2. Bij gebreke van uitdrukkelijke, andersluidende bepalingen, geldt de in artikel 10, lid 1, eerste alinea, van verordening 1408/71 voorgeschreven opheffing van ten aanzien van het verblijf gestelde clausules, jegens de gerechtigde tot uitkeringen die in de wetgeving van een Lid-Staat zijn gewaarborgd en betrekking hebben op een bezoldigde werkzaamheid, uitsluitend verricht in een gebied dat destijds met een Lid-Staat bijzondere betrekkingen onderhield, terwijl die gerechtigde, onderdaan van een Lid-Staat, verblijf houdt op het grondgebied van een andere Lid-Staat dan die welke voor de uitkeringen van sociale zekerheid, verband houdende met de op dat grondgebied verrichte werkzaamheden, heeft op te komen.

Kutscher Donner Pescatore Mertens de Wilmars Sørensen

Mackenzie Stuart O'Keeffe Bosco Touffait

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op eenendertig maart negentienhonderdzevenenzeventig.

De griffier

A. Van Houtte

De president

H. Kutscher

CONCLUSIE VAN DE ADVOCAAT-GENERAAL F. CAPOTORTI VAN 9 MAART 1977 [1]

Mijnheer de President,
mijne heren Rechters,

1. Het gaat in casu om de vraag of, wanneer een burger van een Lid-Staat jegens een orgaan van sociale zekerheid van een andere Lid-Staat een aanspraak op uitkeringen heeft verkregen wegens werkzaamheden, buiten de Gemeenschap verricht in een destijds geassocieerd en thans onafhankelijk gebied, naar gemeenschapsrecht aan betaling der uitkeringen de voorwaarde mag worden verbonden dat betrokkene in de tot uitkering verplichte Staat woont. Een dergelijke problematiek is aan de orde in de zaak 79/76, Fossi, waarin de advocaat-generaal Warner gisteren zijn conclusie heeft genomen; er zij echter op gewezen dat de beide casusposities in feitelijk

1 — Vertaald uit het Italiaans.

opzicht ook belangrijke verschillen vertonen.

Het bodemgeschil waarin de aan U gestelde uitleggingsvragen zijn gerezen, was voor de Arbeidsrechtbank te Brussel aanhangig gemaakt door een Italiaans onderdaan die van 12 juli 1952 tot 13 mei 1960 voor de vennootschap Bécéka-Manganèse in Belgisch Kongo had gewerkt. Toen hij zich wegens ziekte genoodzaakt zag naar Italië terug te keren, werd hem krachtens het (Belgisch) koloniaal besluit van 7 augustus 1952 houdende instelling van een ziekte- en invaliditeitsverzekering voor de koloniale werknemers, met ingang van 18 augustus 1960 een invaliditeitsuitkering toegekend. Er zij echter op gewezen dat de gerechtigde tot zulke uitkeringen ingevolge artikel 2, lid 1, tweede alinea, van genoemd besluit, zijn werkelijke en gewone verblijfplaats moest hebben in België, Belgisch Kongo, Ruanda-Urundi, dan wel in een land waarmede een overeenkomst van wederkerigheid is gesloten, tenzij hij door het koloniaal Invaliditeitsfonds om gezondheidsredenen mocht zijn gemachtigd zijn verblijfplaats tijdelijk te verlaten.

Toen Kongo op 30 juni 1960 onafhankelijk zou worden verklaard, heeft België bij wet van 16 juni 1960 op zich genomen diensten van sociale zekerheid welke in de overzeese gebieden reeds in het leven mochten zijn geroepen, in stand te laten en onder meer door te gaan met de uitbetaling van vóór 1 juli 1960 verkregen aanspraken als in voormeld koloniaal besluit van 7 augustus 1952 voorzien, en wel zulks onder de voorwaarden vastgesteld in de bij inwerkingtreding der wet in die gebieden geldende rechtsregelen. Daarbij werd ook voormelde verblijfvoorwaarde zonder voorbehoud genoemd. Omdat de heer Bozzone bleef wonen in Italië — land waarmede België geen overeenkomst op voet van wederkerigheid was aangegaan — heeft het koloniaal Invaliditeitsfonds de uitbetaling van de invaliditeitsuitkering per 1 februari 1961 gestaakt.

