ARREST VAN HET HOF (Vierde kamer)
29 april 2004 *

In zaak C-160/02,

betreffende een verzoek aan het Hof krachtens artikel 234 EG van het Oberste Gerichtshof (Oostenrijk), in het aldaar aanhangige geding tussen

Friedrich Skalka

en

Sozialversicherungsanstalt der gewerblichen Wirtschaft,

om een prejudiciële beslissing over de uitlegging van de artikelen 4, lid 2 bis, en 10 bis in samenhang met bijlage II bis, van verordening (EEG) nr. 1408/71 van de Raad van 14 juni 1971 betreffende de toepassing van de socialezekerheidsregelingen op werknemers en zelfstandigen, alsmede op hun gezinsleden, die zich binnen de Gemeenschap verplaatsen, zoals gewijzigd en bijgewerkt bij verordening (EG) nr. 118/97 van de Raad van 2 december 1996 (PB 1997, L 28 blz. 1),

* Procestaal: Duits.

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE (Vierde kamer),

samengesteld als volgt: J. N. Cunha Rodrigues, kamerpresident, J.-P. Puissochet (rapporteur) en F. Macken, rechters,

advocaat-generaal: J. Kokott,
griffier: M.-F. Contet, hoofdadministrateur,

gelet op de schriftelijke opmerkingen ingediend door:

— de Sozialversicherungsanstalt der gewerblichen Wirtschaft, vertegenwoordigd door P. Bachmann, Rechtsanwalt,

— de Oostenrijkse regering, vertegenwoordigd door H. Dossi als gemachtigde,

— de Duitse regering, vertegenwoordigd door W.-D. Plessing als gemachtigde,

— de Nederlandse regering, vertegenwoordigd door H. G. Sevenster als gemachtigde,

— de Finse regering, vertegenwoordigd door T. Pynnä als gemachtigde,

— de regering van het Verenigd Koninkrijk, vertegenwoordigd door J. E. Collins als gemachtigde, bijgestaan door E. Sharpston, QC,

— de Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door G. Braun en H. Michard, als gemachtigden,

gezien het rapport ter terechtzitting,

gehoord de mondelinge opmerkingen van de Oostenrijkse regering, vertegenwoordigd door G. Hesse als gemachtigde; de regering van het Verenigd Koninkrijk, vertegenwoordigd door C. Jackson als gemachtigde, bijgestaan door E. Sharpston, en de Commissie, vertegenwoordigd door G. Braun, ter terechtzitting van 23 oktober 2003,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van >25 november 2003,

het navolgende

Arrest

1 Bij beschikking van 26 maart 2002, ingekomen bij het Hof op 30 april daaraanvolgend, heeft het Oberste Gerichtshof krachtens artikel 234 EG een prejudiciële vraag gesteld over de uitlegging van de artikelen 4, lid 2 bis, en 10 bis,

in samenhang met bijlage II bis, van verordening (EEG) nr. 1408/71 van de Raad van 14 juni 1971 betreffende de toepassing van de socialezekerheidsregelingen op werknemers en zelfstandigen, alsmede op hun gezinsleden, die zich binnen de Gemeenschap verplaatsen, zoals gewijzigd en bijgewerkt bij verordening (EG) nr. 118/97 van de Raad van 2 december 1996 (PB 1997, L 28, blz. 1; hierna: „verordening nr. 1408/71").

2 Deze vraag is gerezen in een geding tussen F. Skalka en de Sozialversicherungsanstalt der gewerblichen Wirtschaft (socialeverzekeringsorgaan voor beroepen in nijverheid en ambacht; hierna: „Sozialversicherungsanstalt") betreffende de weigering van dit orgaan om Skalka de in het Gewerbliche Sozialversicherungsgesetz (federale wet van 1 oktober 1978 betreffende de sociale verzekering voor zelfstandigen werkzaam in de handel; hierna: „GSVG") voorziene „compenserende aanvulling" van zijn ouderdomspensioen toe te kennen.

Rechtskader

Gemeenschapsregeling

3 Artikel 4, lid 1, van verordening nr. 1408/71 bepaalt:

„Deze verordening is van toepassing op alle wettelijke regelingen betreffende de volgende takken van sociale zekerheid:

[...]

c) uitkeringen bij ouderdom;

[...]"

