CONCLUSIE VAN ADVOCAAT-GENERAAL S. ALBER

van 26 maart 1998 *

A — Inleiding

1. De onderhavige niet-nakomingsprocedure betreft de bijzondere pensioensituatie van grensarbeiders die in België wonen, werkzaam waren in de Franse staalindustrie en wier dienstbetrekking in het kader van de massaontslagen naar aanleiding van de staalcrisis van 1976 werden beëindigd onder voorwaarden die bij collectieve overeenkomst waren vastgesteld.

2. De „Convention générale de protection sociale pour le personnel des sociétés sidérurgiques de l'Est et du Nord concernées par les restructurations" van 24 juli 1979 (hierna: „CGPS") is een dergelijke overeenkomst tussen de sociale partners. Volgens deze overeenkomst krijgen de vervroegd op pensioen gestelde werknemers in het kader van het algemene aanvullendpensioenstelsel aanvullendpensioenpunten toegekend tot zij de normale pensioenleeftijd bereiken. [1] De België wonende grensarbeiders zijn van de toekenning van „gratis pensioenpunten" [2] uitgesloten. Voor deze groep gelden bijzondere regelingen die zijn neergelegd in bijlage VI bij de CGPS. Artikel 4 van deze bijlage betreft de sociale waarborgen. Daar wordt verwezen naar nagenoeg alle voor de te ontslagen werknemers bedongen en in artikel 27 CGPS genoemde sociale waarborgen. Niet verwezen wordt naar artikel 27, lid 5, betreffende bijzondere bepalingen voor woningen, en naar artikel 27, lid 2, sub 2.1, betreffende de omstreden (gratis) pensioenpunten in het algemene aanvullendpensioenstelsel.

3. Deze bijzondere situatie heeft tot gevolg, dat in België wonende grensarbeiders bij het bereiken van de pensioenleeftijd een lager pensioen krijgen dan hun in Frankrijk wonende collega's. Op klachten van de belanghebbenden over deze achterstelling heeft de Commissie de onderhavige niet-nakomingsprocedure ingesteld.

De Commissie concludeert dat het den Hove behage:

1) vast te stellen dat de Franse Republiek, door in België wonende grensarbeiders

* Oorspronkelijke taal: Duits.

1 — Cf. artikel 27, lid 2, sub 2.1, CGPS.

2 — Points gratuits de retraite complémentaire in de zin van artikel 27, lid 2, sub 2.1, CGPS.

die vervroegd op pensioen zijn gesteld, uit te sluiten van de toekenning van aanvullendpensioenpunten, de verplichtingen niet is nagekomen die op haar rusten krachtens de artikelen 48, lid 2, EG-Verdrag en 7 van verordening (EEG) nr. 1612/68 van de Raad van 15 oktober 1968 betreffende het vrije verkeer van werknemers binnen de Gemeenschap [3];

2) de Franse Republiek in de kosten van de procedure te verwijzen.

De Franse Republiek concludeert dat het den Hove behage:

1) het beroep te verwerpen;

2) verzoekster in de kosten te verwijzen.

De argumenten van de partijen zullen in het kader van de discussie worden behandeld.

B — Middelen en argumenten van partijen

4. Volgens de *Commissie* levert de achterstelling van de in België wonende grensarbeiders ten aanzien van het Franse aanvullendpensioenstelstel een schending van artikel 48, lid 2, van het Verdrag en artikel 7 van verordening nr. 1612/68 op. Het gaat om een indirecte discriminatie daar de ongelijke behandeling niet bij de nationaliteit, maar bij de woonplaats aanknoopt, hetgeen uiteindelijk tot hetzelfde resultaat leidt. Formeel is de aanknopingsfactor het ontvangen van een uitkering van een „Assedic" [4] bij werkloosheid of vervroegd pensioen. Voor de tijdvakken waarin een dergelijke uitkering wordt toegekend, worden punten in de aanvullendpensioenverzekering bijgeschreven. Daar de in België wonende werkloze of vervroegd op pensioen gestelde werknemers onder Belgische stelsel zijn gebracht — dus Belgische werkloosheidsuitkeringen ontvangen — kunnen zij niet aan de beslissende voorwaarde voldoen.

5. Ook al vloeit de ongelijke behandeling voort uit een bij collectieve overeenkomst vastgesteld sociaal plan, toch ligt de juridische aansprakelijkheid daarvoor bij de Franse Staat. Hij staat namelijk in voor de financiële uitvoering van de overeenkomst.

3 — PB L 257, blz. 2.

4 — Association pour l'emploi dans l'industrie et le commerce.

6. Het algemene aanvullendpensioenstelsel berust eveneens op een collectieve overeenkomst tussen de sociale partners. Het gaat evenwel om een verbindend stelsel. De overeenkomst werd door de Franse Staat goedgekeurd en bij wet van 29 december 1972 [5] algemeen verbindend verklaard.

