CONCLUSIE VAN ADVOCAAT-GENERAAL P. LÉGER

van 13 maart 1997 *

1. De Pretura circondariale di Roma, zetelend als arbeidsrechter, verzoekt het Hof om uitlegging van een aantal gemeenschapsbepalingen betreffende de toepassing van de sociale zekerheidsregelingen op migrerende werknemers [1], tegen de achtergrond van artikel 48 EG-Verdrag. De Pretura stelt zich vooral de vraag, of in een Lid-Staat (Duitsland) vervulde tijdvakken van werkloosheid in aanmerking komen bij de berekening van de referentieperiode voor het ontstaan van het recht op invaliditeitsuitkeringen in een andere Lid-Staat (Italië).

2. Ik zal het Hof voorstellen zich in de onderhavige zaak tegen deze inaanmerkingneming uit te spreken, doch ik omschrijf eerst de juridische en feitelijke context.

Relevante nationale bepalingen

Italiaanse wettelijke regeling

3. Naar Italiaans recht is het ontstaan van het recht op invaliditeitsuitkering, niet alleen afhankelijk van de erkenning van de invaliditeit, maar ook van het voldoen aan de volgende cumulatieve voorwaarden van verzekering en premiebetaling [2]:

— de belanghebbende moet sedert ten minste vijf jaar bij de verzekering aangesloten zijn;

— hij moet kunnen aantonen, dat ten minste 260 wekelijkse premies (vijf annuïteiten) te zijnen gunste zijn betaald of gecrediteerd;

* Oorspronkelijke taal: Frans.

1 — Artikel 9 bis van verordening (EEG) nr. 1408/71 van de Raad van 14 juni 1971 betreffende de toepassing van de sociale zekerheidsregelingen op werknemers en zelfstandigen, alsmede op hun gezinsleden, die zich binnen de Gemeenschap verplaatsen (PB 1971, L 149, blz. 2), zoals met terugwerkende kracht ingevoerd bij verordening (EEG) nr. 2332/89 van de Raad van 18 juli 1989 (PB 1989, L 224, blz. 1); artikel 15, lid 1, sub f, van verordening (EEG) nr. 574/72 van de Raad van 21 maart 1972 tot vaststelling van de wijze van toepassing van verordening (EEG) nr. 1408/71 (PB 1972, L 74, blz. 1).

2 — Zie artikel 4 van wet nr. 222 van 12 juni 1984 betreffende de herziening van de regeling inzake invaliditeitspensioen (*GURI* nr. 165, van 16 juni 1984), dat verwijst naar de voorwaarden van artikel 9, sub 2, van het koninklijk wetsdecreet nr. 636 van 14 april 1939, dat wet nr. 1272 van 6 juli 1939 is geworden, [dit wetsdecreet is vervangen door artikel 2 van wet nr. 218 van 4 april 1952 (*GURI* nr. 89 van 15 april 1952, gewoon supplement)], zoals gewijzigd bij genoemde wet nr. 222.

— ten slotte moet hij de betaling van ten minste 156 wekelijkse premies (drie annuïteiten) in de loop van de referentieperiode van vijf jaar vóórafgaand aan zijn pensioenaanvraag kunnen aantonen.

4. Wat de inaanmerkingneming van tijdvakken van werkloosheid betreft, bepaalt genoemd artikel 4 van wet nr. 218, dat

„de tijdvakken waarvoor de normale bijdrage aan de verplichte werkloosheidsverzekering is betaald, als tijdvakken van premiebetaling voor het recht op het pensioen en voor de hoogte van dit pensioen worden beschouwd".

Duitse wetgeving

5. Volgens de Duitse wetgeving [3] heeft de verzekerde recht op een invaliditeitspensioen wanneer hij ongeschikt is om zijn beroep uit te oefenen, en aantoont

— in de loop van de vijf jaar voorafgaand aan het intreden van de invaliditeit drie jaar de verplichte premies te hebben betaald en

— vóór het intreden van de invaliditeit de tijdvakken van algemene premiebetaling te hebben vervuld.

6. De referentieperiode van vijf jaar voorafgaand aan het intreden van de invaliditeit, wordt verlengd met de fictieve tijdvakken van premiebetaling [4], zodat het tijdvak waarin de werknemer in Duitsland als werkzoekende stond ingeschreven en een uitkering van publiekrechtelijke organen ontving, dat ook als een tijdvak van fictieve premiebetaling voor de berekening van het pensioen geldt [5], het alleen mogelijk maakt de referentieperiode te verlengen voor het voldoen aan het minimumvereiste waaraan de toekenning van het recht is onderworpen.

Verschil tussen de twee regelingen

7. De twee regelingen verschillen dus nogal van elkaar, wat betreft de inaanmerkingneming van de tijdvakken waarin de betrokkene werkloosheidsuitkeringen ontvangt.

3 — Sozialgesetzbuch (hierna: „SGB"), boek VI (*BGBl.* III 860, zoals gewijzigd bij het Gesetz zur Reform der gesetzlichen Rentenversicherung van 28 december 1989, *BGBl.* IS.2261).

4 — Artikel 43 SGB.

5 — Artikel 58 SGB.

8. Volgens de Italiaanse regeling worden deze tijdvakken als *tijdvakken van premiebetaling* voor de verkrijging van het recht op sociale prestaties beschouwd.