Pas zes jaar later, op 7 februari 1967, wendde betrokkene zich tot de dienst voor de overzeese sociale zekerheid, die ingevolge de Belgische wet van 17 juli 1963 betreffende de overzeese sociale zekerheid voor het koloniaal Invaliditeitsfonds in de plaats is gekomen, met verzoek om herstel van genoemde invaliditeitsuitkering. Mijns inziens ten onrechte beriep hij zich op het Koninklijk Besluit van 16 november 1966 waarbij de voordelen, genoten ingevolge voormelde wet van 17 juli 1963, tot de burgers van de Lid-Staten der EEG zijn uitgebreid. Bij besluit van 21 maart 1967 heeft de Belgische instelling dit verzoek ingewilligd en de heer Bozzone met ingang van 8 februari 1967 in het genot gesteld van de voordelen, voorzien in de besluiten inzake de ziekte- en invaliditeitsverzekering van werknemers in Kongo en in Ruanda-Urundi, en wel zulks voor — telkens verlengde — perioden van zes maanden, laatstelijk tot 31 december 1973.

De Belgische instelling heeft ten processe verklaard het verzoek van deze werknemer te hebben ingewilligd om te vermijden dat hij in een ongunstiger positie zou komen te verkeren dan burgers van de Lid-Staten der EEG die na 1 juli 1960 in overzeese gebieden hadden gewerkt, immers genoemde wet van 17 juli 1963 hield ten behoeve van deze laatste categorie een uitzondering op de woonplaatsconditie in. Ook was de instelling ervan uitgegaan dat de Belgische wetgever destijds de wenselijkheid overwoog van een uitbreiding van bedoelde uitzonderingsbepaling tot uitkeringen verband houdende met vóór 1 juli 1960 overzee vervulde verzekeringstijdvakken, dat wil zeggen tot uitkeringen welke als voormeld in de wet van 16 juni 1960 worden gewaarborgd.

Op aandrang van het Belgische Rekenhof heeft genoemde instelling de invaliditeitsuitkering van de heer Bozzone evenwel met ingang van 1 januari 1964 opnieuw ingetrokken, en wel op grond van het feit dat hij nog steeds in Italië woonde zodat er van een tijdelijke ver-

blijfplaats — in de zin van genoemd artikel 2 van het Belgisch koloniaal besluit van 7 augustus 1952 — niet kon worden gesproken.

De verzekerde wendde zich met een beroepschrift tot de Arbeidsrechtbank te Brussel, stellende dat genoemd voorschrift een met het EEG-Verdrag strijdige vorm van discriminatie behelsde. Hij heeft met name gewezen op artikel 10, lid 1, eerste alinea, van 's Raads verordening 1408/71 van 14 juni 1971, waarin is bepaald dat uitkeringen bij invaliditeit, verkregen op grond van een wettelijke regeling van een of meer Lid-Staten, op generlei wijze worden kunnen verminderd, gewijzigd, geschorst, ingetrokken of verbeurdverklaard op grond van het feit dat de rechthebbende op het grondgebied van een andere Lid-Staat woont dan de Lid-Staat op welks grondgebied zich het orgaan bevindt dat de uitkering heeft te betalen.

Verweerder heeft hiertegen ingebracht dat de gemeenschapsregelen alleen van toepassing zijn op de tot de Europese moederlanden behorende grondgebieden der Lid-Staten en opgemerkt dat Belgisch Kongo bij de inwerkingtreding van het EEG-Verdrag tot de geassocieerde gebieden is gerekend, waarin geen wijziging is gekomen zolang verzoeker werkzaam bleef; en een overeenkomst inzake de vrijheid van verkeer van werknemers tussen het hierbedoelde gebied en de Gemeenschap — in de zin van artikel 135 van het EEG-Verdrag — is nimmer gesloten. Een en ander leidt volgens verweerder tot de slotsom dat de hierbedoelde Belgische regeling van sociale zekerheid, die uitsluitend betrekking heeft op werknemers in een overzees gebiedsdeel, niet onder de communautaire regeling inzake de sociale zekerheid van werknemers valt.

In het verwijzingsvonnis heeft de Arbeidsrechtbank te Brussel bepaalde stellingen van verweerder gewraakt en er op gewezen dat genoemd artikel 135 betrekking heeft op de vrijheid van verkeer, aan werknemers uit de geassocieerde gebieden toekomende op het grondgebied der Lid-Staten — en vice versa — terwijl het in casu gaat om een Italiaans staatsburger, wonende in een Lid-Staat. De Belgische rechterlijke instanties hebben zich voorts afgevraagd of het EEG-Verdrag, nu er tussen België en Italië geen specifieke overeenkomst is aangegaan, met het oog op de inhoud van artikel 2, lid 1, sub 2, van voormeld koloniaal besluit van 7 augustus 1952 niet als zulk een overeenkomst kan worden beschouwd.

