geschieden na samentelling van alle verzekeringstijdvakken overeenkomstig het bepaalde in artikel 28, lid 1, sub b, van verordening nr. 3.

Lecourt Donner Mertens de Wilmars

Pescatore Sørensen Mackenzie Stuart O'Keeffe

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op negen december negentienhonderdvijfenzeventig.

De Griffier

A. Van Houtte

De President

R. Lecourt

CONCLUSIE VAN DE ADVOCAAT-GENERAAL J.-P. WARNER VAN 3 DECEMBER 1975 [1]

Mijnheer de President,
mijne heren Rechters,

Met het onderhavige verzoek om een prejudiciële beslissing legt het Cour de cassation van Frankrijk ons een nieuwe vraag van interpretatie van de oude verordening nr. 3 inzake de sociale zekerheid van migrerende werknemers voor.

In artikel 24, juncto bijlage F, van deze verordening werden de wettelijke regelingen van de Lid-Staten op het gebied van invaliditeitspensioen onderscheiden in een type A, waarbij de uitkeringen in geval van invaliditeit in beginsel worden berekend onafhankelijk van de duur van de vervulde tijdvakken van verzekering, en een type B, waarbij die uitkeringen in beginsel wel afhankelijk zijn van de duur der vervulde tijdvakken.

De Franse regeling is van het type A en hieruit zijn de moeilijkheden in het onderhavige geval voortgekomen. Voor een aanspraak op invaliditeitspensioen krachtens die wetgeving moet men daaronder verzekerd zijn geweest gedurende ten minste twaalf maanden, onmiddellijk voorafgaande aan het ontstaan der invaliditeit. Tevens moet men een bepaald aantal uren hebben gewerkt. Maar in dat geval had men, en heeft men ook nu nog zover ik weet, ongeacht de feitelijke duur van de vervulde tijdvakken, aanspraak op een pensioen waarvan het basisbedrag gelijk is aan een percentage van het gemiddelde loon over een tijdvak van tien jaar. Het percentage hangt af van de graad van invaliditeit. Voor de tien jaar golden tot in 1972 die welke aan het ontstaan der invaliditeit onmiddellijk voorafgingen; bij een decreet van 29 december 1972 werd dit veranderd in de tien beste jaren na 31 december 1947.

De heer Plaquevent, requirant van cassatie, werd geboren in maart 1904 en is

1 — Vertaald uit het Engels.

Fransman van nationaliteit. Hij werkte in Frankrijk van december 1931 tot september 1944 en in Duitsland van oktober 1944 tot december 1952, toen hij invalide werd. Hij ontving daarop van de Duitse sociale dienst aanvankelijk ziektegeld en vanaf augustus 1954 invaliditeitspensioen. De Duitse sociale wetgeving is van het type B, maar dit is niet zozeer van invloed op het probleem, omdat dit in geval van type A in wezen gelijk zou hebben gelegen.

In 1961 vroeg verzoeker bij de Caisse primaire d'assurance-maladie du Havre, verweerster in cassatie, een Frans invaliditeitspensioen aan. Alleen op grond van de Franse wetgeving had hij hierop geen aanspraak, daar hij in Frankrijk niet verzekerd was, toen hij invalide werd. Maar overeenkomstig de bepalingen van verordening nr. 3 rekende verweerster verzoekers Duitse verzekeringstijdvakken aan als Franse en kende zij hem met de inwerkingtreding van verordening nr. 3 op 1 januari 1959 pensioen toe. Per 1 april 1964 werd dit pensioen omgezet in een ouderdomspensioen.

Het geschil tussen verzoeker en verweerster gaat over de berekening van het invaliditeitspensioen voor het tijdvak van 1 januari 1959 tot 1 april 1964. In de stukken wordt dit uit de doeken gedaan. Het is zowel in processueel opzicht als ten aanzien van de successievelijk over en weer gebezigde materiële argumenten een ingewikkelde zaak. Voor de beantwoording van de prejudiciële vraag hoeft het Hof zich echter niet met al die verwikkelingen in te laten. Deze vraag gaat over één geschilpunt, en wel kort gezegd, of bij de berekening van verzoekers Franse invaliditeitspensioen terecht de pro rata-methode is toegepast.

De Commission de première instance achtte dit blijkens haar besluit van 21 juni 1971 juist. Het werd bevestigd bij arrest van het Cour d'appel te Rouen van 18 oktober 1972, waartegen verzoeker zich thans in cassatie voorziet bij het Cour de cassation.

