

**Arrest van het Hof  
van 5 juli 1967<sup>1</sup>**

Samenvatting

*Vrij verkeer van personen — Migrerende werknemers — Verzekering — Voorgescreven taalgebruik — Autoriteiten van een Lid-Staat in de zin van artikel 45, paragraaf 4, van Verordening no. 3 — De daaronder te begrijpen nationale rechterlijke instanties*

De bevoegde nationale rechterlijke instanties behoren tot de autoriteiten in de zin van artikel 45, paragraaf 4, van Verordening no. 3, die verzoekschriften of andere tot hen gerichte documenten niet mogen afwijzen op grond van het feit dat zij zijn gesteld in een officiële taal van een andere Lid-Staat.

---

In de zaak 6-67 :

betreffende het verzoek om een prejudiciële beslissing aangaande de interpretatie van artikel 45 van de Verordening no. 3 van de Raad van de E.E.G., door de Belgische Raad van State, afdeling administratie, Derde Kamer, gedaan overeenkomstig artikel 177 van het E.E.G.-Verdrag, in het voor dit College aanhangige geding :

TERESA GUERRA, WEDUWE VAN PIETRO PACE,  
Cascina Mortaio, Leno, Brescia (Italië)

verzoekster,

tegen

HET RIJKSINSTITUUT VOOR ZIEKTE- EN INVALIDITEITSVERZEKERING,  
Tervuierenlaan 211, Brussel 15,

verweerster,

1 — Procestaal : Frans.

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE,

samengesteld als volgt :

A. Trabucchi, President,  
R. Monaco, Kamerpresident,  
R. Lecourt, A. M. Donner (Rapporteur) en W. Strauß,  
Rechters,  
Advocaat-Generaal : J. Gand,  
Griffier : A. Van Houtte,

het volgende

## ARREST

I — De aan het geding ten grondslag liggende feiten en het procesverloop

Overwegende dat de aan het geding ten grondslag liggende feiten als volgt kunnen worden samengevat :

dat eiseres bij verzoekschrift van 13 januari 1967 bij de Belgische Raad van State beroep heeft ingesteld tegen de uitspraak van de Commissie van Beroep voor de verplichte ziekte- en invaliditeitsverzekering d.d. 17 november 1966, waarbij haar verzoek om toekenning van een pensioen werd afgewezen;

dat bedoeld verzoekschrift in de Italiaanse taal was gesteld;

dat blijkens artikel 26, paragraaf 3, van de Belgische wet van 23 december 1946 (gewijzigd bij de wet van 15 april 1958), houdende de instelling van een Raad van State „particulieren voor hun akten en verklaringen de taal mogen gebruiken welke zij verkiezen, doch dat deze keuze blijft beperkt tot één van de drie in België gebezigde talen, te weten het Frans, het Nederlands en het Duits”;

dat artikel 45, paragraaf 4, van de Verordening no. 3 van de Raad van de E.E.G. evenwel bepaalt :

„De organen en autoriteiten van een Lid-Staat mogen de verzoekschriften of andere documenten welke tot hem worden gericht, niet afwijzen op grond van het feit dat zij zijn gesteld in een officiële taal van een andere Lid-Staat”;

dat de Derde Kamer van de Raad van State, van oordeel dat bedoelde verordening krachtens de artikelen 189 en 191 van het Verdrag van Rome,

verbindend is voor België, bij beschikking van 27 januari 1967 besloot aan het Hof van Justitie der Europese Gemeenschappen de volgende prejudiciële vraag voor te leggen :

„Moet de Raad van State gerekend worden tot de organen en autoriteiten bedoeld in artikel 45 van Verordening no. 3?”

dat bedoeld verzoek door de President van genoemde Derde Kamer aan het Hof werd gezonden en op 8 februari 1967 ter Griffie ontvangen; dat schriftelijke opmerkingen als bedoeld in artikel 20 van het Statuut van het Hof werden ingediend :

- op 31 maart 1967 door verweerster;
- op 12 april 1967 door de Belgische regering;
- op 14 april 1967 door de Commissie van de E.E.G.;