In ieder geval heeft de Arbeidsrechtbank op vordering van het Openbaar Ministerie aan ons Hof krachtens artikel 177 van het EEG-Verdrag de navolgende prejudiciële vragen gesteld:

„1. Is artikel 10, lid 1, eerste alinea, van verordening nr. 1408/71, betreffende de afschaffing van de voorwaarde van woonplaats, van toepassing op iemand die vanwege uitsluitend in een geassocieerd gebied verrichte arbeid in loondienst recht heeft op uitkeringen, wanneer die rechthebbende onderdaan is van een Lid-Staat en woonplaats heeft op het grondgebied van een andere Lid-Staat dan die welke de sociale zekerheidsuitkeringen uit hoofde van de werkzaamheid in bedoeld geassocieerd gebied moet betalen? Met andere woorden: is artikel 2, lid 2, van het koloniaal besluit van 7 augustus 1952, zoals gewijzigd bij besluit van 2 juli 1956, in strijd met de bepalingen van verordening nr. 1408/71, voor zover het het hebben van werkelijke en gewone verblijfplaats in België, Belgisch-Kongo, Ruanda-Urundi of een land waarmee een overeenkomst van wederkerigheid is gesloten, voorschrijft?

2. Moet de werknemer die in een geassocieerd gebied werkzaam was en destijds onder de bijzondere wettelijke regeling viel welke door een der Lid-Staten voor dat gebied en de daar werkzame personen was vastgesteld — in casu het koloniaal besluit van 7 augustus 1952 —, worden be-

schouwd als een werknemer op wie de wetgeving van een der Lid-Staten van toepassing is of is geweest, in de zin van artikel 2, lid 1, van verordening nr. 1408/71?"

2. Ik meen dat de tweede vraag logischerwijze het eerst moet worden behandeld, omdat zij de uitlegging betreft van een rechtsregel waarin een van de algemene voorwaarden voor de toepasselijkheid van verordening 1408/71 is vastgelegd. Artikel 2 draagt het opschrift „personele werkingssfeer" en in zijn lid 1 is bepaald dat de verordening van toepassing is op „werknemers op wie de wetgeving van een of meer Lid-Staten van toepassing is of geweest is, en die onderdanen van een der Lid-Staten ... zijn ...".

In het in de eerste vraag bedoelde artikel 10 wordt er kennelijk van uitgegaan dat de verordening van toepassing is; het genot van verworven voordelen mag niet afhankelijk worden gesteld van voorwaarden de woonplaats betreffende. Anderzijds hangt het begrip „uitkeringen ... verkregen *op grond van een wettelijke regeling van een of meer Lid-Staten*" — artikel 10, lid 1 — onlosmakelijk samen met de in artikel 2, lid 1, gebezigde term „werknemers op wie de wetgeving van een of meer Lid-Staten van toepassing is".

Het gaat er dus in deze uitleggingsvraag vooral om de draagwijdte vast te stellen van de in beide bepalingen voorkomende term „wetgeving van een Lid-Staat". Volgens de formulering van de tweede vraag van de Belgische rechter zou het erom gaan of een wezenlijk legislatief besluit, door het bevoegde orgaan van een Lid-Staat ten tijde van de koloniale overheersing voor een overzees gebiedsdeel genomen (in casu het koloniaal besluit van 7 augustus 1952), onder de term „wetgeving van een Lid-Staat" kan worden gebracht. Ik acht deze vraagstelling evenwel te beperkt: het gaat er ook om dat de Belgische Staat, nog voordat er op het eertijds koloniaal grondgebied van Kongo een nieuwe, onafhankelijke Staat ontstond, bij een wet die van het „moederland" is uitgegaan (voormelde wet van 16 juni 1960), de verzekeringsplichten voortvloeiende uit het koloniaal besluit van 7 augustus 1952, ten laste van een eigen instelling brengt. Wanneer deze belangrijke omstandigheid inderdaad niet buiten beschouwing mag worden gelaten, dan gaat het om een meer veelomvattende problematiek: hebben wij nog met de wetgeving van een Lid-Staat te maken wanneer het recht van een verzekerde op een uitkering van sociale zekerheid is toegekend in een besluit dat tot de koloniale wetgeving behoort en vervolgens bevestiging vond in een door het moederland genomen wettelijke maatregel waarbij ook aan verplichtingen welke vroeger op de koloniale instelling rustten, binnen het bestek van de rechtsorde van het moederland een plaats is ingeruimd?

Bij de uitlegging van de term „wetgeving" dient rekening te worden gehouden met artikel 1, j, van verordening 1408/71: onder wetgeving is — ten aanzien van elke Lid-Staat — te verstaan „de bestaande of toekomstige wetten, regelingen, statutaire bepalingen en alle andere uitvoeringsmaatregelen, welke betrekking hebben op de in artikel 4, leden 1 en 2, bedoelde takken en stelsels van sociale zekerheid", met dien verstande evenwel dat „contractuele bepalingen" er in beginsel niet onder vallen. Voor de oplossing van het onderhavig probleem hebben wij hier weinig aan: natuurlijk vallen alle wezenlijk wetgevende besluiten, dat wil zeggen besluiten die naar hun aard de sociale zekerheid in het algemeen regelen, terwijl er geen sprake is van contractuele bepalingen, onder het wetgevingsbegrip; en het leidt geen twijfel dat het koloniaal besluit van 7 augustus 1952 van wezenlijk wetgevende aard is.