7. De Commissie voert aan, dat het beheer van het stelsel weliswaar in de eerste plaats bij de sociale partners ligt — het wordt gefinancierd uit bijdragen van de werkgevers en de werknemers — doch dat het stelsel uiteindelijk berust op een overeenkomst van de sociale partners met de overheid, waarbij de staat een actieve rol speelt bij het waarborgen van het financiële evenwicht van de aanvullende stelsels.

8. De *Franse regering* wijst allereerst op de ontstaansgeschiedenis en de doelstellingen van de CGPS. Een van de doelstellingen van de overeenkomst is het waarborgen van een minimuminkomen (resource minimum garantie) [6] voor alle ontslagen werknemers, de grensarbeiders daaronder begrepen. Het „gewaarborgd minimuminkomen" bestaat uit verschillende uitkeringen. Het gaat daarbij in de eerste plaats om werkloosheidsuitkeringen op grond van het wettelijke socialezekerheidsstelsel, die door een toeslag van de Franse Staat tot een bepaald niveau worden opgetrokken. [7]

9. In bijlage VI bij de CGPS wordt allereerst bepaald, dat de in België wonende grensarbeiders op grond van het Belgische stelsel uitkeringen zullen ontvangen [8], die eveneens worden opgetrokken door toeslagen (allocations complémentaires) van de Franse Staat. [9]

10. Volgens de Franse regering vloeit de bijzondere situatie van de in België wonende grensarbeiders enerzijds voort uit artikel 71 van verordening (EEG) nr. 1408/71 [10], volgens hetwelk grensarbeiders bij werkloosheid recht hebben op uitkeringen volgens de wettelijke regeling van de lidstaat waar zij wonen. Anderzijds is met de Belgische bevoegde organen overeengekomen, dat de in België wonende grensarbeiders die vervroegd op pensioen zijn gesteld, in aanmerking komen voor het Belgische brugpensioen. Als ontvangers van werkloosheidsuitkeringen zouden zij niet meer de communautaire hoedanigheid van werknemer bezitten.

11. Over het geheel genomen valt het aanvullendpensioenstelsel niet onder verordening nr. 1408/71. Bovendien dienden tijdvakken van volledige werkloosheid ten tijde van het sluiten van de CGPS naar gemeenschapsrecht niet in aanmerking te

5 — Artikel L 731-5 van de Code de la sécurité sociale.

6 — Cf. artikel 23 CGPS en artikel 2, sub 1.2, derde alinea, van bijlage VI bij de CGPS.

7 — Cf. artikel 21 CGPS.

8 — Artikel 2, sub 1.1, van bijlage VI.

9 — Cf. artikel 2, sub 1.2, en artikel 3 van bijlage VI bij de CGPS.

10 — Verordening van 14 juni 1971 betreffende de toepassing van de socialezekerheidsregelingen op werknemers en zelfstandigen, alsmede op hun gezinsleden, die zich binnen de Gemeenschap verplaatsen (PB 1992, C 325, blz. 1), zoals laatstelijk gewijzigd bij verordening (EG) nr. 1290/97 van de Raad van 27 juni 1997 (PB L 176, blz. 1).

worden genomen in het kader van de pensioenverzekering. [11]

C — Discussie

12. De „gratis punten" in de aanvullendpensioenverzekering zijn slechts de keerzijde van de door de Unedic [12] gefinancierde werkloosheidsuitkeringen. Voor zover de werklozensteun niet op grond van het stelsel van de Unedic wordt betaald, zou er ook voor de inaanmerkingneming van de tijdvakken geen vergelijkbare situatie bestaan. Bovendien kunnen aan het aanvullendpensioenstelsel geen lasten worden opgelegd zonder overeenkomstige tegenprestatie, daar zulks het financiële evenwicht van het hele stelsel in gevaar zou brengen. Het opleggen van onvoorziene lasten dient als een schending van het vertrouwensbeginsel te worden aangemerkt.

13. Ter terechtzitting heeft de Franse regering erop aangedrongen, in geval van veroordeling te bepalen dat het arrest alleen werking heeft voor de toekomst.

14. Alvorens de relevante bepalingen van verordening nr. 1612/68 te onderzoeken, moet worden uitgemaakt, of in het onderhavige geval verordening nr. 1408/71 niet van toepassing is. Artikel 42, lid 2, van verordening nr. 1612/68 voorziet immers in een bepaalde voorrang van verordening nr. 1408/71. In dat artikel wordt immers bepaald: „Deze verordening doet geen afbreuk aan de overeenkomstig artikel 51 van het Verdrag vastgestelde bepalingen." Ook volgens de rechtspraak van het Hof [13] heeft verordening nr. 1408/71 een relatieve voorrang.

