ARREST VAN HET HOF
VAN 18 FEBRUARI 1975 [1]

A. Farrauto
tegen Bau-Berufsgenossenschaft
(verzoek om een prejudiciële beslissing ingediend door het Bundessozialgericht)

Zaak 66-74

Samenvatting

Sociale zekerheid van migrerende werknemers — Rente — Aanvraag — Beslissing van bevoegd orgaan — Rechtstreekse mededeling aan belanghebbende — Wijze — Taalgebruik — Verplichting van nationale rechterlijke instanties
(Verordening nr. 4 van de Raad, art. 56, lid 2)

Het woord „rechtstreeks" in artikel 56, lid 2, van verordening nr. 4 van de Raad moet aldus worden uitgelegd, dat de daar bedoelde mededeling zonder tussenpersoon moet plaatsvinden, en dat verzending per post aan deze eis voldoet. De nationale rechterlijke instanties van de Lid-Staten behoren erop toe te zien dat de rechtszekerheid niet in gevaar wordt gebracht, doordat de werknemer als gevolg van zijn onbekendheid met de taal waarin hem een beslissing wordt medegedeeld, zijn recht verliest.

In de zaak 66-74

betreffende een verzoek aan het Hof krachtens artikel 177 EEG-Verdrag van het Bundessozialgericht, in het aldaar aanhangig geding tussen

ALFONSO FARRAUTO, te Racalmuto (Italië),

verzoeker,

en

BAU-BERUFSGENOSSENSCHAFT, te Wuppertal (Bondsrepubliek Duitsland),

verweerster,

om een prejudiciële beslissing inzake de uitlegging van artikel 56, lid 2, van verordening nr. 4 van de Raad van 3 december 1958 (PB 1958, blz. 597)

1 — Procestaal: Duits.

strekkende tot uitvoering en aanvulling van de bepalingen van verordening nr. 3 inzake de sociale zekerheid van migrerende werknemers.

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE,

samengesteld als volgt: R. Lecourt, President, J. Mertens de Wilmars en A. J. Mackenzie Stuart, Kamerpresidenten, A. M. Donner, R. Monaco, P. Pescatore, H. Kutscher, M. Sørensen (rapporteur) en A. O'Keeffe, Rechters,

Advocaat-Generaal: A. Trabucchi
Griffier: A. Van Houtte

het navolgende

ARREST

Ten aanzien van de feiten

Overwegende dat de verwijzingsbeschikking en de krachtens artikel 20 van 's Hofs Statuut ingediende schriftelijke opmerkingen kunnen worden samengevat als volgt:

I — De feiten en het procesverloop

1. Verzoeker in het hoofdgeding, A. Farrauto, van Italiaanse nationaliteit en woonachtig in Italië na in Duitsland werkzaam te zijn geweest, verzocht het verwerende orgaan — een sociale verzekeringskas voor het bouwbedrijf te Wuppertal — wederom in het genot te worden gesteld van een ongevallenrente, die hij vroeger gedurende korte tijd had genoten. Het verzoek werd bij beslissing van 12 januari 1971 door de verzekeringskas afgewezen; een afschrift van de beslissing werd op 26 januari 1971 per aangetekende brief met ontvangstbevestiging aan verzoeker verzonden en kwam op 29 januari 1971 in diens bezit.

Bij brief van 5 mei 1971, gericht aan het Sozialgericht te Düsseldorf, stelde verzoeker beroep in tegen de beslissing. De brief werd op 19 mei ontvangen door de Italiaanse instelling voor de arbeidsongevallenverzekering te Agrigento, die hem doorzond naar het Sozialgericht, waarbij hij op 9 juni 1971 inkwam.

Op 21 december 1971 werd het beroep door het Sozialgericht verworpen, op grond dat de wettelijke beroepstermijn van drie maanden niet in acht was genomen.

Verzoeker ging in hoger beroep bij het Landessozialgericht Nordrhein-Westfalen, dat bij arrest van 10 januari 1973 het

vonnis in eerste instantie vernietigde op grond dat, waar de betekening niet regelmatig was geschied, de beroepstermijn niet was gaan lopen.