Volgens de Commission de première instance en ook volgens het Cour d'appel te Rouen dient verzoekers pensioen te worden berekend als volgt:

1. vaststelling van verzoekers gemiddelde loon over de laatste tien jaar dat hij in Frankrijk werkte, hetgeen uitkomt op 5 048,08 Ffr. per jaar, welk bedrag niet wordt weersproken;
2. toepassing op dit gemiddelde van het in de Franse wet voorgeschreven percentage voor verzoekers invaliditeit, ter bepaling van zijn basispensioen; dit percentage schommelde met de jaren en bedroeg soms 30 %, dan 40 % en dan weer 50 %; in 1959 was dit bij voorbeeld 40 % wat neerkwam op een basispensioen van 2 019,23 Ffr. per jaar;
3. korting van het aldus vastgestelde basispensioen overeenkomstig de verhouding waarin de door verzoeker in Frankrijk vervulde verzekeringstijdvakken staan ten opzichte van diens totale verzekeringstijdvakken in Duitsland en Frankrijk; in casu is deze verhouding 44/79, die voor 1959 uitwerkt in een verlaging van het basispensioen van 2 019,23 Ffr. tot 1 153,84 Ffr.

Verzoeker betoogt nu dat deze derde bewerking niet nodig was en dat het enkele feit dat de door hem in Duitsland vervulde tijdvakken moesten worden aangerekend als te zijn vervuld in Frankrijk om hem hoegenaamd een aanspraak op Frans pensioen te verschaffen, niet wil zeggen dat bij de berekening van dat pensioen ook de pro rata-methode moest worden toegepast.

Of deze bewering juist is, is een kwestie van interpretatie van verordening nr. 3, met name van de artikelen 24 en 28. Bij de bespreking van deze artikelen zal ik de tegenwoordige tijd gebruiken, al zijn de artikelen niet meer van kracht.

Het reeds hiervoor genoemde artikel 24 is het eerste van het hoofdstuk „invaliditeit" en omschrijft, onder verwijzing naar bijlage F, de wettelijke regelingen van type A en type B.

Artikel 25 zegt dat, wanneer een werknemer alleen aan wetgevingen van type A onderworpen is geweest, bilaterale of multilaterale verdragen tussen Lid-Staten bijzondere bepalingen kunnen bevatten, welke afwijken van die van artikel 26.

Artikel 26 bepaalt, voorzover hier van belang, dat in alle andere gevallen de artikelen 27 en 28 (inzake ouderdomspensioen en pensioen bij overlijden) naar analogie van toepassing zijn.

In artikel 27, lid 1, wordt het algemene samentellingsbeginsel van artikel 51 EEG-Verdrag uitgewerkt. De bepaling luidt:

„Wanneer een verzekerde achtereenvolgens of afwisselend aan de wettelijke regeling van twee of meer Lid-Staten onderworpen is geweest, worden met het oog op het verkrijgen, het behoud of het herstel van het recht op uitkeringen de tijdvakken van verzekering en de daarmede gelijkgestelde tijdvakken, vervuld krachtens de wettelijke regeling van elk der Lid-Staten, voorzover zij niet samenvallen, samengeteld."

Lid 2 van artikel 27 doet hier niet ter zake.

Artikel 28 is een lang vierledig artikel, waarin de toepassing van de in artikel 27 genoemde algemene beginselen omstandig wordt geregeld. Lid 1 van artikel 28 is het langste en het enige dat hier ter zake doet. Het bestaat uit een beginbepaling en zeven subalinea's a tot en met g. De beginbepaling luidt:

„De uitkeringen waarop een verzekerde als bedoeld in artikel 27 van deze verordening, of zijn nagelaten betrekkingen, op grond van de wettelijke regelingen van de Lid-Staten krachtens welke de verzekerde de tijdvakken van verzekering of de daarmede gelijkgestelde tijdvakken heeft vervuld, aanspraak kunnen maken, worden op de volgende wijze vastgesteld:"

waarna subalinea a:

„a) Het orgaan van elk der Lid-Staten bepaalt overeenkomstig de eigen wettelijke regeling of de belanghebbende, de in het vorige artikel bedoelde samentelling van tijdvakken in aanmerking genomen, aan de voorwaarden voldoet om aanspraak te kunnen maken op de in die wettelijke regeling bedoelde uitkeringen."