15. De Commissie baseert zich uitdrukkelijk niet op verordening nr. 1408/71 en beroept zich op het in verordening nr. 1612/68 en in het Verdrag neergelegde verbod van discriminatie tussen werknemers. Ook de Franse regering stelt zich uitdrukkelijk op het standpunt, dat bedingen uit een collectieve arbeidsovereenkomst niet binnen de materiële werkingssfeer van verordening nr. 1408/71 vallen.

11 — Intussen ligt de zaak anders wegens de toevoeging van lid 6 aan artikel 45 van verordening nr. 1408/71 bij verordening (EEG) nr. 2195/91 van de Raad van 25 juni 1991 tot wijziging van verordening nr. 1408/71 en van verordening (EEG) nr. 574/92 tot vaststelling van de wijze van toepassing van verordening nr. 1408/71 (PB L 206, blz. 2).

12 — Het overkoepelend orgaan van de Assedic, de voor de betaling van werkloosheidsuitkeringen bevoegde organen.

13 — Cf. arrest van 27 maart 1985, Scrivner (122/84, Jurispr. blz. 1027, punt 16).

16. In artikel 4, lid 1, van verordening nr. 1408/71 wordt de materiële werkingssfeer van de verordening omschreven als volgt: „Deze verordening is van toepassing op alle wettelijke regelingen betreffende de volgende takken van sociale zekerheid:

a) (...)

b) (...)

c) uitkeringen bij ouderdom;

d) (...)

e) (...)

f) (...)

g) werkloosheidsuitkeringen;

h) (...)"

17. Volgens vaste rechtspraak kan „een uitkering als een socialezekerheidsuitkering (...) worden aangemerkt, wanneer zij de rechthebbenden zonder enige discretionaire, individuele beoordeling van hun persoonlijke behoeften wordt toegekend op basis van een *wettelijk omschreven situatie*, en zij verband houdt met één van de in artikel 4, lid 1, van verordening nr. 1408/71 *[uitdrukkelijk] genoemde risico's*". [14]

18. De toerekening van de „gratis punten" in het aanvullendpensioenstelsel berust duidelijk niet op een wet, maar op een collectieve overeenkomst. In zoverre is niet voldaan aan het in artikel 4 van verordening nr. 1408/71 genoemde criterium van „wettelijke regelingen betreffende (...) takken van sociale zekerheid" of aan het in de rechtspraak van het Hof geformuleerde criterium van een „wettelijk omschreven situatie". [15]

14 — Cf. arrest van 10 maart 1993, Commissie/Luxemburg (C-111/91, Jurispr. blz. I-817, punt 29 en de aldaar aangehaalde rechtspraak); cursivering van mij.

15 — Cf. bijvoorbeeld arrest Commissie/Luxemburg (aangehaald in voetnoot 14).

19. Bovendien is het zeer de vraag, of de omstreden toerekening van tijdvakken van werkloosheid verband houdt met een van de *„uitdrukkelijk genoemde risico's"*. Het gaat eigenlijk niet om een werkloosheidsuitkering in de zin van artikel 4, lid 1, sub g. Een werkloosheidsuitkering wordt in de rechtspraak duidelijk omschreven als een uitkering die bestemd is om het wegens werkloosheid gederfde inkomen te vervangen teneinde in het onderhoud van de werkloze werknemer te voorzien. [16] Deze kenmerken zijn niet aanwezig.

20. Onduidelijk is daarnaast ook, of het hier gaat om een uitkering bij ouderdom in de zin van artikel 4, lid 1, sub c, daar de omstreden regeling niet rechtstreeks recht op pensioen doet ontstaan. Er worden slechts bepaalde tijdvakken in aanmerking genomen waardoor later een hogere uitkering wordt ontvangen. Voor dit soort inaanmerkingneming van tijdvakken van volledige werkloosheid bestond er — los van het feit dat het hier hoe dan ook slechts om een regeling uit een collectieve overeenkomst gaat — ten tijde van het sluiten van de collectieve arbeidsovereenkomst nog geen materiële regeling in verordening nr. 1408/71. Pas bij verordening nr. 2195/91 [17] werd in artikel 45 van verordening nr. 1408/71 de navolgende regeling opgenomen:

„Een tijdvak van volledige werkloosheid tijdens hetwelk de werknemer uitkeringen ontvangt volgens de bepalingen van artikel 71, lid 1, onder a-ii, of onder b-ii, eerste zin, wordt door het bevoegde orgaan van de lidstaat op het grondgebied waarvan de werknemer woont, in aanmerking genomen overeenkomstig de door dit orgaan toegepaste wettelijke regeling, alsof deze wettelijke regeling tijdens zijn laatste beroepswerkzaamheden op hem van toepassing was.

Indien het tijdvak van volledige werkloosheid in het land waar de betrokkene woont, slechts in aanmerking kan worden genomen indien de tijdvakken van premiebetalingen in dat zelfde land zijn vervuld, wordt geacht aan deze voorwaarde te zijn voldaan indien de tijdvakken van premiebetalingen in een andere lidstaat zijn vervuld."