9. Volgens de Duitse regeling vormen de betrokken tijdvakken *gronden voor verlenging* van de referentieperiode voor de berekening van het minimumvereiste inzake verzekering.

Feiten en procedure

10. Iurlaro (hierna ook: „verzoeker in het hoofdgeding"), van Italiaanse nationaliteit, was allereerst van 1954 tot 1956 in zijn eigen land verzekerd. Vervolgens verbleef en werkte hij ononderbroken in Duitsland, waar hij vanaf mei 1983 tot 31 december 1991 ten laste van de Duitse sociale zekerheid werkloosheidsuitkeringen ontving. [6]

11. Omdat hij een aandoening had opgelopen die zijn arbeidsgeschiktheid met meer dan twee derde had verminderd, diende hij op 18 oktober 1989 bij het Istituto nazionale della previdenza sociale (hierna: „INPS") een aanvraag voor een invaliditeitspensioen in Italië in. [7]

12. Dit verzoek werd afgewezen omdat niet was voldaan aan een van de door de Italiaanse wetgeving gestelde voorwaarden inzake premiebetaling. Volgens het bevoegde orgaan was namelijk geen enkele premie betaald in de loop van de vijf jaar — de referentieperiode liep van 18 oktober 1984 tot 18 oktober 1989 — voorafgaand aan die aanvraag.

13. Verzoeker betwist deze beoordeling. Hij stelt onder verwijzing naar de Duitse bepalingen, dat de periode waarin hij in Duitsland werkloosheidsuitkeringen ontving, in aanmerking had moeten worden genomen, waardoor bovengenoemde periode zou zijn geneutraliseerd en de referentieperiode voor het voldoen aan het minimumvereiste inzake verzekering dus eerder zou zijn ingegaan.

14. Met een beroep op de artikelen 15, lid 1, sub f, van verordening nr. 574/72 en 9 bis van verordening nr. 1408/71 wendde Iurlaro zich tot de Pretore di Roma om te doen vaststellen, dat was voldaan aan de voorwaarde voor

6 — Afgezien van een periode tussen 15 augustus 1984 en 1 oktober 1984 waarin Iurlaro ziektegeld ontving, zoals hij op een vraag van het Hof heeft verklaard.

7 — Het INPS deelt mee, dat Iurlaro zonder succes een soortgelijk verzoek had ingediend bij het bevoegde orgaan in Duitsland en dat het beroep in rechte tegen deze afwijzing nog steeds hangende is voor de rechtelijke instanties van deze Lid-Staat (blz. 2, eerste alinea, van de Franse vertaling van zijn opmerkingen).

toekenning van het recht op de invaliditeitsuitkering.

15. Volgens de verwijzende rechter dient de respectieve draagwijdte van de aangevoerde gemeenschapsbepalingen te worden gepreciseerd, aangezien artikel 9 bis van verordening nr. 1408/71 als voorwaarde lijkt te stellen, dat de twee wetgevingen in de neutralisering van bepaalde tijdvakken voorzien „met uitsluiting van het geval waarin slechts in één van de twee Lid-Staten in deze mogelijkheid is voorzien, zoals in casu het geval is". [8]

16. Derhalve verzoekt hij het Hof om uitlegging van de „artikelen 15, lid 1, sub f, van verordening (EEG) nr. 574/72 en 9 bis van verordening (EEG) nr. 1408/71, tegen de achtergrond van artikel 48 EG-Verdrag, teneinde te vernemen, of artikel 4 van wet nr. 222/1984 aldus moet worden toegepast, dat de referentieperiode voor de toekenning van het invaliditeitspensioen wordt verlengd wanneer de werknemer een werkloosheidsuitkering heeft genoten in een andere Lid-Staat (in casu Duitsland), waar deze verlenging mogelijk is, en zo ja, of aan deze verlenging eventueel voorwaarden zijn verbonden".

8 — Verwijzingsbeschikking, blz. 6 van de Nederlandse vertaling.

17. Vóór de behandeling van de aan het Hof voorgelegde vraag, die ik achtereenvolgens uit twee gezichtshoeken zal bekijken, dient mijns inziens kort te worden ingegaan op de gemeenschapsbepalingen betreffende de sociale zekerheid van werknemers die zich binnen de Gemeenschap verplaatsen, die zijn neergelegd in verordening nr. 1408/71 en waarvan verordening nr. 574/72 de wijze van toepassing vaststelt.

De relevante gemeenschapsregeling

18. In de Gemeenschap bestaan sterk uiteenlopende nationale sociale-zekerheidsregelingen, die de gemeenschapsregeling overigens geenszins wil vervangen.

19. Elke Lid-Staat bezit nog steeds een eigen bevoegdheid op het gebied van de sociale zekerheid overeenkomstig de artikelen 117 en volgende van het Verdrag en behoudt met name de vrijheid om de voorwaarden voor aansluiting bij de verschillende sociale-zekerheidsregelingen vast te stellen. Het Hof herinnert overigens voortdurend aan dit basisbeginsel:

„[het is] vaste rechtspraak, dat de Lid-Staten bevoegd blijven, de voorwaarden voor de

toekenning van sociale-zekerheidsuitkeringen vast te stellen (...)". [9]

20. De uit de diversiteit van de toepasselijke regelingen voortvloeiende verschillen kunnen evenwel een belemmering vormen voor het vrije verkeer van werknemers. Dezen zouden kunnen aarzelen dit fundamentele recht uit te oefenen, indien zij niet de zekerheid hebben dat daaruit geen nadelige gevolgen voor hun sociale zekerheid zullen voortvloeien. Daarom voorziet artikel 51 EG-Verdrag in de vaststelling van „de maatregelen (...) welke op het gebied van de sociale zekerheid noodzakelijk zijn voor de totstandkoming van het vrije verkeer van [migrerende] werknemers".