Van meer belang voor de onderhavige kwestie is de vierde overweging van de considerans van verordening 1408/71, volgens welke „gezien de belangrijke verschillen welke tussen de nationale wetgevingen met betrekking tot hun personele

werkingssfeer bestaan, er de voorkeur aan moet worden gegeven uit te gaan van het beginsel, dat de verordening van toepassing is op alle onderdanen van de Lid-Staten die verzekerd zijn *krachtens de voor loontrekkenden getroffen regelingen inzake sociale zekerheid*". De nadruk valt hier op het stelsel van sociale zekerheid der onderscheiden Lid-Staten, waarmede stilzwijgend wordt gewezen op het feit dat de verplichtingen, in een Lid-Staat rustende op een instelling belast met het beheer van een stelsel van sociale zekerheid (dan wel een deel ervan), in hun bestaan onafhankelijk zijn van de aard der wetgevende handeling waarbij zij in het leven werden geroepen dan wel werden gehandhaafd.

In het licht van deze overwegingen zal de hiervoor omschreven vraag mijns inziens in bevestigende zin moeten worden beantwoord. Het koloniaal besluit van 7 augustus 1952 maakte, toen het werd afgekondigd, geen deel uit van de rechtsorde van de Kongolese Staat — die nog niet bestond, doch van de Belgische koloniale rechtsorde: een rechtssysteem dat van het Belgische rechtsstelsel afhankelijk was en door Belgische gezagsorganen werd beheerd. De instelling waaraan de verzekeringsbijdragen werden betaald, was in het kader van dat stelsel in het leven geroepen bij wilsbesluit van organen van de Belgische Staat. En toen het invaliditeitspensioen aan de heer Bozzone werd uitgekeerd, was de desbetreffende verplichting reeds overgenomen door een Belgische instelling waaraan, ondanks haar koloniale oorsprong, bij gewone staatswet een functie binnen de rechtsorde van het moederland werd toegekend.

Ik moge hieraan enkele opmerkingen toevoegen betreffende de rol welke die wet heeft gespeeld in het kader van de gebeurtenissen die met de beëindiging van het koloniaal rechtsbestel in Kongo gepaard zijn gegaan. In het algemeen kan worden gezegd dat aan de beëindiging van ieder koloniaal rechtssysteem — bij het onafhankelijk worden van het grondgebied waarop het van toepassing was — in tweeërlei opzicht repercussies verbonden zijn: binnen de rechtsorde van de nieuwe Staat die, als een nieuwe rechtsschepping, vrij is om, behoudens enige omstreden internationale verplichtingen, de tevoren geschapen rechtsbetrekkingen al dan niet te erkennen, en binnen de rechtsorde van de Staat waarin het koloniaal bestuur het voor het zeggen had. In het geval van Belgisch Kongo is het koloniaal zekerheidsstelsel door de nieuwe Staat, Zaïre, per 1 juli 1960 afgeschaft. Het is een interessante vraag of de Belgische Staat in zulk een situatie naar internationaal recht gehouden is zich jegens vreemde staatsburgers te kwijten van de verplichtingen der door hemzelf geschapen en in de voormalige kolonie werkzame, doch door de gezagsorganen van de nieuwe Staat niet overgenomen publiekrechtelijke lichamen; vooral wanneer men bedenkt dat het bij besluiten van de Belgische koloniale gezagsorganen ingestelde en geregelde verzekeringsstelsel op verplichte bijdragen berustte.

Een onderzoek naar die vraag is evenwel overbodig geworden als gevolg van de reeds meermalen vermelde omstandigheid dat de Belgische Staat eigener beweging en, hetzij nogmaals gezegd, reeds voordat Kongo onafhankelijk werd, zijn wet van 16 juni 1960 heeft vastgesteld. Dat de overname van de zekerheidsverplichtingen door België volgens die wet bij wege van „waarborg" is geschied, doet aan zijn werking rechtens jegens de verzekerden niet af. Die wet heeft betrokkenen immers willen verzekeren dat er wat betreft de uitvoering van het zekerheidsstelsel dat bij voormeld koloniaal decreet in het leven was geroepen, voor hen geen nadeel zou zijn verbonden aan het feit dat het grondgebied waar zij hadden gewerkt, geen koloniale status meer heeft en een soevereine mogendheid werd. De voor de koloniën geschapen lichamen zouden ook nadat de voormalige koloniale gebieden de onafhankelijkheid bereikten, voor rekening van de Belgische Staat in functie blijven. Aldus heeft de nationale wetgever, althans wat de per

1 juli 1960 bestaande situaties betreft, voorkomen dat de wettelijke regelingen inzake de sociale zekerheid die door Belgische gezagsorganen waren vastgesteld voor een vroeger onder de Belgische soevereiniteit vallend gebied, jegens gerechtigden tot verzekeringsuitkeringen hun rechtskracht zouden verliezen.