21. Alles bij elkaar genomen valt de omstreden wijze van toerekening derhalve niet binnen de materiële werkingssfeer van verordening nr. 1408/71.

22. De Franse regering geeft evenwel aanleiding tot misverstand waar zij stelt, dat de in de CGPS gekozen oplossing ter zake van de regeling van het vervroegd pensioen reeds voortvloeit uit artikel 71 van verordening nr. 1408/71. In dat artikel wordt inderdaad bepaald:

„1. De werkloze werknemer die tijdens het verrichten van zijn laatste werkzaamheden op het grondgebied van een andere dan

16 — Cf. arresten van 27 november 1997, Meints (C-57/96, Jurispr. blz. I-6689, punt 27), en 8 juli 1992, Knoch (C-102/91, Jurispr. blz. I-4341, punt 44).

17 — Reeds aangehaald (voetnoot 17).

de bevoegde lidstaat woonde, heeft recht op uitkering overeenkomstig de volgende bepalingen:

a) i) (...)

ii) de volledig werkloze grensarbeider heeft recht op uitkering volgens de wettelijke regeling van de lidstaat op het grondgebied waarvan hij woont, alsof die wettelijke regeling tijdens het verrichten van zijn laatste werkzaamheden op hem van toepassing was geweest; deze uitkering wordt door en voor rekening van het orgaan van de woonplaats verleend"

23. Twee dingen mogen hierbij evenwel niet uit het oog worden verloren. Enerzijds bevinden wij ons hier — zoals hierboven reeds is vastgesteld — niet binnen de werkingssfeer van verordening nr. 1408/71, aangezien het gaat om de wijze van toerekening krachtens een collectieve overeenkomst en niet om werkloosheidsuitkeringen volgens de wettelijke regeling. Anderzijds dienden — zoals de Franse regering heeft verklaard — zelfs voor de werkloosheidsuitkeringen met de Belgische autoriteiten onderhandelingen te worden gevoerd om de door het massaontslag getroffen grensarbeiders onder de Belgische brugpensioenregelingen te doen vallen. Het gaat dus in elk geval om meer of om iets anders dan werkloosheidsuitkeringen volgens het algemene stelsel.

24. Derhalve rest enkel nog de vraag, of de litigieuze toerekeningsbepaling een door het gemeenschapsrecht verboden discriminatie in de zin van artikel 48, lid 2, van het Verdrag en artikel 7 van verordening nr. 1612/68 vormt. Artikel 48, lid 2, van het Verdrag luidt als volgt:

„Dit [vrije verkeer van werknemers] houdt de afschaffing in van elke discriminatie op grond van de nationaliteit tussen de werknemers der lidstaten, wat betreft de werkgelegenheid, de beloning en de overige arbeidsvoorwaarden."

De relevante bepalingen van artikel 7 van verordening nr. 1612/68 luiden als volgt:

„1. Een werknemer die onderdaan is van een lidstaat mag op het grondgebied van andere lidstaten niet op grond van zijn nationaliteit anders worden behandeld dan de nationale werknemers wat betreft alle voorwaarden voor tewerkstelling en arbeid, met name op het gebied van beloning, ontslag, en, indien hij werkloos is geworden, wederinschakeling in het beroep of wedertewerkstelling.

2. Hij geniet er dezelfde sociale en fiscale voordelen als de nationale werknemers.

3. (...)

4. Bepalingen van collectieve of individuele arbeidsovereenkomsten of van enige andere collectieve regeling inzake het aanvaarden van arbeid, de tewerkstelling, de beloning, de overige arbeidsvoorwaarden en de voorwaarden voor ontslag zijn van rechtswege nietig, voor zover daarin discriminerende voorwaarden worden vastgesteld of toegestaan ten opzichte van werknemers die onderdaan zijn van andere lidstaten."

25. Om te beginnen dienen enkele punten ter zake van de toepasselijkheid van verordening nr. 1612/68 te worden verduidelijkt. Voor zover twijfel is geuit over de toepasselijkheid van die verordening op grensarbeiders, kan worden verwezen naar het arrest van 27 november 1997 in de zaak Meints. [18] In die zaak was dat punt eveneens aan de orde. Het Hof zag in de omstandigheid dat het om een grensarbeider ging, geen beletsel voor de toepassing van de verordening en verwees daarbij uitdrukkelijk naar de vierde overweging van de considerans van de verordening, waarin wordt verklaard, dat „dit recht [van vrij verkeer] zonder onderscheid moet worden toegekend aan ‚permanente' werknemers, seizoenarbeiders, grensarbeiders of werknemers die arbeid in dienstverlening verrichten", en naar artikel 7 van de verordening, waarin zonder voorbehoud sprake is van de „werknemer die onderdaan is van een lidstaat". [19]

26. De Franse regering heeft bovendien te verstaan gegeven, dat verordening nr. 1612/68 niet kan worden toegepast omdat de betrokkenen niet meer in het actieve arbeidsleven staan en derhalve niet meer het statuut van werknemer hebben.

