HET HOF VAN JUSTITIE (Eerste Kamer)

uitspraak doende op de door het Arbeidshof te Luik bij arrest van 8 september 1978 voorgelegde vragen, verklaart voor recht:

Artikel 4, lid 4, van verordening nr. 1408/71 moet aldus worden uitgelegd dat het ook betrekking heeft op een bijzondere regeling als die, bedoeld in artikel 1, sub 4, van het Koninklijk Besluit van 27 juni 1969 houdende vaststelling van de voorwaarden waaronder een statuut van nationale erkentelijkheid recht geeft op een vervroegd niet-verminderd rustpensioen als werknemer.

Mertens de Wilmars O'Keeffe Bosco

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op eenendertig mei negentienhonderdnegenenzeventig.

De griffier
A. Van Houtte

De president van de Eerste Kamer
J. Mertens de Wilmars

CONCLUSIE VAN DE ADVOCAAT-GENERAAL H. MAYRAS VAN 29 MAART 1979 [1]

Mijnheer de President,
mijne heren Rechters,

De onderhavige zaak loopt parallel met de zaak-Gillard, waarin u op 6 juli 1978 in voltallige zitting hebt beslist (Jurispr. 1978, blz. 1661) na mijn conclusie van 15 juni 1978 (Jurispr. 1978, blz. 1670).

Gillard, een Belgisch onderdaan die in Frankrijk had gewerkt, verzocht het bevoegde Franse ziekteverzekeringsorgaan

1 — Vertaald uit het Frans.

om een vervroegd niet-verminderd ouderdomspensioen op basis van Franse wettelijke bepalingen die een dergelijk pensioen toekennen aan bepaalde werknemers die oud-krijgsgevangenen zijn. Gillard voldeed aan alle in de voorschriften gestelde voorwaarden op één na: hij was Belg. Nadat zijn aanspraak was afgewezen, maakte hij in rechte een beroep aanhangig tegen het verzekeringsorgaan.

Het Cour d'Appel te Nancy, waarvoor het hoger beroep diende, stelde het Hof van Justitie de vraag of artikel 4, lid 4, van verordening nr. 1408/71, krachtens hetwelk deze verordening niet van toepassing is „op de regelingen betreffende prestaties aan slachtoffers van oorlogshandelingen of de gevolgen daarvan" aldus moest worden uitgelegd dat ook prestaties zijn uitgesloten die niet strikt dienen tot schadeloosstelling van werknemers die slechts oorlogsslachtoffers waren voor zover zij door de oorlog waren benadeeld op het gebied van de verwerving van rechten op ouderdomspensioen of andere overeenkomstige uitkeringen, zoals de bij de desbetreffende wet ingestelde ouderdomsuitkeringen. Een ontkennende beantwoording zou de vernietiging van het afwijzend besluit hebben meegebracht wegens strijd met het beginsel van gelijke behandeling van eigen onderdanen en onderdanen van andere Lid-Staten, dat voor de sociale zekerheid is neergelegd in artikel 3, lid 1, van bovengenoemde verordening.

Doch u heeft beslist dat artikel 4, lid 4, van verordening nr. 1408/71 aldus moet worden uitgelegd dat deze verordening niet van toepassing is op de litigieuze sociale prestaties. Ten gevolge van deze uitspraak heeft het Cour d'Appel te Nancy op 17 januari 1979 Gillards vordering afgewezen.

Even, een in België wonende Fransman, heeft het bevoegde Belgische orgaan van sociale zekerheid, de Rijksdienst voor Werknemerspensioenen, om toekenning verzocht van een vervroegd niet-verminderd rustpensioen voor werknemers op grond van artikel 1, sub 4, van het Koninklijk Besluit van 27 juni 1969 houdende vaststelling van de voorwaarden waaronder een statuut van nationale erkentelijkheid recht geeft op een dergelijke uitkering. Even voldoet aan alle daarin vastgestelde voorwaarden op één na: hij is Fransman. Overigens is hij in het genot van een door Frankrijk toegekend militair invaliditeitspensioen dat zonder twijfel berust op een regeling betreffende prestaties aan slachtoffers van oorlogshandelingen of de gevolgen, daarvan in de zin van verordening nr. 1408/71.

Ook in de onderhavige zaak heeft de sociale zekerheidsinstantie het verzoek niet ingewilligd en is Even in beroep gegaan bij de rechter.

Het Arbeidshof te Luik, waarvoor het hoger beroep dient, stelt thans drie prejudiciële vragen die in het rapport ter terechtzitting zijn weergegeven en die in wezen te herleiden zijn tot het vraagstuk dat in de zaak-Gillard aan de orde was.

1. In de eerste plaats wordt gevraagd om uitlegging van het begrip „prestaties aan slachtoffers van oorlogshandelingen of de gevolgen daarvan" in de zin van artikel 4, lid 4, van verordening nr. 1408/71 van de Raad.