Volgens het Landessozialgericht noemt artikel 56, lid 2, van verordening nr. 4 [1] alleen de persoon aan wie de beslissing moet worden medegedeeld, maar het bepaalt niets over de vorm van mededeling. Te dien aanzien is de nationale wet van toepassing, in casu het Duitse „Verwaltungszustellungsgesetz". Artikel 14, lid 1, van deze wet bepaalt dat betekeningen in het buitenland geschieden via een verzoek aan de bevoegde instanties van de vreemde staat of aan de diplomatieke of consulaire vertegenwoordiging van de Bondsrepubliek aldaar. Deze weg nu was in casu niet gevolgd.

2. Tegen de beslissing van het Landessozialgericht is beroep ingesteld voor het Bundessozialgericht. Alvorens te beslissen heeft dit het geding geschorst en krachtens artikel 177 EEG-Verdrag het Hof van Justitie verzocht bij wijze van prejudiciële beslissing uitspraak te doen over de vraag „welke betekenis moet worden gehecht aan het woord *rechtstreeks* in artikel 56, lid 2, van verordening nr. 4 strekkende tot uitvoering en aanvulling van de bepalingen van verordening nr. 3 inzake de sociale zekerheid van migrerende werknemers."

3. Uit de motivering van de verwijzingsbeschikking van het Bundessozialgericht blijkt dat de rechtspraak van de Landesgerichte op dit punt niet gelijkluidend is.

In zijn overwegingen wijst het Bundessozialgericht op artikel 75, lid 2, van verordening nr. 574/72 van de Raad van 21 maart 1972 tot vaststelling van de wijze van toepassing van verordening nr. 1408/71, dat in zoverre afwijkt van artikel 56, lid 2, van verordening nr. 4, dat het bepaalt dat het bevoegde orgaan kennis geeft van zijn beslissing „rechtstreeks of door bemiddeling van het verbindingsorgaan van de bevoegde Staat." Het Bundessozialgericht merkt evenwel op dat verordening nr. 574/72 eerst op 1 oktober 1972 in werking is getreden en derhalve in casu niet van toepassing is. Zijns inziens kunnen de woorden „of door bemiddeling van het verbindingsorgaan" in artikel 75, lid 2, evenals de zinsnede van artikel 56, lid 2, van verordening nr. 4 betreffende het verbindingsorgaan, desnoods een aanwijzing opleveren dat een rechtstreekse mededeling aan de aanvrager slechts een alternatief is voor de mededeling via het verbindingsorgaan, en dat de vorm van de kennisgeving door het nationale recht van de betrokken Lid-Staat wordt geregeld.

Het Bundessozialgericht nu stelt ook vast dat een in eigenlijke zin „rechtstreekse" mededeling van de beslissing om praktische redenen nagenoeg nooit plaatsheeft. Bovendien kan door een mededeling per post het beoogde doel „rechtstreekser" en in het algemeen sneller worden bereikt dan door mededeling via de Duitse diplomatieke vertegenwoordiging. Ten slotte kan bij mededeling per post het feit dat de aanvrager van de beslissing in kennis is gesteld, door een ontvangstbevestiging worden bewezen; de afzender kan namelijk op zijn verzoek een bevestiging krijgen dat de beslissing werkelijk aan de gadresseerde ter hand is gesteld.

4. De verwijzingsbeschikking van het Bundessozialgericht van 22 augustus 1974 is op 13 september daaropvolgende ingeschreven ter griffie van het Hof.

De Commissie van de Europese Gemeenschappen, ten deze vertegenwoordigd door haar juridisch adviseur N. Koch, heeft schriftelijke opmerkingen ingediend.

Het Hof heeft, op rapport van de Rechter-Rapporteur en de Advocaat-Generaal

1 — Verordening nr. 4 betreffende de uitvoering van verordening nr. 3 bepaalde in artikel 56, lid 1, dat het slachtoffer van een arbeidsongeval of beroepsziekte, die een invaliditeitsuitkering aanvraagt, de aanvraag moet richten hetzij aan het bevoegde orgaan, hetzij aan het orgaan van zijn woonplaats, dat de aanvraag aan het bevoegde orgaan zendt. Lid 2 bepaalde: „De beslissing van het bevoegde orgaan wordt rechtstreeks aan de aanvrager medegedeeld; een afschrift van de beslissing wordt gezonden aan het verbindingsorgaan van het land waar hij woonachtig is."

gehoord, besloten zonder instructie tot de mondelinge behandeling over te gaan.