21. Verordening nr. 1408/71 en de teksten tot vaststelling van de wijze van toepassing ervan zijn dus overeenkomstig de in artikel 51 genoemde doelstellingen vastgesteld om belemmeringen op te heffen en het vrije verkeer te bevorderen. Gelet op de hierboven in herinnering gebrachte, bij de Lid-Staten blijvende bevoegdheid, beogen deze bepalingen evenwel alleen „een *coördinatie* en niet een *harmonisatie* van de wettelijke regelingen der Lid-Staten (...)". [10]

22. Het Hof heeft er derhalve steeds aan herinnerd, dat de „verordeningen (...) niet een gemeenschappelijk stelsel van sociale zekerheid [hebben] opgezet, doch verschillende stelsels [hebben] laten voortbestaan die verschillende vorderingen doen ontstaan op onderscheiden organen tegenover welke de uitkeringsgerechtigde rechtstreeks aanspraken bezit, hetzij uitsluitend krachtens een nationale wettelijke regeling, hetzij krachtens de nationale regeling zo nodig aangevuld door het gemeenschapsrecht". [11]

23. Bij deze coördinatie, die dus de opheffing beoogt van de negatieve gevolgen die uit de nationale wetgevingen zouden kunnen voortvloeien wanneer de werknemer de grens overschrijdt, gelden vier basisbeginselen. Deze in algemene termen gestelde beginselen worden ook herhaald bij nagenoeg elk van de bij verordening nr. 1408/71 geregelde risico's:

— het beginsel dat slechts één wetgeving van toepassing is [12];

— het beginsel van gelijkheid van behandeling van onderdanen en niet-onderdanen [13];

9 — Arrest van 20 februari 1997 (gevoegde zaken C-88/95, C-102/95 en C-103/95, Martínez Losada e. a., Jurispr. 1997, blz. I-895, r. o. 43). Zie ook het arrest van 20 september 1994 (zaak C-12/93, Drake, Jurispr. 1994, blz. I-4337, r. o. 27).

10 — Arrest van 30 januari 1997 (zaak C-340/94, De Jaeck, Jurispr. 1997, blz. I-495, r. o. 18, cursivering van mij). Zie ook de vaste rechtspraak van het Hof en bijvoorbeeld de arresten van 20 oktober 1993 (zaak C-297/92, Baglieri, Jurispr. 1993, blz. I-5211, r. o. 17) en 9 december 1993 (gevoegde zaken C-45/92 en 46/92, Lepore en Scamuffa, Jurispr. 1993, blz. I-6497, r. o. 34).

11 — Arrest van 6 maart 1979 (zaak 100/78, Rossi, Jurispr. 1979, blz. 831, r. o. 13), bevestigd door, bijvoorbeeld, de arresten van 12 juni 1980 (zaak 733/79, Laterza, Jurispr. 1980, blz. 1915, r. o. 8), 9 juli 1980 (zaak 807/79, Gravina, Jurispr. 1980, blz. 2205, r. o. 7) en 10 maart 1983 (zaak 232/82, Baccini II, Jurispr. 1983, blz. 583, r. o. 17).

12 — Artikel 13, lid 1, van de verordening: „zijn degenen op wie deze verordening van toepassing is, slechts aan de wetgeving van één enkele Lid-Staat onderworpen".

13 — Artikel 3, lid 1, van de verordening: „Personen die op het grondgebied van een der Lid-Staten wonen en op wie de bepalingen van deze verordening van toepassing zijn, hebben de rechten en verplichtingen voortvloeiende uit de wetgeving van elke Lid-Staat onder dezelfde voorwaarden als de onderdanen van die Staat (...)"

— het beginsel van het behoud van de verworven rechten [14];

— het beginsel van het behoud van de rechten in wording, ook genoemd het beginsel van de samentelling van de verzekeringstijdvakken. [15]

24. Deze regeling en de beginselen die eraan ten grondslag liggen, zijn in casu van toepassing.

25. Om te beginnen valt de aangevraagde prestatie binnen de *materiële werkingssfeer* van verordening nr. 1408/71, aangezien met name volgens artikel 4, lid 1, ervan „deze verordening (...) van toepassing [is] op alle wettelijke regelingen betreffende de volgende takken van sociale zekerheid: (...) b) prestaties bij invaliditeit (...)".

Hoofdstuk 2 van titel III van verordening nr. 1408/71, waarin de bijzondere bepalingen voor deze categorie van prestaties zijn neergelegd, gaat uit van twee gevallen waarvoor verschillende regels gelden. De verordening houdt namelijk rekening met het feit, dat er in de Lid-Staten op het gebied van invaliditeit twee soorten van wetgeving bestaan; wetgevingen volgens welke het bedrag van de uitkeringen onafhankelijk is van de duur van de tijdvakken van verzekering (artikelen 37 tot en met 39), en wetgevingen volgens welke het bedrag van de invaliditeitsuitkering afhankelijk is van de duur van de tijdvakken van verzekering (artikel 40). Gelet op de aard van de desbetreffende Italiaanse wettelijke regeling, zij meteen gezegd, dat alleen de bepalingen van artikel 40 van toepassing zijn op de situatie van verzoeker in het hoofdgeding.