## II — De krachtens artikel 20 van het Statuut van het Hof ingediende opmerkingen

Overwegende dat deze opmerkingen als volgt kunnen worden samengevat :

dat *verweerster* meent dat de gestelde vraag bevestigend moet worden beantwoord;

dat blijkens artikel 1 van Verordening no. 3 onder „bevoegde autoriteit” wordt verstaan de minister of ministers of een andere daarmee vergelijkbare autoriteit, onder wie in een bepaalde Staat de regelingen van sociale zekerheid ressorteren; dat mitsdien moet worden aangenomen dat deze term ziet op de uitvoerende macht waaronder die regelingen ressorteren; dat, daar volgens de geldende leer de Raad van State deel uitmaakt van de uitvoerende macht, de term „autoriteiten” geacht moet worden ook op dit orgaan te slaan;

dat verweerster voorts nog de aandacht vestigt op de mogelijkheid voorzien in artikel 43, b) van Verordening no. 3, waar wordt bepaald dat de Administratieve Commissie tot taak heeft op verzoek van de bevoegde autoriteiten en organen van een Lid-Staat alle stukken welke betrekking hebben op de uitvoering van deze verordening, met name verzoeken ingediend door personen die de voordelen van deze verordening kunnen genieten, te laten vertalen;

Overwegende, dat de *Belgische regering* deze opvatting deelt;

dat, nu de gestelde vraag in de tekst zelf van Verordening no. 3 niet uitdrukkelijk wordt beantwoord, de gegevens voor de oplossing elders dienen te worden gezocht;

a) dat de Commissie van de E.E.G. op 11 januari 1966 aan de Raad een ontwerp-verordening heeft voorgelegd, bestemd om de tegenwoordige Verordening no. 3 te vervangen; dat artikel 67 van dit ontwerp, waardoor het huidige artikel 45, paragraaf 4, vervangen zou moeten worden, bepaalt, dat „de autoriteiten, organen en *rechterlijke instanties* van een Lid-Staat de tot hen gerichte verzoekschriften of andere stukken niet mogen afwijzen op grond van het feit dat zij in de officiële taal van een andere Lid-

Staat zijn gesteld"; dat de Belgische regering zich dan ook afvraagt, of het opportuun zou zijn thans te stellen dat de verzoekschriften gericht tot de Raad van State slechts geredigeerd mogen zijn in één der drie in België gebezigde talen, nu de afschaffing van deze regel in de naaste toekomst mag worden verwacht;

b) dat Verordening no. 3 in de plaats trad van Verdragsbepalingen waarin voor de migrerende werknemers reeds de mogelijkheid werd voorzien zich voor gerechtelijke acties van hun eigen taal te bedienen;

dat namelijk het op 30 april 1948 tussen België en Italië gesloten Verdrag inzake de sociale verzekeringen (artikel 31) bepaalde, dat de rechthebbers zich in één der officiële talen van deze landen tot de organen, autoriteiten en rechterlijke instanties der verdragsluitende Staten mogen wenden;

dat, hoewel artikel 31 niet in bijlage D van de Verordening no. 3 wordt genoemd, mag worden aangenomen dat België, daar het bij de totstandkoming van die verordening geen enkel voorbehoud heeft gemaakt, van oordeel was dat deze regeling geen teruggang betekende ten opzichte van het Verdrag van 30 april 1948 en dat deze overeenkomst geacht moest worden in die verordening, zoal niet tekstueel, dan toch naar de geest, te zijn opgenomen;

Overwegende, dat de *Commissie van de E.E.G.* eveneens een bevestigend antwoord voorstelt en zich daartoe op de ratio legis van het Verdrag en de verordeningen baseert;

dat de gestelde vraag kennelijk inhoudt of met de in artikel 45 der verordening gebezigde termen mede op de rechterlijke instanties wordt gedoeld; dat zij beperkt blijft tot de interpretatie van het woord „autoriteiten”, daar de term „orgaan” in artikel 1, sub e), der verordening gedefinieerd is op een wijze welke zijn toepassing op rechterlijke instanties uitsluit;

dat de Commissie van oordeel is, dat een letterlijke interpretatie van de uitdrukking „autoriteiten” zich niet tegen een bevestigend antwoord verzet en zij daartoe de volgende argumenten aanvoert :

a) Verordening no. 3 definieert de term „autoriteiten” niet uitdrukkelijk en de in artikel 1, sub d), der verordening gegeven omschrijving van het begrip „bevoegde autoriteiten” is niet beslissend voor de vraag of met het woord „autoriteiten” mede op de rechterlijke instanties wordt gedoeld;

b) naar hun letterlijke betekenis zijn de termen „autorités”, „Behörden”, „autorità” en „autoriteiten” in de verschillende talen der Gemeenschappen niet van identieke strekking;

c) de aard van de in artikel 45, paragraaf 4, bedoelde documenten sluit de mogelijkheid niet uit dat het hier gerechtelijke stukken betreft;