In economisch opzicht is het zo gegaan dat alle middelen van de vroegere koloniale lichamen welke België aan confiscatie door Zaïre heeft weten te onttrekken (plusminus 40 % van de vroegere koloniale middelen), zijn gestort in de kassen van de dienst voor de overzeese sociale zekerheid. Behalve in juridisch en politiek opzicht kan er derhalve, wat betreft de Belgische positie jegens de gerechtigden op uitkeringen ten laste van het koloniale zekerheidsstelsel, ook in economisch opzicht van continuïteit worden gesproken.

3. Nog een ander aspect van deze problematiek vraagt onze aandacht. Het zekerheidsstelsel van het koloniaal besluit van 7 augustus 1952 en van de wet van 16 juni 1960 betreft werkzaamheden verricht in overzeese gebiedsdelen (de voormalige Belgische koloniën, Kongo en Ruanda-Urundi). Brengt dit wijziging in de conclusies waartoe wij tot nu toe langs de weg van analyse van artikel 2, lid 1, van verordening 1408/71 zijn gekomen?

De Belgische instantie ontkent dat verzekeringsuitkeringen wegens werkzaamheden buiten de Gemeenschap verricht, onder de verordening mogen worden gebracht. Zulk een beperking zou, ofschoon zij niet met zoveel woorden in de communautaire voorschriften te lezen valt, aan de systematiek en doelstellingen van de communautaire regelen inherent zijn.

Het eerste argument dat daartoe wordt aangevoerd is dat blijkens artikel 227 niet het gehele EEG-Verdrag voor Belgisch Kongo geldt, doch slechts het vierde Deel, de associatie van de landen en gebieden overzee betreffende (artikelen 131 tot en met 136). Ten aanzien van het vrije verkeer van werknemers uit de Lid-Staten binnen die landen en gebieden wordt in artikel 135 verwezen naar te sluiten overeenkomsten die er, voor het gebied dat eens Belgisch Kongo was, nooit zijn gekomen.

Op die vaststelling kan gemakkelijk worden geantwoord dat de vraag die aan ons Hof ter uitlegging is voogelegd, niet het recht op vrij verkeer van werknemers uit de Gemeenschap in landen en gebieden overzee betreft, doch van beperkter strekking is. Zij betreft slechts de rechtspositie van degenen die in een dier gebieden hebben gewerkt en zich krachtens de wettelijke regeling van een Lid-Staat jegens een in de rechtsorde van de Staat zelf verankerd lichaam aanspraken op uitkering zagen toegekend. Ten aanzien van een dergelijk recht rijst de aan het begin van deze conclusie reeds genoemde vraag of het de Staat geoorloofd is de uitbetaling van een voorwaarde inzake het wonen op zijn grondgebied afhankelijk te stellen.

Ik zou geen invloed willen toekennen aan de omstandigheid dat de artikelen 48 tot en met 51 van het Verdrag van Rome — betreffende het vrije verkeer van werknemers — op de verhouding tussen de Gemeenschap en Belgisch Kongo niet van toepassing waren. Ik meen dat dit aspect buiten beschouwing kan worden gelaten wanneer moet worden uitgemaakt of het gemeenschapsrecht betreffende de sociale zekerheid (met name het reeds voormelde artikel 10, lid 1, eerste alinea, van verordening 1408/71) moet worden toegepast wanneer een Lid-Staat bij nationale wet belast wordt met de uitbetaling van verzekeringsuitkeringen wegens arbeid op koloniaal grondgebied verricht, en wel zulks in het kader van een stelsel dat door diezelfde Staat voor bedoeld grondgebied in het leven is geroepen.