26. Vervolgens zij opgemerkt, dat het geval van Iurlaro binnen de *personele werkingssfeer* van verordening nr. 1408/71 valt. Deze ziet volgens artikel 2, lid 1, op „werknemers of zelfstandigen 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 (...)". Daar „werknemers" in de zin van de verordening uitsluitend door verwijzing naar de op hen toepasselijke sociale-zekerheidsregeling worden omschreven [16], valt een onderdaan van een Lid-Staat binnen de personele werkingssfeer van verordening nr. 1408/71 zodra hij aan een sociale-zekerheidsregeling van een of meer Lid-Staten onderworpen is of geweest is, hetgeen in casu het geval is.

27. Na deze uiteenzetting behandel ik de vraag van de verwijzende rechter. Om te beginnen zal ik nagaan, of het door het INPS door de aanvraag van verzoeker in het hoofdgeding af te wijzen op grond dat niet was voldaan aan een van de voorwaarden van

14 — Artikel 51, sub b, van het Verdrag: De Raad stelt de maatregelen vast waardoor het mogelijk is voor de migrerende werknemers te waarborgen „dat de uitkeringen aan personen die op het grondgebied van de Lid-Staten verblijven, zullen worden betaald".

15 — Ik kom hierna op dit beginsel terug.

16 — Artikel 1, sub a, van de verordening.

de Italiaanse wettelijke regeling, in overeenstemming met het beginsel van de samentelling van de tijdvakken van verzekering heeft gehandeld. Pas dan zal ik de vraag als zodanig bespreken, die betrekking heeft op de „export" van de in de Duitse wet voorziene „neutralisering" van de tijdvakken van vergoede werkloosheid voor het bepalen van de referentieperiode in Italië.

voeren waardoor het mogelijk is voor migrerende werknemers te waarborgen

„dat, met het oog op het verkrijgen en het behoud van het recht op uitkeringen alsmede voor de berekening daarvan, al die tijdvakken worden bijeengeteld welke door de verschillende nationale wetgevingen in aanmerking worden genomen".

Bespreking

De gegrondheid van het door het INPS jegens verzoeker genomen afwijzend besluit

28. Mijns inziens dient even te worden stilgestaan bij de vraag, of het beginsel van de samentelling van de tijdvakken van verzekering in casu juist is toegepast, aangezien daarover twijfel kan rijzen wanneer alleen naar de tijdens de schriftelijke behandeling overgelegde stukken wordt gekeken.

29. Dit beginsel dat — zoals gezegd — aan de basis van de gemeenschapsregeling ter zake ligt, staat in artikel 51, sub a, van het Verdrag, volgens hetwelk de Raad de maatregelen vaststelt welke op het gebied van de sociale zekerheid noodzakelijk zijn voor de totstandkoming van het vrije verkeer van werknemers met name door een stelsel in te

30. Het is overgenomen in artikel 9, lid 2, van verordening nr. 1408/71 volgens hetwelk de krachtens de wetgeving van een andere Lid-Staat vervulde tijdvakken van verzekering worden gelijkgesteld met die welke krachtens de wetgeving van de referentiestaat zijn vervuld.

Volgens het Hof heeft deze bepaling „tot doel (...) de gelijkwaardigheid te verzekeren van verzekeringstijdvakken die in verschillende Lid-Staten zijn vervuld, zodat de betrokkenen kunnen voldoen aan de voorwaarde van een minimumverzekeringsduur wanneer een nationale wetgeving de toelating tot de vrijwillige of vrijwillig voortgezette verzekering van een dergelijke voorwaarde afhankelijk stelt". [17]

31. Dit beginsel wordt herhaald voor nagenoeg elk van de door verordening nr. 1408/71 geregelde risico's, en met name

17 — Arrest Baglieri (reeds aangehaald, r. o. 11).

wat de aan de orde zijnde invaliditeit betreft, in artikel 40, lid 1. [18]

32. Krachtens dit beginsel is het dus uitgesloten, dat een werknemer telkens wanneer hij in een Lid-Staat een nieuw tijdvak van verzekering begint, aldaar als een nieuwe verzekerde wordt beschouwd. Het orgaan van de Lid-Staat waarbij om een invaliditeitsuitkering is verzocht, moet, voor zover nodig, de door de migrerende werknemer in andere Lid-Staten vervulde tijdvakken in aanmerking nemen alsof het ging om tijdvakken die krachtens zijn wetgeving zijn vervuld, „zonder dat de werknemer, op grond van de uitoefening van zijn recht op vrij verkeer, wordt achtergesteld bij de overige werknemers". [19]

33. In casu is Iurlaro's verzoek om toekenning van een invaliditeitspensioen evenwel afgewezen op grond dat hij niet voldeed aan de in de Italiaanse wet gestelde voorwaarde, dat tijdens de referentieperiode (de vijf jaar voorafgaand aan zijn verzoek) het vereiste aantal premies (drie annuïteiten) voor hem moest zijn betaald.

34. In de loop van deze vijf jaar ontving verzoeker gedurende ten minste drie jaar werkloosheidsuitkeringen van het bevoegde Duitse orgaan.