4 Volgens artikel 4, lid 2 bis, van deze verordening is dit artikel van toepassing op de bijzondere, niet op premie- of bijdragebetaling berustende prestaties die vallen onder een andere wetgeving of een ander stelsel dan bedoeld in lid 1 of dan die welke krachtens lid 4 van dit artikel zijn uitgesloten, wanneer deze prestaties met name bestemd zijn om, bij wijze van vervangende, aanvullende of bijkomende prestatie, de gebeurtenissen te dekken die onder de in lid 1, sub a tot en met h, bedoelde takken van sociale zekerheid vallen.

5 Artikel 10 bis, lid 1, van verordening nr. 1408/71 bepaalt:

„Niettegenstaande de bepalingen van artikel 10 en van titel III ontvangen de personen waarop deze verordening van toepassing is, de bijzondere, niet op premie- of bijdragebetaling berustende prestaties als bedoeld in artikel 4, lid 2 bis, uitsluitend op het grondgebied van de lidstaat waar zij wonen en krachtens de wetgeving van die lidstaat, voorzover deze prestaties zijn vermeld in bijlage II bis. De prestaties worden door en voor rekening van het orgaan van de woonplaats verleend."

6 In bijlage II bis van verordening nr. 1408/71, met als opschrift „Bijzondere, niet op premie- of bijdragebetaling berustende prestaties", staat onder punt „K. Oostenrijk", sub a, vermeld:

„Compenserende aanvulling (Federale wet van 9 september 1955 betreffende de algemene sociale verzekering – ASVG, Federale wet van 11 oktober 1978

betreffende de sociale verzekering voor personen werkzaam in de handel – GSVG en Federale wet van 11 oktober 1978 betreffende de sociale verzekering voor landbouwers – BSGV)."

De nationale regeling

7 Het Oostenrijkse pensioenverzekeringsstelsel heeft tot doel, de verzekerde op zijn oude dag of bij een verminderende arbeidsgeschiktheid een prestatie te garanderen die rekening houdt met de levensstandaard die hij vóór de pensionering of de opinvaliditeitstelling had bereikt.

8 Voor het geval dat de prestatie wegens een te korte verzekeringsduur of een te lage berekeningsgrondslag niet volstaat om een passende levensstandaard, „pensioennorm" genaamd, te waarborgen, voorziet de Oostenrijkse wettelijke regeling in de toekenning van een compenserende aanvulling. Aan dit stelsel van compenserende aanvullingen wordt voor situaties als deze in het hoofdgeding gestalte gegeven door de federale wet van 9 september 1955 betreffende de algemene sociale verzekering en het GSVG.

9 Indien het pensioenbedrag, na overeenkomstig § 150 GSVG te zijn vermeerderd met de uit andere bronnen voortvloeiende netto-inkomsten en met alle andere in aanmerking te nemen bedragen, de pensioennorm niet bereikt, heeft de pensioengerechtigde krachtens § 149, lid 1, GSVG recht op een compenserende aanvulling ten belope van het verschil tussen de pensioennorm en zijn persoonlijk inkomen, mits hij zijn gewone verblijfplaats in Oostenrijk heeft.

10 Deze aanvulling kan alleen worden toegekend aan een persoon die een recht op pensioen uit hoofde van de wettelijke pensioenverzekering kan doen gelden, en zij vormt een prestatie tot aanvulling van dit pensioen. Zij wordt door de administratie ambtshalve berekend zonder dat een afzonderlijke aanvraag behoeft te worden gedaan, en zij wordt door het verzekeringsorgaan tegelijkertijd met het pensioen betaald.

11 De financiering van de compenserende aanvulling wordt geregeld door § 156 GSVG. Het eerste lid van deze § bepaalt dat, onverminderd de bepalingen van lid 2, de compenserende aanvulling moet worden vergoed door de Oostenrijkse deelstaat waar het bijstandsorgaan is gevestigd, dat aan de gerechtigde de aanvulling als voorschot heeft betaald. Volgens lid 2 van deze § draagt de Bond bij aan de kosten van de uitbetaalde compenserende aanvullingen en stelt hij zijn aandeel vast in het Finanzausgleichsgesetz (wet over de inkomensverdeling tussen de Bond, de deelstaten en de gemeenten).