Dergelijke prestaties zijn ingevolge deze bepaling aan de materiële werkingssfeer van verordening nr. 1408/71 onttrokken. Hieruit volgt dat het beginsel van gelijke behandeling van eigen onderdanen en onderdanen van andere Lid-Staten, dat elke discriminatie op grond van nationaliteit verbiedt, niet van toepassing is op prestaties aan slachtoffers van oorlogshandelingen of de gevolgen daarvan.

In tegenstelling tot de suggestie van de Commissie lijkt het mij niet mogelijk om deze prestaties te beschouwen als prestaties van sociale zekerheid die weliswaar

niet onder verordening nr. 1408/71 vallen doch anderzijds niet onttrokken zijn aan de werking van het in artikel 7 EEG-Verdrag neergelegde algemene discriminatieverbod. Een dergelijk resultaat zou rechtstreeks indruisen tegen de bedoeling van de opstellers van verodening nr. 1408/71, die ter uitvoering van artikel 51 EEG-Verdrag het vrije verkeer van personen en de gelijke behandeling van EEG-onderdanen *op het gebied van de sociale zekerheid* wilden waarborgen. Ik ben in beginsel van mening dat verordening nr. 1408/71 een limitatieve opsomming geeft van de prestaties van sociale zekerheid.

In het arrest-Gillard heeft u beslist dat „de enkele omstandigheid dat een bepaling (waarin een sociale uitkering wordt ingevoerd) in een wetgeving van sociale zekerheid is opgenomen, op zichzelf niet voldoende is om te kunnen besluiten dat het bij die bepaling voorziene voordeel een prestatie van sociale zekerheid vormt in de zin van verordening nr. 1408/71" (r.o. 11).

Ik ben, evenals in de zaak-Gillard, van mening dat een uitkering van de onderhavige soort niet alleen formeel maar ook materieel een prestatie van sociale zekerheid is en wel een vervroegd niet-verminderd ouderdomspensioen. Een dergelijk pensioen is een schoolvoorbeeld van een uitkering bij ouderdom in de zin van artikel 4, lid 1, sub c, van de verordening.

Bovendien is de betrokken nationale regeling getroffen met het oog op het verkrijgen van het recht op uitkeringen bij ouderdom alsmede de berekening daarvan. Deze uitdrukkingen komen voor in artikel 51 EEG-Verdrag en in de artikelen 45 en 46 van verordening nr. 1408/71.

Uit het arrest-Gillard kan dus worden afgeleid dat de omstandigheid dat een voordeel materieel gezien een prestatie van sociale zekerheid vormt in de zin van verordening nr. 1408/71, onvoldoende is om het onder de werkingssfeer van die verordening te brengen. U heeft immers geoordeeld „dat het onderscheid tussen prestaties die van de werkingssfeer van verordening nr. 1408/71 zijn uitgesloten, en prestaties die wel daaronder vallen, in de eerste plaats op de constitutieve elementen van een prestatie berust, met name op het doel waarop zij is gericht, en de voorwaarden voor haar toekenning" (r.o. 12).

Dit criterium toepassend op prestaties aan oorlogsslachtoffers, vervolgt u in dit arrest (r.o. 13) dat een prestatie deze hoedanigheid heeft wanneer zij in wezen ten doel heeft aan personen die aan bepaalde voorwaarden in verband met hun hoedanigheid van oorlogsslachtoffer voldoen, een blijk van nationale erkentelijkheid te geven wegens de ondergane beproevingen en hun daartoe een vergoeding voor de door hen bewezen diensten toe te kennen.

De Belgische rechter moet uw uitlegging van het begrip prestaties aan slachtoffers van oorlogshandelingen of de gevolgen daarvan vergelijken met de betrokken nationale bepalingen om te zien of deze laatste binnen de communautaire definitie vallen. Zoals u reeds herhaaldelijk heeft overwogen „(staat) het niet aan het Hof van Justitie . . . om in het kader van de procedure van artikel 177 het nationale recht uit te leggen en zich over de rechtsgevolgen daarvan uit te spreken" (arrest van 3 februari 1977, zaak 52/76, Benedetti, Jurispr. 1977, blz. 182, r.o. 25).

Mijns inziens moet een eventuele toepasselijkheid van verordening nr. 1612/68 van de Raad van 15 oktober 1968 betreffende het vrije verkeer van werknemers binnen de Gemeenschap met kracht van de hand worden gewezen.

De Commissie meent dat het begrip sociaal voordeel in de zin van artikel 7 van die verordening, gezien de extensieve wijze waarop dit begrip door u is uitgelegd, mogelijk meer ruimte biedt dan het begrip prestatie van sociale zekerheid en zich derhalve zou kunnen uitstrekken tot aan oorlogsinvaliden toegekende ongekorte vervroegde ouderdomspensioenen.

Deze nieuwe kwalificatie achteraf is niet te rechtvaardigen, ook al is zij ingegeven door een prijzenswaardig sociaal streven. Een uitkering als de litigieuze is materieel gezien een prestatie van sociale zekerheid in de zin van artikel 4, lid 1, sub c, van verordening nr. 1408/71, daar zij wordt geconcretiseerd in de verkrijging van een recht op ouderdomspensioen en in de berekening daarvan. Zij valt uitsluitend buiten de werkingssfeer van genoemde verordening omdat zij wordt geacht voort te spruiten uit een regeling betreffende prestaties *aan slachtoffers van oorlogshandelingen* in de zin van artikel 4, lid 4, van die verordening.