35. Voor de berekening van de tijdvakken die het recht op de aangevraagde uitkering doen ontstaan, stelt de Italiaanse wettelijke regeling evenwel, zoals gezegd, de tijdvakken van werkloosheid gelijk met tijdvakken van premiebetaling.

36. In beginsel kan Iurlaro dus stellen, dat hij volgens de Italiaanse wetgeving voldoet aan de voorwaarde waarvan nietinachtneming hem was tegengeworpen. Deze tegenwerping lijkt eigenlijk alleen te berusten op de overweging, dat krachtens de wetgeving van een andere Lid-Staat dan de referentiestaat aan de litigieuze voorwaarde was voldaan.

37. Wanneer enkel wordt uitgegaan van deze overwegingen, zoals die in de verwijzingsbeschikking zijn uiteengezet, lijkt de weigering van het INPS in beginsel in strijd met het hierboven genoemde beginsel van de samentelling van de tijdvakken van verzekering.

38. De redenering die het Hof in het reeds aangehaalde arrest Lepore en Scamuffa inzake het ouderdomspensioen heeft gevolgd, kan ter zake geheel worden overgenomen. [20]

18 — Door verwijzing naar de overeenkomstige toepassing van artikel 45, lid 1, van deze verordening.

19 — Arrest van 13 juli 1966 (zaak 4/66, Hagenbeck, Jurispr. 1966, blz. 294, 301).

20 — Voor een oordeelkundig commentaar op dit arrest zie Van Raepenbusch, S.: „La sécurité sociale des personnes qui se déplacent à l'intérieur de la Communauté (mai 1992-avril 1994)", *Journal des tribunaux. Droit européen*, nr. 10 (1994), blz. 105.

In dat arrest oordeelde het Hof, dat met het oog op de „vereisten van het vrije verkeer" voor de berekening van het ouderdomspensioen tijdvakken van invaliditeit met tijdvakken van tewerkstelling moeten worden gelijkgesteld, ook al voorziet de toepasselijke nationale wetgeving alleen in deze gelijkstelling wanneer de arbeidsongeschiktheid intreedt terwijl de werknemer in de betrokken Lid-Staat in loondienst is en indien hij bij het intreden van de arbeidsongeschiktheid eigenlijk in een andere Lid-Staat in loondienst was.

„de artikelen 48 tot en met 51 EEG-Verdrag [verzetten zich immers ertegen], dat de migrerende werknemers ten gevolge van de uitoefening van hun recht van vrij verkeer voordelen op het gebied van de sociale zekerheid verliezen die hun door de wettelijke regeling van een Lid-Staat worden gewaarborgd; een dergelijk gevolg zou een werknemer in de Gemeenschap er immers van kunnen weerhouden zijn recht van vrij verkeer uit te oefenen, en daarmee een belemmering voor dit vrije verkeer kunnen opleveren".

„Het perspectief voor een werknemer, in een Lid-Staat het recht op gelijkstelling van tijdvakken van invaliditeit met tijdvakken van verzekering te verliezen wanneer hij in een andere Lid-Staat gaat werken, kan deze werknemer immers onder bepaalde omstandigheden ervan weerhouden zijn recht van vrij verkeer uit te oefenen." [21]

39. Wanneer dus alleen wordt uitgegaan van de vóór de terechtzitting overgelegde stukken, lijkt de vraag van de verwijzende rechter niet rechtstreeks relevant. Een juiste toepassing van de artikelen 48, lid 2, en 51 van het Verdrag zou volstaan: de Italiaanse wettelijke regeling zou immers afbreuk doen aan het vrije verkeer van migrerende werknemers, indien zij alleen de op het nationale grondgebied vervulde tijdvakken van werkloosheidsverzekering als tijdvakken van premiebetaling voor de sociale voordelen in aanmerking neemt, onder uitsluiting van de op het grondgebied van andere Lid-Staten vervulde soortgelijke tijdvakken.

40. Daaruit zou moeten worden geconcludeerd, dat het gemeenschapsrecht zich verzet tegen de wijze waarop een nationale wetgeving door het INPS is toegepast, namelijk aldus dat voor de berekening van het minimumvereiste inzake verzekering voor de toekenning van de invaliditeitsuitkering de in een andere Lid-Staat vervulde tijdvakken van werkloosheidsuitkering niet worden gelijkgesteld met die welke op het nationale grondgebied zijn vervuld.

41. Ter terechtzitting hebben de vertegenwoordigers van het INPS evenwel een voor het onderhavige geval beslissend element

21 — R. o. 21 en 22.

aangevoerd. Zij preciseerden namelijk, dat volgens de Italiaanse wettelijke regeling de tijdvakken van werkloosheid slechts ten belope van maximaal zes maanden in aanmerking worden genomen.

42. In dat geval kan de hierboven uiteengezette redenering evenwel niet worden toegepast.

43. Volgens de Italiaanse wetgeving zouden tijdvakken van werkloosheid dus slechts ten belope van maximaal zes maanden kunnen worden gelijkgesteld met de tijdvakken van premiebetaling. Iurlaro zou dan ook kennelijk niet voldoen aan de voor het ontstaan van het recht op invaliditeitspensioen gestelde voorwaarde, dat in de loop van de referentieperiode drie jaar premie moet zijn betaald. Het INPS zou zijn verzoek derhalve terecht hebben afgewezen.