12 In de praktijk neemt de Bond de volledige financiering van de compenserende aanvullingen voor zijn rekening.

Het hoofdgeding en de prejudiciële vraag

13 Verzoeker in het hoofdgeding, Skalka, is Oostenrijks onderdaan. Sinds 1 mei 1990 ontvangt hij een pensioen wegens arbeidsongeschiktheid van de Sozialversicherungsanstalt. Sinds hij de leeftijd van 60 jaar heeft bereikt, wordt deze uitkering hem toegekend als vervroegd ouderdomspensioen wegens een lange verzekeringsduur.

14 Skalka verblijft sedert eind 1990 gewoonlijk in Tenerife (Spanje). Op 16 december 1999 vroeg hij op grond van het GSVG een compenserende aanvulling aan bij de Sozialversicherungsanstalt. Bij beschikking van 12 oktober 2000 wees deze zijn aanvraag af, omdat Skalka zijn gewone verblijfplaats in het buitenland had en de betrokken prestatie niet kon worden geëxporteerd.

15 Skalka stelde tegen deze afwijzing beroep in. Zowel in eerste aanleg als in hoger beroep waren de rechters ten gronde van mening dat de compenserende aanvulling een bijzondere, niet op premie- of bijdragebetaling berustende prestatie in de zin van artikel 10 bis van verordening nr. 1408/71 was, die volgens dit artikel niet kon worden toegekend aan een persoon die gewoonlijk in een andere lidstaat dan de Republiek Oostenrijk verbleef.

16 De twee rechterlijke instanties achtten het niet nodig, het Hof om een prejudiciële beslissing over de juridische kwalificatie van de betrokken prestatie met betrekking tot verordening nr. 1408/71 te verzoeken op grond dat het arrest Jauch van 8 maart 2001, (C-215/99, Jurispr. blz. I-1901) dienaangaande voldoende gegevens had verstrekt.

17 Skalka was van mening dat het Hof van Justitie had moeten worden aangezocht en stelde tegen het arrest in hoger beroep Revision in bij het Oberste Gerichtshof, dat de behandeling van de zaak heeft geschorst en het Hof de navolgende prejudiciële vraag heeft voorgelegd:

„Dienen de bepalingen van artikel 10 bis van verordening [nr. 1408/71] en van bijlage II bis bij deze verordening aldus te worden uitgelegd dat de compenserende aanvulling in de zin van de Oostenrijkse federale wet van 11 oktober 1978 betreffende de sociale verzekering voor zelfstandigen werkzaam in de handel binnen de werkingssfeer ervan valt en bijgevolg een bijzondere, niet op premie- of bijdragebetaling berustende prestatie in de zin van artikel 4, lid 2 bis, van deze

verordening is, zodat op een persoon die — zoals verzoeker — na 1 juni 1992 aan de voorwaarden voor toekenning van deze prestatie voldoet, uitsluitend de bij het bedoelde artikel 10 bis ingevoerde coördinatieregeling moet worden toegepast?"

De prejudiciële vraag

18 Met deze vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of de compenserende aanvulling waarin het GSVG voorziet en die in bijlage II bis bij verordening nr. 1408/71 wordt vermeld, een bijzondere, niet op premie- of bijdragebetaling berustende prestatie als bedoeld in artikel 4, lid 2 bis, van deze verordening vormt, zodat op een persoon die — zoals verzoeker in het hoofdgeding — na 1 juni 1992 aan de voorwaarden voor toekenning van deze prestatie voldoet, met ingang van 1 januari 1995, datum van toetreding van de Republiek Oostenrijk tot de Europese Unie, uitsluitend de bij artikel 10 bis van de verordening ingevoerde coördinatieregeling moet worden toegepast en deze aanvulling derhalve alleen kan worden toegekend aan een persoon die gewoonlijk in Oostenrijk verblijft.