27. Deze opvatting lijkt mij onjuist, daar het gaat om voordelen die duidelijk verband houden met de hoedanigheid van werknemer in een concrete dienstbetrekking. Bovendien heeft het Hof uitdrukkelijk erkend, „dat bepaalde met de hoedanigheid van werknemer samenhangende rechten ook worden gewaarborgd aan migrerende werknemers die geen betrekking meer hebben". [20]

28. In artikel 7, lid 1, van verordening nr. 1612/68 wordt uitdrukkelijk bepaald, dat de gelijke behandeling ook geldt ter zake van de ontslagvoorwaarden. Welnu, de CGPS is niets anders dan een collectieve overeenkomst die de overeengekomen voorwaarden voor een massaontslag bevat. De werknemers bevinden zich in zoverre ook allen in een vergelijkbare situatie. Het zijn werknemers van een zelfde werkgever, die ongeveer 21 000 werknemers tegelijkertijd om economische redenen ontslaat.

18 — Aangehaald in voetnoot 16.

19 — Cf. arrest Meints (aangehaald in voetnoot 16, punt 50).

20 — Cf. arrest van 21 juni 1988, Lair (39/86, Jurispr. blz. 3161, punt 36).

29. Beschouwt men de in de CGPS geregelde inaanmerkingneming van „gratis punten" in het algemene aanvullendpensioenstelsel als een onderdeel van de ontslagvoorwaarden in de zin van artikel 7, lid 1, van verordening nr. 1612/68, dan is de vraag, of het hier gaat om een „sociaal voordeel" in de zin van artikel 7, lid 2, van verordening nr. 1612/68, niet meer relevant. Slechts voor het geval dat zou worden betwijfeld, of het betrokken voordeel wel als een van de ontslagvoorwaarden kan worden aangemerkt, dient hier te worden uitgelegd, dat het ook de kenmerken van een „sociaal voordeel" in de zin van die bepaling bezit. Volgens vaste rechtspraak worden sociale voordelen omschreven als alle voordelen die, al dan niet verbonden aan een arbeidsovereenkomst, in het algemeen aan nationale werknemers worden toegekend op grond van hun objectieve hoedanigheid van werknemer of enkel wegens het feit dat zij ingezetenen zijn, en waarvan de uitbreiding tot werknemers-onderdanen van andere lidstaten geschikt lijkt om hun mobiliteit binnen de Gemeenschap te vergemakkelijken. [21]

30. Aangezien de litigieuze regeling, zoals overigens de CGPS in haar geheel, bij bestaande dienstbetrekkingen aanknoopt, heeft zij een onverbrekelijke band met de objectieve hoedanigheid van werknemer van de betrokkenen. Een regeling die de sociale bescherming van de werknemers tot stand brengt of versterkt, is op zichzelf geschikt om de mobiliteit van de werknemers te vergemakkelijken.

21 — Arresten van 14 januari 1982, Reina (65/81, Jurispr. blz. 33, punt 12); 27 maart 1985, Hoeckx (249/83, Jurispr. blz. 973, punt 20), en 6 juni 1985, Frascogna (157/84, Jurispr. blz. 1739, punt 30); arrest Lair (aangehaald in voetnoot 20, punt 21); arrest van 27 mei 1993, Schmid (C-310/91, Jurispr. blz. I-3011, punt 18), en arrest Meints (aangehaald in voetnoot 16, punt 39).

31. Het probleem van de onrechtmatige en ongewenste „export van sociale uitkeringen" rijst enkel wanneer men de werkingssfeer van artikel 7, lid 1, van verordening nr. 1612/68 verlaat en zich, tegen het hierboven ingenomen standpunt in, op artikel 7, lid 2, van de verordening baseert. Maar zelfs wanneer men de aan de orde zijnde toerekeningsbepaling als een sociaal voordeel zou willen aanmerken, valt voor een onrechtmatige „export van sociale uitkeringen" niet te vrezen daar overeenkomstig de definitie wordt aangeknoopt bij de objectieve hoedanigheid van werknemer waardoor er een voldoende nauw verband met een concrete dienstbetrekking bestaat. In het arrest in de zaak Meints [22] heeft het Hof overigens uitdrukkelijk geoordeeld: „Een lidstaat mag de toekenning van een sociaal voordeel in de zin van artikel 7, lid 2, van verordening nr. 1612/68 niet afhankelijk stellen van de voorwaarde, dat de uitkeringsgerechtigde op het grondgebied van die staat woont."

32. Voor het verdere onderzoek zal worden aangenomen, dat de inaanmerkingneming van „gratis punten" in het algemene aanvullendpensioenstelsel in de CGPS een ontslagvoorwaarde in de zin van artikel 7, lid 1, van verordening nr. 1612/68 is.