II — Bij het Hof ingediende schriftelijke opmerkingen

De Commissie merkt op dat het bepaalde in artikel 56, lid 2, van verordening nr. 4 een toepassing is van het beginsel van artikel 45, lid 3, van verordening nr. 3, dat de organen en de onderdanen van de verschillende Lid-Staten de bevoegdheid geeft rechtstreeks met elkaar in verbinding te treden — iets wat bij internationale rechtsbetrekkingen geenszins regel is. Volgens artikel 56, lid 2, blijkt de rechtstreekse kennisgeving het alternatief voor de kennisgeving door bemiddeling van een orgaan (inzonderheid het verbindingsorgaan), hetgeen niet slechts de inhoud, maar tegelijkertijd ook de draagwijdte van de term „rechtstreeks" lijkt te bepalen. Deze uitlegging van artikel 56, lid 2, gaat uit van het beginsel dat vorm en wijze van de kennisgeving afhangen van nationaalrechtelijke regeling ter zake.

Dezelfde conclusie kan worden getrokken uit twee latere bepalingen, namelijk artikel 84, lid 3, van verordening nr. 1408/71 en artikel 75, lid 2, van verordening nr. 574/72. Deze hebben praktisch geen wijziging gebracht in de bestaande regeling en ze nagenoeg woordelijk overgenomen.

De Commissie stelt evenwel vast dat deze uitlegging een aantal bezwaren oproept van zowel juridische als praktische aard. Zo zou strijd kunnen bestaan tussen artikel 14, lid 1, van het Verwaltungszustellungsgesetz en artikel 56, lid 2, van verordening nr. 4, in dier voege dat het laatstgenoemde bepaalde instellingen (de verbindingsorganen, de organen van het land van woonplaats) ter zijde schuift, terwijl het eerste de tussenkomst van bepaalde instellingen voorschrijft (de „bevoegde instanties", de consulaire of diplomatieke vertegenwoordigingen). Bovendien kan men ervan uitgaan dat kennisgeving overeenkomstig artikel 14, lid 1, van het Verwaltungszustellungsgesetz omslachtig is, terwijl een mededeling per post haar doel sneller bereikt en onder voldoende waarborgen ten aanzien van het bewijs dat de mededeling is ontvangen.

De volgende aspecten van de zaak moeten evenwel meer gewicht in de schaal leggen dan deze bezwaren.

Gezien de lapidaire beknoptheid ervan kan artikel 56, lid 2, bezwaarlijk worden opgevat als een bepaling betreffende de wijze waarop de kennisgeving moet geschieden; daartoe ware een veel nauwkeuriger regeling vereist. Het bevoegde orgaan heeft een tussenpersoon nodig om zijn beslissing aan de aanvrager mede te delen. Wie die tussenpersoon moet zijn, wordt niet gezegd. Bovendien lijkt een bepaling betreffende kennisgevingen, die de nationale rechtsvoorschriften terzake ter zijde stelt, overbodig voor de verwezenlijking van het vrije verkeer van werknemers. De kennisgevingsprocedure door tussenkomst van een consulaire of diplomatieke vertegenwoordiging is stellig vrij zwaar, doch brengt geen enkel aanwijsbaar nadeel mede voor de werknemer. De draagwijdte van de gestelde uitleggingsvraag ten slotte is in wezen beperkt tot feiten uit een voorbije periode. Zou kennisgeving via een verzoek aan de consulaire of diplomatieke vertegenwoordigingen thans te bezwaarlijk blijken, dan kan het bevoegde orgaan gebruik maken van de tussenkomst van het verbindingsorgaan.

Overwegende dat de Commissie van de Europese Gemeenschappen, ten deze vertegenwoordigd door N. Koch, ter openbare terechtzitting van 16 januari 1975 mondelinge opmerkingen heeft gemaakt;

Overwegende dat de Advocaat-Generaal ter terechtzitting van 29 januari 1975 conclusie heeft genomen;

Ten aanzien van het recht

1 Overwegende dat het Bundessozialgericht bij beschikking van 22 augustus 1974, ingekomen ten Hove op 13 september 1974, krachtens artikel 177 EEG-Verdrag een vraag heeft gesteld inzake uitlegging van het woord „rechtstreeks" in artikel 56, lid 2, van verordening nr. 4 van de Raad (PB 1958, blz. 597) strekkende tot uitvoering en aanvulling van de bepalingen van verordening nr. 3 inzake de sociale zekerheid van migrerende werknemers;