Het Belgische verzekeringslichaam stelt zich evenwel op een ander standpunt en

brengt het hierbesproken probleem in verband met de vraag naar de grenzen, in acht te nemen bij de toepassing van de regeling inzake de vrijheid van verkeer der werknemers, bezien in het licht van de doelstellingen van de communautaire regelingen inzake de sociale zekerheid van werknemers. De Belgische dienst wijst erop dat die regeling er is gekomen om een vrij verkeer van de werknemers tussen de Lid-Staten mogelijk te maken, waarbij moest worden voorkomen dat degenen die zich binnen de Gemeenschap verplaatsen, wat de sociale zekerheid betreft, in het nadeel zouden geraken bij werknemers die alleen maar op het grondgebied van een en dezelfde Lid-Staat werkzaam zijn. De bepalingen inzake de vrijheid van verkeer van werknemers gelden dus alleen maar voor het eigen grondgebied der Lid-Staten, zodat het in de lijn ligt van de geschetste doelstellingen van de verordeningen inzake de sociale zekerheid wanneer men het ervoor houdt dat de arbeid welke men onder die verordeningen wil doen vallen, ook op het eigen territoir van die Lid-Staten moet zijn verricht. Door dezelfde gedachtengang liet zich gisteren ook de advocaat-generaal Warner leiden in zijn conclusie in de zaak Fossi, alsook — in dezelfde zaak — de Commissie, die zich daarmee op een ander standpunt stelde dan zij in de onderhavige zaak bepleit.

4. De jurisprudentie biedt hier weinig houvast.

De Commissie verwijst naar 's Hofs arrest van 22 maart 1972, gewezen in de zaak 80/71, Merluzzi (Jurispr. 1972, blz. 175 e.v.), waaraan zij in casu een argument meent te kunnen ontlenen ten betoge dat het gemeenschapsrecht geldt voor aanspraken op sociale uitkeringen, verkregen wegens buiten de Gemeenschap verrichte arbeid. In die zaak was onder meer die vraag gerezen of op een werknemer die in Marokko had gewerkt toen dat land nog een Frans protectoraat was, in zoverre de Franse wetgeving toepasselijk moest worden geacht, zulks in de zin van bijlage G.IV.B. van verordening 3, zoals die gewijzigd is bij 's Raads verordening nr. 419/68, waarin is geregeld onder welke voorwaarden de Franse wet van 10 juli 1965 — volgens welke Franse onderdanen die buitenlands werkzaam waren geweest zich vrijwillig bij het stelsel van ouderdomsverzekering konden aansluiten — op burgers uit de andere Lid-Staten kon worden toegepast. Het Hof verklaarde zich onbevoegd tot kennisneming van deze vraag die naar zijn oordeel de uitlegging van het nationale recht betrof. Het verdient, wat dit arrest betreft, voorts de aandacht dat het Hof een toepassing van het gemeenschapsrecht inzake de sociale zekerheid op wetgevingen van Lid-Staten waarin uitkeringen in uitzicht worden gesteld wegens buiten de Gemeenschap verrichte werkzaamheden, niet onverenigbaar met de artikelen 48 tot en met 51 van het EEG-Verdrag heeft geacht.

Een meer positieve indicatie kan worden ontleend aan 's Hofs arrest van 8 april 1976, gewezen in de zaak 112/75, Sécurité Sociale de Nancy t. Hirardin (Jurispr. 1976, blz. 553), volgens hetwelk, gezien de artikelen 48 tot en met 51 van het EEG-Verdrag, in Frankrijk aan burgers van de andere Lid-Staten een bepaald voordeel, te weten het in aanmerking nemen van in Algerije vervulde verzekeringstijdvakken voor de berekening van het ouderdomspensioen, niet mag worden onthouden.

Zoals men weet, onderhield Algerije voordat het onafhankelijk werd, met het Franse moederland veel nauwere betrekkingen dan het koloniale Kongo met België. In bijlage A van 's Raads verordening 3 inzake de sociale zekerheid van migrerende werknemers is Algerije dan ook, voor de toepassing der verordening, tot het Franse grondgebied gerekend, hoewel in artikel 227, lid 2, van het Verdrag — waarin tal van regelen betreffende de gemeenschappelijke markt op Algerije van toepassing zijn verklaard — van het vrije verkeer van werknemers geen sprake was.

Het verdient nu opmerking dat volgens de redenering welke het Hof in de zaak Hirardin gevolgd heeft, niet bijlage A de doorslag geeft (het Hof wijdt er, aan het eind van zijn overwegingen gekomen, slechts een enkel woord aan), doch het in de artikelen 48 tot en met 51 van het Verdrag besloten liggend meer algemeen beginsel van een gelijke behandeling der werknemers, voor alle onderdanen der Lid-Staten geldende wanneer het gaat om uitkeringen van sociale zekerheid welke hun door de nationale wet in uitzicht worden gesteld.

In het geval Hirardin leidde dat beginsel ertoe dat er niet op grond van de nationaliteit mocht worden gediscrimineerd. Kan dit beginsel er nu in casu toe leiden dat een discriminerende voorwaarde ten aanzien van de woonplaats niet mag worden gesteld, ondanks het feit dat er, wat Kongo betreft, geen bepaling te vinden is als die van bijlage A betreffende Algerije? Die conclusie lijkt mij inderdaad te verdedigen, en het territoriaal toepassingsgebied van verordening 1408/71 behoeft daartoe ook niet te worden uitgebreid, wanneer men maar aanvaardt dat het beginsel van gelijke behandeling, ongeacht de Staat waar betrokkene – binnen de Gemeenschap – verblijf houdt, geldt voor alle werknemers te wier behoeve in de wettelijke regeling van een Lid-Staat aanspraken op sociale uitkeringen worden erkend die in het kader van een door die Staat ingesteld zekerheidssysteem zijn ontstaan.