44. Ofschoon het de Lid-Staten bij de huidige stand van het gemeenschapsrecht vrij staat, regels vast te stellen die bepaalde migrerende werknemers bevoordelen [22], komt Iurlaro bij gebreke van dergelijke nationale bepalingen op de enkele grond van de uitoefening van zijn recht van vrij verkeer niet in aanmerking voor meer voordelen dan die waarop hij aanspraak had kunnen maken indien hij daarvan geen gebruik had gemaakt.

45. Zoals gezegd, beoogt de communautaire sociale-zekerheidsregeling alleen de *coördinatie* van de bestaande nationale regelingen. Het gaat geenszins om de invoering van een autonome regeling voor migrerende werknemers. Derhalve kan niet worden aanvaard, dat een migrerende werknemer, zoals Iurlaro, voordeel kan halen uit een regeling die niet-migrerende werknemers benadeelt. Het doel is niet ervoor te zorgen, dat de migrerende werknemer voor het ontstaan van het recht op invaliditeitspensioen de gunstigste voorwaarden van de verschillende nationale wettelijke regelingen waaraan hij achtereenvolgens is onderworpen, kan cumuleren.

46. Daar zou het evenwel op neerkomen, wanneer de Italiaanse regel dat de tijdvakken van werkloosheid slechts ten belope van een bepaalde duur in aanmerking worden genomen, niet mag worden toegepast.

47. De verwijzende rechter dient zich in elk geval te vergewissen van het bestaan en de toepasselijkheid van deze nationale regel en daaruit in voorkomend geval bovengenoemd gevolg te trekken.

22 — Zo overwoog het Hof, dat „geen enkele regel een Lid-Staat verbiedt om zijn onderdanen die in een derde land hebben gewerkt en die vervolgens naar hun land van herkomst zijn teruggekeerd waar zij geen arbeid meer verrichten, gunstiger te behandelen dan zijn onderdanen die in een andere Lid-Staat hebben gewerkt en vervolgens in dezelfde situatie zijn komen te verkeren" (arrest Baglieri, reeds aangehaald, r. o. 18).

48. Ik zal nu overeenkomstig het verzoek van de Pretore di Roma nagaan, of Iurlaro niettemin aanspraak kan maken op de toekenning van een invaliditeitspensioen door te verlangen dat het INPS ter verlenging van de referentieperiode toepassing maakt van de alleen in de Duitse wettelijke regeling bestaande regel, dat het in deze andere Lid-Staat door de betrokkene vervulde tijdvak van werkloosheidsverzekering schorsend werkt.

De „export" van de alleen in de Duitse wettelijke regeling bestaande „neutralisering"

49. Dienaangaande verzoekt de verwijzende rechter om uitlegging van twee bepalingen van de gemeenschapsregeling teneinde te vernemen, of deze in casu kunnen worden toegepast. Hierna zal blijken, dat geen van deze twee bepalingen in casu kan worden toegepast.

50. De eerste is het tot titel I „Algemene bepalingen" behorend *artikel 9 bis van verordening nr. 1408/71* dat *ter zake van de verlenging van de referentieperiode* het volgende bepaalt:

„*Indien de wetgeving van een Lid-Staat* de erkenning van het recht op een prestatie afhankelijk stelt van de vervulling van een minimumverzekeringstijdvak gedurende een bepaalde periode voorafgaand aan de verzekerde gebeurtenis (referentieperiode) en wanneer in deze wetgeving *wordt bepaald dat de bedoelde referentieperiode wordt verlengd met tijdvakken waarin uit hoofde van de wetgeving van die Lid-Staat uitkeringen zijn verleend* of door tijdvakken die op het grondgebied van die Lid-Staat aan de opvoeding van kinderen werden gewijd, dan wordt *de bedoelde referentieperiode eveneens verlengd met tijdvakken waarin uit hoofde van de wetgeving van een andere Lid-Staat invaliditeits-* of ouderdoms*pensioenen*, of prestaties wegens ziekte, werkloosheid of arbeidsongevallen (met uitzondering van renten) *zijn verleend* en met tijdvakken die op het grondgebied van een andere Lid-Staat aan de opvoeding van kinderen werden gewijd." [23]

51. Deze bepaling voorziet aldus in de verplichting *voor de Lid-Staat waarin verlenging van de referentieperiode wordt toegestaan*, daarbij ook rekening te houden met de tijdvakken waarin in een andere Lid-Staat bepaalde prestaties zijn verleend, doch verlangt blijkbaar niet dat deze prestaties ook aanleiding geven tot verlenging in deze laatste staat.