2 dat deze vraag is gesteld in het kader van een procedure, waarin de aanvraag van een Italiaans onderdaan, na verrichte arbeid in Duitsland thans wonend in Italië, om wederom in het genot van een ongevallenrente te worden gesteld, door een Duitse sociale-verzekeringskas is afgewezen;

dat belanghebbende, na bij aangetekende brief met ontvangstbevestiging van deze afwijzing in kennis te zijn gesteld, tegen de beslissing van de verzekeringskas beroep heeft ingesteld bij het Sozialgericht te Düsseldorf, dat evenwel het beroep niet-ontvankelijk heeft verklaard op grond dat het na het verstrijken van de bij de Duitse wetgeving voorziene termijn van drie maanden was ingesteld;

dat het Landessozialgericht, op het hoger beroep van belanghebbende, de uitspraak in eerste aanleg heeft vernietigd als onverenigbaar met artikel 14 van het Duitse „Verwaltungszustellungsgesetz", dat ten aanzien van in het buitenland wonende adressaten bepaalt dat mededeling dient te geschieden door bemiddeling van de bevoegde instanties van het land van woonplaats dan wel van een consulaire of diplomatieke vertegenwoordiging van de Bondsrepubliek Duitsland;

dat in revisie voor het Bundessozialgericht de vraag is gesteld of artikel 56, lid 2, van verordening nr. 4 aldus moet worden uitgelegd, dat de vorenbedoelde Duitse wettelijke bepaling niet van toepassing is;

3 Overwegende dat artikel 56, lid 2, van de toenmaals geldende verordening nr. 4 voor het geval waarin een werknemer die op het grondgebied van een Lid-Staat woonachtig is, bij een orgaan van een andere Lid-Staat een aanvraag voor een rente heeft ingediend, bepaalde dat de beslissing van het bevoegde orgaan „rechtstreeks aan de aanvrager wordt medegedeeld" en dat een afschrift ervan wordt gezonden aan het verbindingsorgaan van het land waar hij woonachtig is;

dat voor de op sociaal gebied bevoegde Duitse rechterlijke instanties de stelling is verdedigd dat deze bepaling alleen de persoon noemt aan wie de beslissing moet worden medegedeeld, doch niets bepaalt over de vorm van de mededeling, zodat het enige doel ervan zou zijn aan te geven dat de mededeling niet dient te geschieden door bemiddeling van het verbindingsorgaan en het aan het nationale recht van elke Lid-Staat zou zijn overgelaten de vorm ervan te regelen;

4 Overwegende dat zodanige uitlegging, die niet noodzakelijk uit de tekst van de litigieuze bepaling volgt, moeilijk te rijmen valt met het doel en de functie van de bepaling in het geheel van de Gemeenschapsregeling betreffende de sociale zekerheid van werknemers;

dat deze tot de maatregelen ter verzekering van het vrije verkeer van werknemers behorende regeling ertoe strekt zekere hinderpalen van materiële en administratieve aard weg te nemen, die de verplaatsing van de werknemers binnen de Gemeenschap zouden kunnen belemmeren;

dat het rechtstreekse contact tussen organen voor sociale zekerheid en de belanghebbenden die in een andere Lid-Staat woonachtig zijn, zonder tussenkomst van anderen — afgezien van de posterijen —, een praktijk is die de vereenvoudiging van de administratieve formaliteiten en een snel verloop van de procedures bevordert;

dat voor zodanig rechtstreeks contact, daaronder begrepen de mededeling van de beslissingen van de bevoegde organen, bepaalde vormen en methoden beschikbaar zijn die de rechtszekerheid van belanghebbenden kunnen waarborgen;

dat derhalve met het oog op de Europese eenwording deze praktijk de voorkeur verdient boven de vormen die traditioneel voor de mededeling van administratieve beslissingen in het buitenland worden gebruikt;

5 dat dus op de gestelde vraag moet worden geantwoord dat het woord „rechtstreeks" in artikel 56, lid 2, van verordening nr. 4 van de Raad aldus moet worden uitgelegd, dat de daar bedoelde mededeling zonder tussenpersoon moet plaatsvinden, en dat verzending per post aan deze eis voldoet;