Subalinea b beschrijft de zogenaamde pro rata-berekening:

„b) Indien krachtens de vorige alinea recht op uitkering bestaat, berekent bedoeld orgaan eerst het bedrag van de uitkering waarop de belanghebbende recht zou hebben, indien alle tijdvakken van verzekering of daarmede gelijkgestelde tijdvakken samengeteld op de in het vorige artikel aangegeven wijze, uitsluitend krachtens de eigen wettelijke regeling zouden zijn vervuld; op basis van genoemd bedrag bepaalt het orgaan het bedrag van de verschuldigde uitkering naar gelang van de verhouding van de duur van de tijdvakken welke vóór het intreden van de verzekerde gebeurtenis volgens de eigen wettelijke regeling zijn vervuld tot de duur van de tijdvakken welke krachtens de wettelijke regeling van alle betrokken Lid-Staten zijn vervuld; dit bedrag vormt de uitkering welke door het betrokken orgaan aan de belanghebbende is verschuldigd."

Volgens verweerster zijn dit de bepalingen die verzoeker aanspraak geven op een — pro rata berekend — pensioen. Alleen afgaande op deze bepalingen, meen ik dat die conclusie ontegenzeggelijk juist zou zijn.

Verzoeker beroept zich echter tevens op subalinea c, die voorzover hier van belang luidt:

„c) Indien de wettelijke regeling van een Lid-Staat bepaalt dat de berekening der uitkeringen wordt gebaseerd op een gemiddeld loon, een gemiddelde premie of bijdrage of een gemiddelde verhoging . . ., worden deze ge-

middelden ... door het bevoegde orgaan van die Staat uitsluitend vastgesteld op basis van de tijdvakken welke krachtens de wettelijke regeling van genoemde Staat zijn vervuld ..."

Verzoeker stelt zich nu op het volgende standpunt: indien subalinea c van toepassing is, zoals ongetwijfeld in dit geval omdat de berekening van het Franse pensioen op een gemiddeld loon is gebaseerd, kan subalinea b niet van toepassing zijn. Deze beide subalinea's sluiten elkaar volgens verzoeker uit. Aldus dunkt het verzoeker „logisch" dat pro rata-berekening slechts kan plaatsvinden, indien samentelling noodzakelijk is niet alleen voor de vaststelling van een recht op pensioen maar ook voor de berekening van het pensioen, dus wanneer de wettelijke regeling van de betrokken Lid-Staat het pensioenbedrag relateert aan de duur van de vervulde verzekeringstijdvakken. Wanneer, zoals hier, de wettelijke regeling van een Lid-Staat dit bedrag relateert aan een gemiddeld loon, dus ongeacht de duur van de vervulde verzekeringstijdvakken, is er geen plaats voor pro rata-berekening.

Dit hele betoog klinkt plausibel, maar is naar mijn uiteindelijke mening niet aanvaardbaar.

De opzet en juiste wijze van toepassing van artikel 28, lid 1, zie ik welbeschouwd als volgt:

Luidens subalinea a dient het bevoegde orgaan in een bepaald geval eerst te bepalen of volgens de eigen wettelijke regeling (dat wil zeggen die met wier uitvoering dat orgaan is belast in de Lid-Staat waartoe het behoort) de aanvrager via het procédé van samentelling wel een recht op uitkering heeft. Het Hof heeft reeds lang in een reeks arresten uitgemaakt dat, wanneer een belanghebbende kan aantonen dat hij zonder samentelling een aanspraak op uitkering in een bepaalde Lid-Staat heeft, hij die aanspraak onafhankelijk van het Gemeenschapsrecht mag doen gelden en dan niet kan worden onderworpen aan de pro rata-regel of aan enige andere Gemeenschapsbepaling ter voorkoming van dubbele uitkering. Maar daarover gaat het niet in dit geval. In casu moest verzoeker de samentellingsregel juist inroepen om zijn aanspraak op uitkering waar te maken. Hij was dan ook, om zo te zeggen, begunstigde onder subalinea a.

Zodra men een recht op uitkering krachtens subalinea a heeft, is subalinea b van toepassing. Deze begint immers met de woorden: „indien krachtens de vorige alinea een recht op uitkering bestaat ...". Deze voorwaarde geldt zonder reserve. Derhalve is de pro rata-regel van subalinea b van toepassing op het pensioen waarop verzoeker ingevolge subalinea a aanspraak kon maken.

De subalinea's c en d van artikel 28, lid 1, zijn op het eerste gezicht vrij duister. Bij nauwkeurige ontleding ziet men echter dat zij zich slechts bezig houden met bijzondere kenmerken van de sociale wetgeving van bepaalde Lid-Staten en geenszins beogen af te doen aan de algemene beginselen in de subalinea's a en b.