33. Verboden is derhalve elke bij de nationaliteit aanknopende ongelijke behandeling van werknemers. De aan de orde zijnde ongelijke behandeling knoopt evenwel uitdrukkelijk niet bij de nationaliteit aan. Volgens vaste

22 — Aangehaald in voetnoot 16, punt 3 van het dictum.

rechtspraak [23] zijn evenwel verboden alle discriminaties die indirect tot hetzelfde resultaat leiden. Door de woonplaats als onderscheidingscriterium te hanteren kan een indirecte discriminatie op grond van de nationaliteit worden bewerkstelligd wanneer de onderdanen van een lidstaat beduidend vaker aan dat criterium voldoen dan de onderdanen van de lidstaat waarvan de regeling afkomstig is.

34. Aangenomen moet worden, dat de in België wonende grensarbeiders hoogstwaarschijnlijk niet de Franse, maar de Belgische nationaliteit hebben. Het argument van de Franse regering, dat de woonplaats een objectief gerechtvaardigd onderscheidingscriterium is omdat ook in Frankrijk wonende grensarbeiders die in andere lidstaten werken, het omstreden voordeel kunnen genieten, snijdt geen hout daar de in Frankrijk wonende grensarbeiders vermoedelijk in de regel de Franse nationaliteit bezitten.

35. Verder betoogt de Franse regering, dat de betaling van een uitkering door een Assedic en niet de woonplaats bepalend is, doch dit versluiert slechts de feiten die van beslissend belang zijn. In de CGPS wordt juist niet een aanspraak op een uitkering door de Franse werkloosheidsverzekering als voorwaarde voor de toekenning van de „gratis punten" gesteld. In artikel 27, lid 2, sub 2.1, wordt, inhoudelijk weergegeven, enkel bepaald, dat overeenkomstig de voor de aanvullendpensioenkassen geldende bepalingen tot aan de normale pensioenleeftijd gratis punten in het aanvullendpensioenstelsel worden toegekend. [24] Vermoed mag worden, dat die bepalingen aanknopen bij de betaling van een uitkering door een Assedic, waarvoor dan weer is vereist dat de betrokkene in Frankrijk woont. Een dergelijke omweg — via het ontvangen van een werkloosheidsuitkering — voor het verkrijgen van een voordeel kan niet worden aanvaard wanneer hij uiteindelijk op een onderscheid op grond van de woonplaats neerkomt en niet om andere redenen objectief gerechtvaardigd is. Dit heeft het Hof laatstelijk in zijn arrest in de zaak Meints uitdrukkelijk bevestigd. [25]

36. Op deze omweg behoeft hier evenwel niet te worden ingegaan daar het onderscheid op grond van de woonplaats rechtstreeks door de CGPS wordt gemaakt. De ongelijke behandeling vloeit voort uit de CGPS — en niet bijvoorbeeld uit de toepasselijke bepalingen — en wel uit het feit dat bijlage VI bij de CGPS uitdrukkelijk voorziet in bijzondere regels voor in België wonende grensarbeiders waarbij deze worden uitgesloten van het voor de in Frankrijk wonende werknemers overeengekomen voordeel ter zake van het aanvullend pensioen.

23 — Arresten van 12 februari 1974, Sotgiu (152/73, Jurispr. blz. 153, punt 11), en 8 mei 1990, Biehl (C-175/88, Jurispr. blz. I-1779, punt 13).

24 — Sub 2.1 wordt bepaald — Régimes généraux de retraite complémentaire — „L'attribution aux intéressés de points gratuits de retraite complémentaire jusqu'à l'âge de départ en retraite normale, s'opère conformément aux règlements en vigueur dans les caisses de retraite complémentaire dont ils relèvent."

25 — Aangehaald in voetnoot 16, punten 43 e. v.

37. Verder ziet de Franse regering een objectieve rechtvaardiging in de financiering van het voordeel. Allereerst moet ervan worden uitgegaan, dat de extra punten in de aanvullendpensioenverzekering voor tijdvakken van werkloosheid of vervroegd pensioen „gratis", dat wil zeggen „*om niet*" worden toegekend. In de CGPS is uitdrukkelijk sprake van „points gratuits".