Voorts zij erop gewezen dat het genot van voordelen, bij nationale wet voorzien, in het arrest-Hirardin is uitgebreid tot personen die daarvan anders, wegens een in die wet voorkomende beperkende bepaling, uitgesloten zouden zijn geweest. In het onderhavige geval is het er verzoeker, die zijn aanspraak op een invaliditeitsuitkering aan de Belgische wet ontleent, eenvoudigweg om begonnen een door die wet aan zijn aanspraken in de weg gestelde, en naar zijn aard „variabele" hinderpaal (de ten aanzien van de woonplaats gestelde voorwaarde) uit de weg te zien geruimd. De discriminatie waartoe dit obstakel leidt, ook wanneer, strikt formeel, van de woonplaats wordt uitgegaan, betekent in de praktijk dat vooral niet-Belgische werknemers worden gedupeerd, hetgeen wederom op discriminatie naar nationaliteit neerkomt.

5. Weliswaar heeft aan de ontwerpers van het gemeenschapsrecht inzake de sociale zekerheid het vrije verkeer van werknemers binnen de Gemeenschap – en niet tussen de Gemeenschap en derde staten – voor ogen gestaan. En stellig heeft de bedoeling voorgezeten de vrijheid van verkeer binnen de Gemeenschap te bevorderen, toen men in verordening 1408/71 bescherming heeft willen verlenen aan degenen die hun arbeidsplaats van de ene naar de andere Lid-Staat verleggen, en wel in dier voege dat rechten op verzekeringsuitkeringen, jegens een dier Lid-Staten verkregen, als gevolg van die migratie niet verloren gaan. Dat wil echter alleen maar zeggen dat het met letter en geest van het gemeenschapsrecht in strijd ware, indien men de werkingssfeer van dit recht zou uitstrekken tot sociale uitkeringen welke een werknemer jegens een derde Staat mocht hebben verkregen.

Juist met het oog op de doelstellingen van de communautaire regeling inzake de sociale zekerheid, heb ik onlangs – in mijn conclusie in de zaak 75/76, Kaucic – gewezen op de koers die kan worden afgelezen aan een jurisprudentie (men zie het arrest van 16 november 1972, gewezen in de zaak 16/72, Ortskrankenkasse Hamburg, Jurispr. 1972, blz. 1141), volgens welke het gemeenschapsrecht de Lid-Staten niet verplicht in een derde Staat vervulde verzekeringstijdvakken in aanmerking te nemen, met dien verstande dat aan een Lid-Staat erkenning van zulke tijdvakken niet kan worden belet (bij voorbeeld in geval van een bilaterale overeenkomst met de derde Staat).

Maar in het onderhavig geval is het door verzoeker ingeroepen recht op uitkering

verkregen jegens een lichaam dat zijn ontstaan aan Belgisch recht te danken heeft en door Belgisch recht wordt geregeerd, jegens een Belgische instelling. De onderhavige uitleggingsproblematiek dient derhalve wel te worden onderscheiden van de vraag waarover het Hof zich in de zaak 16/72 heeft gebogen.

Mocht men ondanks het feit dat er aldus van de aanvang af een zeer nauw verband heeft bestaan tussen het recht op de uitkeringen en de tot uitkering verplichte Lid-Staat, verordening 1408/71 niettoepasselijk achten op de enkele grond dat de arbeid waaraan het recht op uitkering wordt ontleend buiten het grondgebied van de Gemeenschap is verricht, dan zou eenzelfde conclusie zich opdringen als het gaat om de tot een Lid-Staat behorende werknemers die voor rekening van een binnen de Gemeenschap gevestigde onderneming enige tijd buiten de Gemeenschap werkzaam zijn geweest, met instandhouding van hun aansluiting bij het verzekeringsstelsel van het land waar de onderneming gevestigd is. Zulk een conclusie zou echter duidelijk in strijd komen met de eisen welke volgens moderne opvattingen aan de ondernemerswerkzaamheid en aan de bescherming van de rechten der werknemers mogen worden gesteld.

Bij de afbakening van het toepassingsgebied van verordening 1408/71 acht ik dan ook niet de plaats waar betrokkene zijn arbeid verrichtte doorslaggevend, doch — om het even waar hij zich voor het verrichten van zijn arbeid heeft bevonden of bevindt — de verhouding tussen de werknemer en het lichaam, in een Lid-Staat met de uitvoering van de sociale verzekering belast.