Naar mijn mening is het enige doel en effect van het desbetreffende deel van subalinea c, dat ik heb voorgelezen, om het bevoegde orgaan van een Lid-Staat waar een pensioen op basis van een gemiddeld loon, een gemiddelde premie of een gemiddelde verhoging moet worden berekend, vrij te stellen van een verplichting om ter bepaling van dat gemiddelde rekening te houden met in een andere Lid-Staat ontvangen lonen, betaalde premies of toegekende verhogingen. Zoals door de Commissie werd uiteengezet, zou dat orgaan bij een dergelijke verplichting wellicht voor aanzienlijke en soms zelfs onoverkomelijke moeilijkheden komen te staan. Naar mijn mening verlangde subalinea c voor het onderhavige geval alleen dat verzoekers gemiddeld loon ten dienste van de Franse wettelijke regeling werd vastgesteld naar hetgeen hij in Frankrijk had verdiend in de

laatste tien jaar dat hij daar had gewerkt, zulks zonder voor de berekening van zijn Franse pensioen zijn verdiensten in Duitsland in aanmerking te nemen. Meer houdt de bepaling ten deze niet in.

Over de subalinea's e, f en g van artikel 28, lid 1 — die betrekking hebben op gevallen waarin men zelfs na samentelling niet of niet aanstonds voor pensioen in aanmerking komt in alle Lid-Staten waar men verzekerd is geweest — behoef ik verder niets te zeggen, behalve dat zij naar mijn mening voortbouwen op de basis dat subalinea b steeds van toepassing is zodra er krachtens subalinea a een aanspraak op pensioen bestaat, waarmee de juistheid van mijn standpunt zou worden bevestigd.

De Commissie heeft opgemerkt dat dit tot abnormale gevolgen zou kunnen leiden. Zou verzoeker namelijk eerst in Duitsland en pas daarna in Frankrijk zijn gaan werken, in plaats van omgekeerd, dan zou hij in Duitsland hetzelfde pensioen hebben gekregen als nu en bovendien een niet pro rata gekort volledig Frans pensioen. Hij zou dan immers hebben voldaan aan de Franse wettelijke vereisten voor toekenning van dat pensioen zonder behulp van de samentellingsregel. De Commissie heeft in haar schriftelijke opmerkingen met frappante voorbeelden laten zien hoe dan de pensioenrechten van iemand die deels in een Lid-Staat met een wetgeving van type A en deels in een Lid-Staat met een wetgeving van type B heeft gewerkt, zouden verschillen naargelang van de volgorde dier landen.

Doch het standpunt van verzoeker leidt net zozeer tot abnormale toestanden, zij het van andere aard. Zo zou iemand die achtereenvolgens in twee Lid-Staten met allebei een wetgeving van type B heeft gewerkt en voor zijn pensioenaanspraken in beide landen een beroep op samentelling moet doen, zijn beide pensioenen aan de pro rata-regel onderworpen zien, terwijl iemand die achtereenvolgens in twee Lid-Staten met allebei een wetgeving van type A heeft gewerkt, aanspraak zou hebben op twee volledige pensioenen, ongeacht of hij in een van beide landen de samentellingsregel te baat zou moeten nemen.

De kwestie is dat, zoals het Hof al zo dikwijls heeft gezegd, abnormale consequenties bij de uitlegging van Gemeenschapsverordeningen van sociale zekerheid — of het nu verordening nr. 3 of de huidige verordening nr. 1408/71 is — niet altijd te vermijden zijn, zolang die verordeningen slechts op coördinatie en niet op harmonisatie van de verschillende wettelijke regelingen in de Lid-Staten zijn gericht.

Samenvattend concludeer ik dat op de U door het Cour de cassation gestelde vraag worde geantwoord dat verordening nr. 3 aldus is te verstaan dat, wanneer een verzekerde achtereenvolgens aan de wettelijke regeling van twee Lid-Staten onderworpen is geweest, en in een dier Staten voor de vaststelling van zijn recht op invaliditeitspensioen rekening dient te worden gehouden met de in de andere Staat vervulde tijdvakken van verzekering, de in artikel 28, lid 1, sub b, dier verordening voorgeschreven pro rata-methode moet worden toegepast bij de berekening van het pensioen waarop zijn aanspraak aldus is komen vast te staan, ook al moet het bedrag van dat pensioen ingevolge de wettelijke regeling van de betrokken Lid-Staat worden berekend op basis van een gemiddeld loon, ongeacht de duur van de vervulde tijdvakken van verzekering.