Deze uitlegging wordt bevestigd door de derde overweging van de considerans van verordening nr. 2332/89, waarin de toevoeging van artikel 9 bis aan de basisverordening wordt gerechtvaardigd als volgt: „Overwegende dat er *een bepaling* dient te worden vastgesteld *op grond waarvan een Lid-Staat, wanneer zijn wetgeving voorziet in de moge-*

23 — Cursivering van mij.

lijkheid om wegens bepaalde feiten of omstandigheden over te gaan *tot een verlenging van een* bepaalde, aan de verzekerde gebeurtenis voorafgaande *referentieperiode* waarin met het oog op de erkenning van het recht op een prestatie een minimumverzekeringstijdvak moet zijn vervuld, voor bedoelde verlenging rekening kan houden met feiten of omstandigheden die zich in een andere Lid-Staat hebben voorgedaan." [24]

52. Uit de tekst zelf van deze bepaling blijkt al, dat zij niet van toepassing is op de onderhavige situatie.

53. Dit artikel vormt eigenlijk de toepassing van het in lid 2 van het voorgaande artikel geformuleerde beginsel van de samentelling van de tijdvakken van verzekering op het bijzondere geval van de staten waarvan de wettelijke regeling voorziet in verlenging van de referentieperiode. [25] Daar de Italiaanse wettelijke regeling voor de in het geding zijnde prestaties niet in een dergelijke regel voorziet [26], kan deze bepaling in casu niet met succes worden ingeroepen. [27] Hooguit kan worden gezegd, dat de zaken anders zouden liggen indien de uitkering in Duitsland was aangevraagd, aangezien deze staat voorziet in het beginsel van verlenging van de referentieperiode met de periode tijdens welke de betrokkene een werkloosheidsuitkering heeft genoten. [28]

54. *Artikel 15 van verordening nr. 574/72* is toegevoegd aan titel IV „Toepassing van de bijzondere bepalingen van de verordening [29] met betrekking tot de verschillende soorten prestaties" en vormt daarvan het hoofdstuk 1 „Algemene bepalingen met betrekking tot de samentelling van de tijdvakken van verzekering". Artikel 15, lid 1, sub f, bepaalt:

„1. In de gevallen bedoeld in artikel 18, lid 1 [30], in artikel 38 [31], in artikel 45, leden 1 tot en met 3 [32], in artikel 64 [33] en in artikel 67, leden 1 en 2 [34], van de verordening

24 — Cursivering van mij.

25 — In zijn conclusie bij het arrest van 4 oktober 1991 (zaak C-349/87, Paraschi, Jurispr. 1991, blz. I-4501) ziet advocaat-generaal Tesauro daarin een „declaratoire bepaling, die het in het Verdrag neergelegde non-discriminatiebeginsel bevestigt" (punt 15, tweede alinea).

26 — Volgens het INPS kunnen alleen bepaalde in artikel 37 van presidentieel besluit nr. 818 van 26 april 1957 genoemde tijdvakken neutraal worden geacht en dus voor de verlenging van de referentieperiode in aanmerking worden genomen (blz. 3 van de Franse vertaling van haar opmerkingen).

27 — Verzoeker betwist deze beoordeling overigens niet: „Aangezien de Italiaanse wetgeving niet voorziet in regels voor de neutralisering van de tijdvakken van vergoede werkloosheid, lijkt deze bepaling niet te kunnen bijdragen tot de oplossing van de aan de orde zijnde vraag" (punt IX, derde alinea, van zijn opmerkingen).

28 — Aldus heeft het Hof met betrekking tot de voorwaarden voor het verkrijgen van een invaliditeitspensioen geoordeeld, dat het met het gemeenschapsrecht onverenigbaar was, dat feiten en omstandigheden die tot verlenging van de referentieperiode kunnen leiden, niet in aanmerking worden genomen door een Lid-Staat die in deze verlenging voorziet wanneer zij zich in een andere Lid-Staat voordoen (arrest Paraschi, reeds aangehaald, r. o. 24 en 25).

29 — Het gaat om verordening nr. 1408/71.

30 — Het gaat om de bepaling betreffende het „Samentellen van tijdvakken van verzekering, arbeid of wonen" ter zake van prestaties bij *ziekte en moederschap*.

31 — Deze bepaling betreft de „Inaanmerkingneming van tijdvakken van verzekering of van wonen vervuld krachtens wetgevingen welke op de werknemer of zelfstandige van toepassing zijn geweest met het oog op het verkrijgen, het behoud of het herstel van het recht op uitkeringen" voor de toekenning van *invaliditeits*uitkeringen aan werknemers die onderworpen zijn aan *wettelijke regelingen volgens welke het bedrag der invaliditeitsuitkeringen onafhankelijk is van de duur der tijdvakken van verzekering*.

32 — Het gaat om de „Inaanmerkingneming van tijdvakken van verzekering of van wonen, vervuld krachtens de wetgevingen welke op de werknemer of zelfstandige van toepassing zijn geweest, met het oog op het verkrijgen, het behoud of het herstel van het recht op uitkeringen" bij *ouderdom en overlijden (pensioenen)*.

33 — Bepaling betreffende het „Samentellen van tijdvakken van verzekering of van wonen" voor *uitkeringen bij overlijden*.

34 — Het gaat om het „Samentellen van tijdvakken van verzekering of van arbeid" bij *werkloosheid*.

geschiedt de samentelling der tijdvakken overeenkomstig de volgende regels:

(...)

f) ingeval volgens de wetgeving van een Lid-Staat bepaalde tijdvakken van verzekering of wonen slechts in aanmerking worden genomen indien zij binnen een bepaalde termijn zijn vervuld:

(...)

ii) verlengt het orgaan dat deze wetgeving toepast deze termijn met de duur van de tijdvakken van verzekering of wonen die geheel of gedeeltelijk binnen bedoelde termijn krachtens de wetgeving van een andere Lid-Staat zijn vervuld, wanneer het om tijdvakken van verzekering of wonen gaat die volgens de wetgeving van de andere Lid-Staat alleen leiden tot schorsing van de termijn waarbinnen tijdvakken van verzekering moeten worden vervuld."