Duidelijkheidshalve wil ik erop wijzen dat dit standpunt niet inhoudt dat het gemeenschapsrecht inzake de sociale verzekering heeft te gelden voor het verkeer van werknemers tussen de Gemeenschap en derde Staten. Het gaat er niet om de werkingssfeer van het gemeenschapsrecht uit te breiden tot verzekeringstijdvakken die in het kader van het zekerheidsstelsel van een dier Staten zijn vervuld; ik acht uitsluitend van belang dat die tijdvakken vervuld zijn in het kader van een zekerheidsstelsel dat door een Lid-Staat in het leven is geroepen.

6. Nog een enkel woord over artikel 10, lid 1, van verordening 1408/71. Men heeft willen voorkomen dat aanspraken op uitkeringen van sociale zekerheid, verkregen in het kader van het verzekeringsstelsel van bepaalde Lid-Staten, door verlegging van de woonplaats naar een andere Lid-Staat in gevaar zouden geraken.

Wanneer men, afgezien van het onderhavige geval — waarin de verzekerde volledig arbeidsongeschikt is geworden —, probeert voor een principiële kwestie een oplossing te vinden met behulp van een enkel, voor alle soorten verzekeringsuitkeringen geldend criterium (dat ook kan worden toegepast op werknemers die nog tot werken in staat zijn), dan dient te worden erkend dat het stellen van een beperkende voorwaarde ten aanzien van de woonplaats — als conditie voor het inaanmerking komen van een sociale zekerheidsuitkering ten laste van een Lid-Staat — de mobiliteit der werknemers binnen de gemeenschappelijke markt kan belemmeren. Met andere woorden, zulk een voorwaarde valt onder het verbod van genoemd artikel 10, lid 1.

In dit verband verdient opmerking dat de communautaire wetgever voor gevallen waarin hij het stellen van de woonplaatsconditie heeft willen toestaan — in het kader van een nationale wetgeving waarin sociale uitkeringen worden gewaarborgd aan verzekerden die buiten de Gemeenschap werkzaam zijn geweest — daaraan steeds bijzondere bepalingen heeft gewijd. Dit geldt voor de Duitse wettelijke regeling bedoeld in bijlage G.I.A.2 van 's Raads verordening 3, zoals gewijzigd bij verordening 130/63 van 18 december 1963, en bijlage V.B.1 b) bij verordening 1408/71. Zulke bepalingen zouden overbodig geweest zijn wanneer de gezags-

organen van de Gemeenschap de toepasselijkheid van het communautaire sociale verzekeringsrecht reeds uitgesloten mochten hebben geacht op grond van de enkele omstandigheid dat men buiten de Gemeenschap werkzaam is geweest.

Het mag er derhalve voor worden gehouden dat een Lid-Staat die de erkenning of betaling van verzekeringsuitkeringen afhankelijk stelt van de conditie dat betrokkene op zijn grondgebied verblijf houdt, daarmede een al te beperkende en wezenlijk discriminerende voorwaarde stelt, die niet te rijmen valt met het gemeenschapsrecht dat werknemers toestaat bepaalde rechten, onder meer het recht op invaliditeitspensioen, naar de andere Lid-Staten „te exporteren". Op grond van hetgeen hiervoor met betrekking tot het toepassingsgebied van verordening 1408/71 werd betoogd, is zulk een beperkende voorwaarde ook als ongeoorloofd te beschouwen wanneer het recht op de uitkering in het kader van de wetgeving van een Lid-Staat is verkregen op grond van arbeid, buiten de Gemeenschap verricht.

7. Ik concludeer dat het Hof de vragen van de Arbeidsrechtbank te Brussel in die zin zal beantwoorden dat de onderdanen van een Lid-Staat die op een buiten de Gemeenschap gelegen grondgebied werkzaam zijn geweest op een tijdstip waarop dat grondgebied nog onder de koloniale wetgeving van een andere Lid-Staat viel — zodat zij onderworpen waren aan een stelsel van sociale zekerheid krachtens hetwelk een openbare instelling van laatstgenoemde Staat thans jegens de verzekerden tot nakoming van de verzekeringsverplichtingen gehouden is — zijn te beschouwen als werknemers op wie de wetgeving van een Lid-Staat van toepassing is (geweest) in de zin van artikel 2, lid 1, van verordening 1408/71; dat betekent dat de gevolgen bedoeld in artikel 10, lid 1, van diezelfde verordening intreden, met name in die zin dat het verbod om verzekeringsuitkeringen afhankelijk te stellen van de voorwaarde dat men in de tot uitkering verplichte Lid-Staat moet wonen, ten volle van kracht is.