38. Volgens de Franse regering zijn de stelsels onderling afhankelijk. De werkloosheidsverzekering zou afspraken hebben gemaakt met de algemene aanvullendpensioenstelsels (ARRCO en AGIRC). Het door de Franse regering ter terechtzitting gevoerde betoog moet aldus worden begrepen, dat een door de werkloosheidsverzekering verrichte inhouding aan de aanvullendpensioenstelsels wordt doorgegeven. Ook deze omstandigheid kan de ongelijke behandeling evenwel niet rechtvaardigen. Zelfs al wordt een bepaald percentage van de steunuitkering doorgegeven, deze uitkering vormt in elk geval slechts een deel van de inkomsten van de onder de CGPS vallende werknemers. Wordt het in de overeenkomst bepaalde minimuminkomen [26] niet door uitkeringen van het openbare socialezekerheidsorgaan bereikt, betaalt de Franse Staat in elk geval een toeslag. Dit geldt in dezelfde mate voor de in Frankrijk en voor de in België wonende uitkeringontvangers. [27] De op de Franse Staat rustende garantieplicht voor het inkomen en de inkomenvervangende uitkeringen aan de betrokkenen is derhalve volstrekt inherent aan het stelsel. Al geeft de Franse werkloosheidsverzekering gelden door aan de algemene aanvullendpensioenstelsels, dit vormt op zichzelf dus nog geen voldoende rechtvaardiging voor de ongelijke behandeling.

39. Hoe kan gelijke behandeling nu rechtstechnisch worden verwezenlijkt? De gelaakte ongelijke handeling berust op een bepaling uit een collectieve overeenkomst. Artikel 7, lid 4, van verordening nr. 1612/68 voorziet rechtstreeks in de nietigheid van discriminerende bepalingen in arbeidsovereenkomsten van welke vorm ook. De ongelijke behandeling berust in het onderhavige geval op een nalaten. In de opsomming van de sociale waarborgen in bijlage VI bij de CGPS wordt niet verwezen naar de algemene aanvullendpensioenstelsels. Nietigheid biedt hier derhalve geen uitkomst.

40. Volgens vaste rechtspraak [28] moet bij door het gemeenschapsrecht verboden ongelijke behandelingen het gevorderde voordeel onder dezelfde voorwaarden worden toegekend. Aan de in België wonende grensarbeiders moet het voordeel derhalve worden toegekend door artikel 27, lid 2, sub 1.2, CGPS naar zijn strekking op hen toe te passen.

41. Ten slotte betoogt de Franse regering, dat toekenning van „gratis punten" aan de in België wonende grensarbeiders het financiële

26 — Cf. artikel 23 CGPS en artikel 2, sub 1.2, derde alinea, van bijlage VI bij de CGPS.

27 — Cf. artikel 21 CGPS voor in Frankrijk wonende personen en artikel 2, sub 1.2, en artikel 3 van bijlage VI bij de CGPS voor in België wonende personen.

28 — Cf. bijvoorbeeld arrest Reina (aangehaald in voetnoot 21, punt 18).

evenwicht van de stelsels in gevaar dreigt te brengen. Zij voert aan, dat het vertrouwensbeginsel zich ertegen verzet, dat aan de algemene aanvullendpensioenkassen onverwachts een bijkomende last wordt opgelegd.

42. Ter terechtzitting heeft de vertegenwoordiger van de Franse regering verklaard, dat 665 van de 21 000 onder de CGPS vallende personen Belgen zijn. Gelet op het feit dat in de jaren 1977 tot 1987 in de staalindustrie zeven vergelijkbare overeenkomsten zijn gesloten, moet worden ervan uitgegaan, dat in totaal 1 109 Belgische staalarbeiders zich in de betrokken situatie bevinden. Het aanvullend pensioen voor deze personen kan op verschillende wijzen worden gefinancierd. Enerzijds zou een met de bijdragen overeenkomend bedrag kunnen worden samengebracht, aangezien er in feite geen bijdragen zijn betaald. Anderzijds kan worden gedacht aan een kapitaaloverdracht om de betaling van het pensioen aan de betrokkenen te waarborgen. Naargelang voor de ene of voor de andere oplossing wordt gekozen en naargelang alleen de onder de CGPS vallende dan wel ook de onder vergelijkbare overeenkomsten vallende voormalige staalarbeiders in aanmerking worden genomen, zouden de kosten 75 000 000, 115 000 000, 124 000 000 of 192 000 000 FF bedragen.

43. Dit argument betreft weliswaar de raming van de mogelijke gevolgen, doch in het kader van de juridische beoordeling mag ook rekening worden gehouden met de eventuele economische gevolgen. Het valt niet te ontkennen, dat in geval van veroordeling van de Franse Staat op de algemene aanvullendpensoenstelsels een aanzienlijke onverwachte uitkeringsplicht zal komen te rusten. Daarbij mag evenwel — zoals de Commissie terecht heeft opgemerkt — niet uit het oog worden verloren, dat de overeenkomst waarbij de in België wonende grensarbeiders onder het Belgische socialezekerheidsstelsel werden gebracht, reeds een aanzienlijke lastenvermindering voor de Franse stelsels betekent.

44. De overdracht van gelden door de Franse Staat zou overigens niet in strijd zijn met het stelsel, daar de verplichte aanvullendpensioenstelsels niet uitsluitend uit bijdragen worden gefinancierd. Voor zover de staat verplicht is, de werking van deze stelsels te waarborgen, moet ook de financiering van onvoorziene, doch op juridische gronden verschuldigde uitkeringen worden gewaarborgd.

