volledige opsomming en een samenvatting van de op grond van de wettelijke regeling van elk der Lid-Staten vervulde tijdvakken wordt gesproken, alsmede van de doorzending van het formulier aan de bevoegde organen der andere Lid-Staten. Dit geldt eveneens voor het feit dat elk bevoegd orgaan krachtens artikel 34 het formulier aanvult „door opgave van de verzekeringstijdvakken welke ingevolge zijn eigen wettelijke regeling zijn vervuld" en dat het orgaan dit formulier, nadat de desbetreffende aanspraken zijn vastgesteld, aan het behandelend orgaan terug moet zenden. Hetzelfde geldt ten slotte voor het feit dat artikel 63 het behandelend orgaan opdraagt de aanvrager kennis te geven „van *alle* beslissingen met betrekking tot de toekenning van de uitkeringen" en evenzeer voor de bepaling van artikel 83 krachtens welke „de datum, waarop aanvragen ... bij een autoriteit ... van een andere Lid-Staat zijn ingediend ... wordt beschouwd als de datum waarop deze zijn ingediend bij de autoriteit — welke bevoegd is om hiervan kennis te nemen".

Beslissend is hier evenwel de overweging, dat wij hier in het kader van *voorschriften ter uitvoering* van Verordening no. 3 slechts met *procedureregels* te doen hebben voor de indiening en behandeling van pensioenaanvragen alsmede de coördinatie van de vaststelling, met welke regels wordt beoogd het geldend maken der bij Verordening no. 3 toegekende rechten door een vereenvoudiging der formaliteiten te vergemakkelijken en te bespoedigen. Naar haar aard kan het evenwel niet de strekking dezer bepalingen zijn *materiële* elementen van het recht der migrerende werknemers te preciseren en aan te vullen of zich over de noodzakelijkheid van een gelijk-

tijdige vaststelling uit te spreken. Daarom kan met name ook niet uit artikel 83, waarop het Franse verzekeringsorgaan zich in het bijzonder beriep, gelezen worden dat het verzoek, gericht tot een orgaan van een der Lid-Staten, noodzakelijkerwijs betekent dat de aanvrage geacht moet worden eveneens bij de organen van de andere Lid-Staten te zijn ingediend; veeleer bevat deze bepaling, gelijk de Commissie stelt, hoogstens een *vermoeden,* hetwelk door een uitdrukkelijke en ondubbelzinnige verklaring van de verzekerde kan worden weerlegd, voor zoveel de materieelrechtelijke beginselen van Verordening no. 3 dit toelaten.

Ook uit het feit, dat Verordening no. 4 geen bijzondere procedureregels geeft voor het geval van een successieve vaststelling der aanspraken, kan, gelijk de Commissie terecht opmerkt, geen beslissend argument tegen de toelaatbaarheid van deze wijze van vaststelling worden afgeleid. Zodanige bijzondere procedureregels (bij voorbeeld met betrekking tot het behandelende orgaan) ontbreken namelijk eveneens voor de gevallen van artikel 28, eerste paragraaf, sub e) en f), van Verordening no. 3, welke blijkens het sub g) van dit artikel bepaalde tot een successieve vaststelling van de verzekeringsuitkeringen kunnen leiden. Niettemin is echter, gelijk de Commissie heeft aangetoond, een zinvolle toepassing van de voor de vaststelling geldende procedureregels ook in dit geval ten volle gewaarborgd.

Derhalve dient de door het Gerechtshof te Parijs gestelde vraag overeenkomstig het voorstel van de Commissie als volgt te worden beantwoord :

Artikel 28 van Verordening no. 3, junctis de artikelen 30 tot 36 en 83 van Verordening no. 4, eist, buiten de in paragraaf 1, sub e) en f), genoemde gevallen, niet dwingend de gelijktijdige en door een zelfde tijdstip beheerste vaststelling van ouderdomsrente door de verzekeringsorganen van verschillende Lid-Staten, wanneer de berekening van de bij het eerste verzoek verlangde ouderdomsrente niet wordt beïnvloed door het feit, dat de vaststelling ener in een andere Lid-Staat verschuldigde rente op een later tijdstip plaatsvindt.