Overigens omvat verordening nr. 1612/68 uitsluitend die sociale voordelen waarop de hoedanigheid van werknemer of diens gezinslid recht geeft. Welnu, het onderhavige voordeel wordt slechts aan werknemers toegekend indien zij recht hebben op een militair invaliditeitspensioen. De hoedanigheid van werknemer is derhalve wel noodzakelijk, doch niet voldoende voor de toekenning van een vervroegd niet-verminderd pensioen. Hiervoor is de hoedanigheid van rechthebbende op een militair pensioen en conditio sine qua non.

De gelijkstelling van een prestatie van sociale zekerheid met een sociaal voordeel lijkt mij voort te komen uit een betreurenswaardige verwarring; men moet de teksten geen geweld aandoen. Even stelt niet dat zijn verlaagde pensioen onvoldoende is. Hij verlangt het genot van een volledige uitkering niet bij wijze van sociale hulp of bijstand maar *als recht.* In het arrest-Defrenne van 25 mei 1971 (zaak 80/70, Jurispr. 1971, blz. 445) heeft u zelf beslist dat het bepaalde in artikel 119 betreffende het aspect *beloning* van arbeid in dienstbetrekking niet kon worden toegepast op en ouderdomspensioen. In zijn conclusie in deze zaak (Jurispr. 1977, blz. 461) heeft advocaat-generaal Dutheillet de Lamothe erop gewezen dat zelfs bijzondere ouderdomspensioenregelingen die in het algemene stelsel van sociale zekerheid zijn opgenomen, moeilijk hiervan kunnen worden losgemaakt. Indien men voorts — met mij — wenst dat het grondbeginsel van gelijke behandeling strikt wordt geëerbiedigd, moet men wel bedenken dat de uitbreiding van het toepassingsgebied van verordening nr. 1612/68 tot dat van verordening nr. 1408/71 in vele gevallen het gevaar zou opleveren dat de hoofdzaak aan de bijzaak wordt opgeofferd.

Rustpensioenen die uit een algemeen of bijzonder stelsel van sociale zekerheid voortvloeien vormen derhalve geen voordeel als bedoeld in verordening nr. 1612/68. In ieder geval meen ik dat bij een tegengestelde opvatting een uitspraak van het Hof in plenum gerechtvaardigd zou zijn.

2. Zo u, met mij, meent dat een nationale bepaling als die welke in het hoofdgeding aan de orde is, een prestatie aan oorlogsslachtoffers inhoudt in de zin van

artikel 4, lid 4, van verordening nr. 1408/71 zoals door u uitgelegd, komt aan de tweede en derde vraag van het Arbeidshof te Luik de grondslag te ontvallen.

Subsidiair zou op de tweede vraag van de nationale rechter moeten worden geantwoord dat verordening nr. 1408/71 geen bijzondere bepalingen bevat die de toepassing van het beginsel van gelijke behandeling op het gebied van ouderdomspensioenen beperken.

3. Ingeval ook ten aanzien van de derde vraag een standpunt moet worden ingenomen, lijkt mij het antwoord daarop duidelijk te volgen uit uw rechtspraak, met name uit het arrest Hirardin van 8 april 1976 (zaak 112/75, Jurispr. 1976, blz. 553) waarin werd beslist dat een bepaling die discrimineert naar nationaliteit, hetgeen voor het vrije verkeer van werknemers in artikel 48, lid 2, EEG-Verdrag wordt verboden — welk verbod op het gebied van sociale zekerheid van migrerende werknemers in artikel 3, lid 1, van verordening nr. 1408/71 wordt herhaald — niet aan de betrokken werknemer kan worden tegengeworpen; deze moet dus, als hij aan de overige toekenningsvoorwaarden voldoet, in het genot van een uitkering worden gesteld op dezelfde voorwaarden als een werknemer die de nationaliteit van de betrokken Lid-Staat heeft.

Tot slot wil ik in navolging van de vertegenwoordiger van de Rijksdient voor werknemerspensioenen nog opmerken dat de enige oplossing voor de onbillijke situatie waarin personen als Even en Gillard zich bij de huidige stand van het gemeenschapsrecht bevinden, ligt in de sluiting van een bilateraal verdrag met een wederkerige regeling tussen de betrokken staten.

Ik concludeer dat uw Hof voor recht verklare dat prestaties die, hoewel formeel en materieel behorend tot de sociale zekerheid, in wezen beogen aan personen die aan zekere voorwaarden in verband met hun hoedanigheid van oorlogsslachtoffer voldoen, een blijk van nationale erkentelijkheid te geven wegens de door hen doorstane beproevingen en hun daartoe een vergoeding voor de bewezen diensten toe te kennen, moeten worden beschouwd als prestaties aan slachtoffers van oorlogshandelingen of de gevolgen daarvan in de zin van artikel 4, lid 4, van verordening nr. 1408/71.