19 De van de exporteerbaarheid van socialezekerheidsprestaties afwijkende bepalingen van artikel 10 bis van verordening nr. 1408/71 dienen restrictief te worden uitgelegd. Deze bepaling ziet slechts op de prestaties die voldoen aan de voorwaarden van artikel 4, lid 2 bis, van verordening nr. 1408/71, namelijk prestaties die zowel bijzonder zijn als niet op premie- of bijdragebetaling berusten, en die in bijlage II bis bij deze verordening staan vermeld (arrest Jauch, reeds aangehaald, punt 21).

20 Zoals in punt 6 van het onderhavige arrest werd opgemerkt, staat de compenserende aanvulling vermeld in de lijst van bijzondere, niet op premie- of bijdragebetaling berustende prestaties in de zin van artikel 4, lid 2 bis, van verordening nr. 1408/71, die is opgenomen in bijlage II bis van deze verordening.

21 Derhalve dient te worden onderzocht of enerzijds deze prestatie bijzonder is en bij wijze van vervangende, aanvullende of bijkomende prestatie de gebeurtenissen dekt die onder een of meer van de in artikel 4, lid 1, van verordening nr. 1408/71 bedoelde takken van sociale zekerheid vallen, en anderzijds die prestatie niet op premie- of bijdragebetaling berust.

Bijzondere prestatie

22 Volgens de Sozialversicherungsanstalt, alle regeringen die opmerkingen hebben ingediend, alsook de Commissie zijn de in artikel 4, lid 2 bis, bedoelde bijzondere prestaties, bijzondere prestaties met een gemengd karakter. Enerzijds zijn zij verwant aan de sociale zekerheid doordat zij van rechtswege toekomen aan degenen die voldoen aan de voorwaarden voor toekenning van de socialezekerheidsuitkering waarop zij betrekking hebben. Anderzijds zijn zij verwant aan de sociale bijstand doordat zij niet berusten op tijdvakken van activiteit of bijdragebetaling en bedoeld zijn om een kennelijke staat van behoeftigheid te verzachten.

23 De Oostenrijkse compenserende aanvulling zou voldoen aan de criteria die reeds in het arrest van 27 september 1988, Lenoir (313/86, Jurispr. blz. 5391) door het Hof werden geformuleerd.

24 Zij vult het inkomen van begunstigden van ontoereikende socialezekerheidsuitkeringen aan en garandeert een minimum aan bestaansmiddelen aan personen wier totale inkomsten onder een wettelijk vastgelegde standaard liggen. Voorzover zij pensioengerechtigden een bestaansminimum beoogt te waarborgen, heeft deze prestatie het karakter van een socialebijstandsmaatregel. Een dergelijke uitkering is steeds nauw verbonden met de sociaal-economische context van het betrokken land en het wettelijk vastgelegde bedrag houdt rekening met de gemiddelde levensstandaard van dat land. Derhalve zou de nagestreefde doelstelling teloorgaan, indien deze prestatie buiten de staat van woonplaats zou moeten worden toegekend.

25 Een bijzondere prestatie in de zin van artikel 4, lid 2 bis, van verordening nr. 1408/71 wordt omschreven door haar doelstelling. Zij dient in de plaats te treden of als aanvulling te dienen van een socialezekerheidsuitkering en het kenmerk vertoont van een door economische en sociale motieven gerechtvaardigde maatregel inzake sociale bijstand, welke is neergelegd in een regeling die objectieve criteria hanteert (zie in die zin arresten van 4 november 1997, Snares, C-20/96, Jurispr. blz. I-6057, punten 33, 42 en 43; 11 juni 1998, Partridge, C-297/96, Jurispr. blz. I-3467, punt 34, en 31 mei 2001, Leclère en Deaconescu, C-43/99, Jurispr. blz. I-4265, punt 32).

26 Zoals is vastgesteld door alle partijen die opmerkingen hebben ingediend, vormt de Oostenrijkse compenserende aanvulling een toeslag op het ouderdoms- of invaliditeitspensioen. Voorzover zij bij een ontoereikend pensioen de begunstigde een minimumlevensstandaard beoogt te waarborgen, vormt zij een maatregel van sociale bijstand. De toekenning ervan berust op objectieve, wettelijk bepaalde criteria. Bijgevolg dient zij als „bijzondere prestatie" in de zin van verordening nr. 1408/71 te worden aangemerkt.