6 Overwegende dat met betrekking tot de rechtszekerheid zich een bijzonder probleem kan voordoen, indien de beslissing belanghebbende in een hem onbekende taal wordt medegedeeld;

dat weliswaar sommige bepalingen van de Gemeenschapsregeling inzake de sociale zekerheid van werknemers rekening houden met taalproblemen — door voor te schrijven dat de organen en autoriteiten van een Lid-Staat verzoeken en andere documenten welke tot hen worden gericht, niet mogen afwijzen op grond dat zij zijn gesteld in een officiële taal van een andere Lid-Staat (artikel 45, lid 4, van verordening nr. 3 en artikel 84, lid 4, van verordening nr. 1408/71), of dat bepaalde beslissingen in diens eigen taal ter kennis van aanvrager worden gebracht (artikel 48, lid 1, van verordening nr. 574/72) —, maar dat deze bepalingen in casu niet toepasselijk zijn;

dat evenwel de nationale rechterlijke instanties van de Lid-Staten erop behoren toe te zien dat de rechtszekerheid niet in gevaar wordt gebracht doordat de werknemer als gevolg van zijn onbekendheid met de taal waarin hem een beslissing wordt medegedeeld, zijn recht verliest;

Ten aanzien van de kosten

7 Overwegende dat de kosten door de Commissie van de Europese Gemeenschap wegens indiening harer opmerkingen voor het Hof gemaakt, niet voor vergoeding in aanmerking kunnen komen;

dat de procedure ten aanzien van partijen in het hoofdgeding als een aldaar gerezen incident is te beschouwen, zodat het Bundessozialgericht over de kosten heeft te beslissen;

HET HOF VAN JUSTITIE,

uitspraak doende op de bij beschikking van 22 augustus 1974 van het Bundessozialgericht gestelde vraag, verklaart voor recht:

Het woord „rechtstreeks" in artikel 56, lid 2, van verordening nr. 4 van de Raad moet aldus worden uitgelegd, dat de daar bedoelde mededeling

zonder tussenpersoon moet plaatsvinden en dat verzending per post aan deze eis voldoet.

Lecourt	Mertens de Wilmars		Mackenzie Stuart	Donner
Monaco	Pescatore	Kutscher	Sørensen	O'Keeffe

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op achttien februari negentienhonderdvijfenzeventig.

De Griffier
A. Van Houtte

De President
R. Lecourt

CONCLUSIE VAN DE ADVOCAAT-GENERAAL A. TRABUCCHI VAN 29 JANUARI 1975 [1]

Mijnheer de President,
mijne heren Rechters,

1. Wegens een hem in Duitsland overkomen arbeidsongeval ontving een Italiaanse werknemer van april 1962 tot november 1965 een ongevallenrente; op grond van een bij medisch attest vastgestelde verergering van zijn toestand verzocht hij begin 1971 wederom in het genot van die rente te worden gesteld. Het bevoegde Duitse verzekeringsorgaan was van oordeel dat van een verergering van betrokkenes toestand geen sprake was en wees de aanvraag af bij schrijven van 26 januari 1971; belanghebbende ontving deze, in het Duits gestelde brief op 29 januari 1971 in zijn woonplaats op Sicilië.
Blijkens het vonnis van het Sozialgericht Düsseldorf kreeg hij eerst op 31 maart 1971 een Italiaanse vertaling van het stuk door bemiddeling van een Italiaans verzekeringsorgaan, de INAIL te Agrigento. Bij genoemd vonnis werd het door de Italiaanse werknemer ingestelde beroep tegen de afwijzende beslissing verworpen zonder dat op de zaak zelf werd ingegaan, maar louter op grond van de overweging dat het beroep — door belanghebbende ingesteld bij brief van 5 mei 1971, ingekomen op 19 mei bij de INAIL te Agrigento en door deze vervolgens doorgezonden aan het Sozialgericht te Düsseldorf, waar de brief op 9 juni 1971 werd ontvangen — niet-ontvankelijk was wegens overschrijding van de termijn van drie maanden, bedoeld in artikel 87 van de Duitse Sozialgerichtsordnung. Kennelijk heeft de rechter in eerste aanleg niet de mogelijkheid overwogen een termijnverlenging toe te staan

1 — Vertaald uit het Italiaans.