55. Ofschoon deze bepaling het bevoegde orgaan van een Lid-Staat waarbij een pensioen is aangevraagd, verplicht de referentieperiode voor de toekenning van dat pensioen te verlengen indien de belanghebbende tijdvakken van verzekering of wonen heeft vervuld in een andere Lid-Staat die in deze verlenging voorziet [35], *is de werkingssfeer ervan beperkt* tot de gevallen waarop zij uitdrukkelijk ziet. Daartoe behoort evenwel niet een geval als dat van Iurlaro, waarin het gaat om de invaliditeitsuitkering voor werknemers die uitsluitend onderworpen zijn geweest aan wetgevingen volgens welke het bedrag van de invaliditeitsuitkering afhankelijk is van de duur van de tijdvakken van verzekering. Deze tekst verwijst immers geenszins naar de artikelen 40 en volgende van verordening nr. 1408/71; integendeel, hij ziet met name op de invaliditeitsuitkering voor werknemers die uitsluitend onderworpen zijn geweest aan wetgevingen volgens welke het bedrag van de prestaties *niet afhankelijk is* van de duur van de tijdvakken van verzekering.

56. Aangezien geen van de twee door de Pretore di Roma bedoelde bepalingen in casu van toepassing is, kan uit de ene noch uit de andere worden afgeleid, dat het INPS verplicht is de in de Italiaanse wetgeving bedoelde referentieperiode voor de berekening van het minimumverzekeringstijdvak voor het ontstaan van het recht op een invaliditeitsuitkering te verlengen bij wijze van „export" van de in de Duitse wettelijke regeling voorkomende regel inzake de schorsende werking van de periode waarin Iurlaro in deze tweede staat een werkloosheidsuitkering ontving, wanneer een dergelijke regel in het Italiaanse recht niet bestaat.

57. Meer algemeen zij nogmaals gezegd, dat de Lid-Staten de voorwaarden voor het

35 — In het arrest van 2 juli 1981 (gevoegde zaken 116/80, 117/80, 119/80, 120/80 en 121/80, Celestre e. a., Jurispr. 1981, blz. 1737, r. o. 13) heeft het Hof overigens geoordeeld, dat: „Verordening nr. 574/72 (...) in de artikelen 15 en 46 bepalingen betreffende de samenval van verzekeringstijdvakken, vervuld krachtens de wetgeving van twee of meer Lid-Staten [bevat]. Het is het orgaan van een Lid-Staat dus niet geoorloofd, bij de samentelling en proratisatie van verzekeringstijdvakken nationale regels toe te passen die minder gunstig zijn voor de werknemer dan die van de verordening."

ontstaan van sociale-zekerheidsrechten vrij kunnen vaststellen. Bij gebreke van communautaire harmonisatie staat het hun met name vrij, niet te voorzien in gronden voor verlenging of neutralisering van de relevante periodes wanneer geen discriminatie op grond van artikel 48, lid 2, van het Verdrag kan worden vastgesteld.

58. Ik beklemtoon, dat Iurlaro geen beroep kan doen op een autonome regeling voor migrerende werknemers volgens welke deze laatsten voor het ontstaan van een recht de gunstigste voorwaarden van de verschillende Lid-Staten aan de wettelijke regeling waarvan zij achtereenvolgens onderworpen zijn geweest, zouden mogen cumuleren.

59. De rechten van verzoeker in het hoofdgeding hebben generlei wijziging ondergaan door het feit dat deze gebruik heeft gemaakt van zijn recht van vrij verkeer; hij heeft weliswaar geen nieuw recht op toekenning van een invaliditeitsuitkering verkregen (maar de regeling heeft „op zich" ook niet tot doel, de migrerende werknemers te bevoordelen), doch hij heeft evenmin een recht verloren dat hij zou hebben genoten indien hij in zijn land van oorsprong ware gebleven, en dat is juist het hoofddoel van de gemeenschapsregeling ter zake.

Conclusie

60. Mitsdien geef ik het Hof in overweging de vraag van de Pretore circondariale di Roma te beantwoorden als volgt:

„Noch de artikelen 15, lid 1, sub f, van verordening (EEG) nr. 574/72 van de Raad van 21 maart 1972 tot vaststelling van de wijze van toepassing van verordening (EEG) nr. 1408/71 betreffende de toepassing van de sociale zekerheidsregelingen op werknemers en zelfstandigen, alsmede op hun gezinsleden, die zich binnen de Gemeenschap verplaatsen, en artikel 9 bis van verordening (EEG) nr. 1408/71 van de Raad van 14 juni 1971, zoals met terugwerkende kracht ingelast bij verordening (EEG) nr. 2332/89 van de Raad van 18 juli 1989, noch de artikelen 48, lid 2, en 51 EG-Verdrag verzetten zich tegen de weigering van een Lid-Staat (in casu de Italiaanse Republiek) om de periode tijdens dewelke een werknemer die een invaliditeitspensioen aanvraagt, in een andere Lid-Staat (in casu Duitsland) werkloosheidsuitkeringen heeft genoten, als grond voor verlenging van de referentieperiode voor de toekenning van het aangevraagde pensioen in aanmerking te nemen, wanneer die grond voor verlenging weliswaar in de wettelijke regeling van de tweede Lid-Staat, doch niet in zijn eigen wettelijke regeling bestaat."