Niet op premie- of bijdragebetaling berustende prestatie

27 Volgens de Sozialversicherungsanstalt, alle regeringen die opmerkingen hebben ingediend, alsook de Commissie berust de Oostenrijkse compenserende aanvulling niet op premie- of bijdragebetaling.

28 Het doorslaggevende criterium is de werkelijke financiering van de prestatie (zie in die zin arrest Jauch, reeds aangehaald, punten 32 en 33). Het Hof onderzoekt of deze financiering rechtstreeks of indirect door sociale bijdragen dan wel door overheidsmiddelen wordt verzekerd.

29 De uitgaven voor de Oostenrijkse compenserende aanvulling worden voorlopig gedragen door een sociaal orgaan, dat vervolgens volledig wordt vergoed door het betrokken Land, hetwelk op zijn beurt de voor de financiering van de prestatie noodzakelijke fondsen uit de federale begroting ontvangt. De bijdragen van de verzekerden worden op geen enkel ogenblik voor de financiering gebruikt.

30 Vaststaat derhalve dat de Oostenrijkse compenserende aanvulling als een niet op premie- of bijdragebetaling berustende premie in de zin van artikel 4, lid 2 bis, van verordening nr. 1408/71 moet worden aangemerkt.

31 Aan het Oberste Gerichtshof dient derhalve te worden geantwoord dat de bepalingen van artikel 10 bis van verordening nr. 1408/71 en van bijlage II bis bij deze verordening aldus moeten worden uitgelegd dat de compenserende aanvulling in de zin van het GSVG binnen de werkingssfeer van die verordening valt en bijgevolg een bijzondere, niet op premie- of bijdragebetaling berustende prestatie in de zin van artikel 4, lid 2 bis, van deze verordening is, zodat op een persoon die na 1 juni 1992 aan de voorwaarden voor toekenning van deze prestatie voldoet, met ingang van 1 januari 1995, datum van toetreding van de Republiek Oostenrijk tot de Europese Unie, uitsluitend de bij het bedoelde artikel 10 bis ingevoerde coördinatieregeling moet worden toegepast.

Kosten

32 De kosten door de Oostenrijkse, de Duitse, de Nederlandse en de Finse regering en de regering van het Verenigd Koninkrijk en de Commissie wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakt, komen niet voor vergoeding in aanmerking. Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de nationale rechterlijke instantie over de kosten heeft te beslissen.

HET HOF VAN JUSTITIE (Vierde kamer),

uitspraak doende op de door het Oberste Gerichtshof bij beschikking van 26 maart 2002 gestelde vraag, verklaart voor recht:

De bepalingen van artikel 10 bis van verordening (EEG) nr. 1408/71 van de Raad van 14 juni 1971 betreffende de toepassing van de socialezekerheidsregelingen op werknemers en zelfstandigen, alsmede op hun gezinsleden, die zich binnen de Gemeenschap verplaatsen, zoals gewijzigd en bijgewerkt bij verordening (EG) nr. 118/97 van de Raad van 2 december 1996, en van bijlage II bis bij deze verordening, dienen aldus te worden uitgelegd dat de compenserende aanvulling in de zin van het Gewerbliche Sozialversicherungsgesetz (federale wet betreffende de sociale verzekering voor zelfstandigen werkzaam in de handel) binnen de werkingssfeer van die verordening valt en bijgevolg een bijzondere, niet op premie- of bijdragebetaling berustende prestatie in de zin van artikel 4, lid 2 bis, van deze verordening is, zodat op een persoon die na 1 juni 1992 aan de voorwaarden voor toekenning van deze prestatie voldoet, met ingang van 1 januari 1995, datum van toetreding van de Republiek Oostenrijk tot de Europese Unie, uitsluitend de bij het bedoelde artikel 10 bis ingevoerde coördinatieregeling moet worden toegepast.

Cunha Rodrigues Puissochet Macken

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 29 april 2004.

De griffier

R. Grass

De president van de Vierde kamer

J. N. Cunha Rodrigues