45. Wat de voorzienbaarheid van de verschuldigde uitkeringen en de bescherming van een eventueel gewettigd vertrouwen betreft, mag niet uit het oog worden verloren, dat in het socialezekerheidsrecht de bevoegde staat [29] vaak de staat van de tewerkstelling is. Dit geldt ook voor uitkeringen bij ouderdom in de vorm van pensioenen. A priori geldt dit ook voor de verplichte aanvullendpensioenstelsels, ook al vallen die niet onder verordening nr. 1408/71. De in België wonende grensarbeiders hebben inderdaad pensioensaanspraken jegens de algemene aanvullendpensioenstelsels voor de tijdvakken waarin zijn waren

29 — Cf. artikel 1, sub q, van verordening nr. 1408/71, dat naar het „bevoegd orgaan" in de zin van artikel 1, sub o, verwijst.

tewerkgesteld. Het gaat in het onderhavige geding slechts om de extra in aanmerking te nemen „premievrije tijdvakken".

46. Ook al is voor een bepaalde groep van werknemers met de bevoegde instanties toekenning van een uitkering voor de periode tussen het vervroegd ontslag om economische redenen en het bereiken van de pensioenleeftijd overeengekomen, dit betekent niet dat in beginsel een einde is gemaakt aan de oorspronkelijke bevoegdheid. De Commissie heeft in dit verband ter terechtzitting gewezen op een voorstel voor een verordening betreffende de coördinatie van uitkeringen bij vervroegde uittreding, waarin wordt uitgegaan van de principiële bevoegdheid van de lidstaat van de laatste tewerkstelling. [30] Ook de „export" van eventuele pensioenuitkeringen zou zich verdragen met het op artikel 51 van het Verdrag gebaseerde stelsel, daar het gaat om uitkeringen voor tijdvakken die voor de rechthebbende in aanmerking moeten worden genomen. Een in voorkomend geval op de CGPS gebaseerd vertrouwen om bepaalde tijdvakken niet in aanmerking te moeten nemen voor de verhoging van de uitkeringen op grond van de aanvullendpensioenverzekering, lijkt derhalve geen bescherming te verdienen.

47. De suggestie van de Franse regering om in geval van veroordeling de gevolgen van het arrest in de tijd te beperken, is begrijpelijk, gelet op de geraamde financiële lasten, doch zou een eventuele veroordeling volledig uithollen. Het sluiten van de CGPS is een feit dat zich volledig in het verleden heeft voorgedaan. De betrokken personen zijn daardoor volledig bepaald. Een arrest dat enkel voor de toekomst zou werken, zou voor de betrokkenen geen nut hebben daar het gaat om de inaanmerkingneming van tijdvakken van werkloosheid of vervroegd pensioen, die vanuit de huidige optiek in de regel tot het verleden behoren. Werknemers die in 1979 55 jaar of ouder waren, hebben thans de wettelijke pensioenleeftijd bereikt, waarin per definitie de ouderdomspensioenen, daaronder begrepen de *aanvullende pensioenen*, dienen te worden betaald.

48. Ook al zijn de zes vergelijkbare overeenkomsten uit de periode waarop de Franse regering wegens de eventuele financiële lasten heeft gewezen, niet het voorwerp van de onderhavige procedure, toch geldt voor deze overeenkomsten inhoudelijk hetzelfde. Door de werking van het arrest in de tijd te beperken, zou worden voorbijgegaan aan de gevorderde gelijke behandeling.

Kosten

Ingevolge artikel 69, lid 2, eerste alinea, van het Reglement voor de procesvoering wordt de in het ongelijk gestelde partij in de kosten verwezen, voor zover dit is gevorderd. Aangezien verweerster volgens de hier voorgestelde oplossing in het ongelijk zou worden gesteld, zou zij in de kosten van de procedure moeten worden verwezen.

30 — Voorstel voor een verordening (EG) van de Raad tot wijziging, ten behoeve van de rechthebbenden op prestaties bij vervroegde uittreding, van verordening nr. 1408/71 en van verordening nr. 574/72 (PB 1996, C 62, blz. 14; cf. artikel 71 ter, lid 2, sub a, aldaar).

D — Conclusie

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

„1) Door in België wonende grensarbeiders die vervroegd op pensioen zijn gesteld, uit te sluiten van de toekenning van aanvullendpensioenpunten, is de Franse Republiek de verplichtingen niet nagekomen die op haar rusten krachtens artikel 48, lid 2, EG-Verdrag en artikel 7 van verordening (EEG) nr. 1612/68 van 15 oktober 1968 betreffende het vrije verkeer van werknemers binnen de Gemeenschap.

2) De Franse Republiek wordt verwezen in de kosten van de procedure."