d) artikel 47 der Verordening no. 3, hetwelk kennelijk zowel op rechterlijke als administratieve instanties ziet, spreekt „van een autoriteit, orgaan of ander lichaam van die Staat”; men kan een zeker onderscheid vaststellen tussen de artikelen 45 en 47 en aannemen dat de gerechtelijke in-

stanties mede zijn bedoeld, daar in artikel 47 aan de woorden autoriteiten en organen de uitdrukking „of ander lichaam” werd toegevoegd; hoewel aan dit argument een zekere waarde niet kan worden ontzegd, zo moet toch worden bedacht dat het hier een uitdrukking betreft welke voor de aanduiding van rechterlijke instanties weinig gebruikelijk is;

e) de geschiedenis van de totstandkoming van het onder auspiciën der E.G.K.S. geredigeerd Europese Verdrag verschaft geen aanwijzingen waaruit met zekerheid kan worden afgeleid dat de auteurs de rechterlijke instanties mede wilden doen vallen onder de toepassing der bepalingen welke het latere artikel 45, paragraaf 4, zijn geworden;

dat het blijkens de rechtspraak van het Hof betreffende de interpretatie van de Verordeningen nos. 3 en 4 minder op de letterlijke betekenis der teksten aankomt dan wel op het vinden van een uitlegging welke aan de doelstellingen van het Verdrag recht doet wedervaren (arrest 4-66, Hagenbeek, weduwe Labot); dat het beslissende argument voor een bevestigend antwoord op de aan het Hof gestelde vraag derhalve gelegen is in het feit dat de bepaling betreffende het gebruik van de talen der verdragsluitende partijen — ook voor de gevallen waarin particulieren zich tot de rechter wenden — in de Verdragen betreffende de sociale zekerheid een standaardclausule is geworden;

dat de meeste bilaterale overeenkomsten tussen de Staten een zodanige clausule bevatten, welke als volgt is geredigeerd: „de voor de toepassing der onderhavige overeenkomst tot de organen, autoriteiten en rechterlijke instanties van één der verdragsluitende partijen op het gebied van de sociale zekerheid gerichte mededelingen, worden in één der officiële talen van de contracterende partijen gesteld”;

dat de gemeenschapsverordeningen krachtens artikel 5, sub a), van Verordening no. 3 in de plaats van deze verdragen traden; dat de Lid-Staten ingevolge artikel 6, paragraaf 2, de bepalingen der vroeger gesloten verdragen van kracht konden doen blijven door deze in bijlage D tot de verordening op te nemen; dat geen der clausules met betrekking tot het gebruik der talen evenwel in die bijlage is verschenen;

dat bezwaarlijk valt aan te nemen dat de betrokken Lid-Staten aan de migrerende werknemers een hun vroeger toegekende faciliteit hebben willen ontnemen; dat zodanige bedoeling overigens in strijd geweest zou zijn met de door de regering der Staten aanvaarde considerans van het Europese Verdrag;

dat ook een interpretatie, gegrond op het stilzwijgen van de teksten, in strijd ware met 's Hof's opvattingen betreffende de interpretatie van de Verordeningen nos. 3 en 4: „De ter uitvoering van de artikelen 48 tot 51 van het Verdrag genomen maatregelen moeten in geval van twijfel worden opgevat als strekkend om te voorkomen dat de migrerende werknemer bijzonderlijk wat zijn sociale zekerheid betreft in een nadeliger rechtspositie wordt gebracht” (arrest 92-63, Nonnenmacher);

dat de Commissie voorts nog opmerkt, dat ook de tussen de Lid-Staten en derde Staten gesloten verdragen veelal de clausule betreffende het taalgebruik bevatten; dat de werknemers van de Gemeenschap niet

mogen worden achtergesteld met betrekking tot de voordelen welke in de landen der Gemeenschap aan werknemers, uit derde Staten afkomstig, zijn toegekend;

### TEN AANZIEN VAN HET RECHT

Overwegende dat de Raad van State van het Koninkrijk België, gezien een bij dit College ingekomen beroepschrift gesteld in de Italiaanse taal en van oordeel dat volgens het ten deze toepasselijke nationale recht slechts kennis mag worden genomen van verzoekschriften voor zover zij in één der drie officiële talen van het Koninkrijk zijn geredigeerd, het Hof heeft verzocht zich bij wege van prejudiciële beslissing uit te willen spreken over de vraag of de Raad gerekend moet worden tot de „organen en autoriteiten”, die krachtens artikel 45, paragraaf 4, van de Verordening no. 3 inzake de sociale zekerheid van migrerende werknemers (gegeven bij besluit van de Raad van de E.E.G. d.d. 25 september 1958) de tot hen gericht verzoekschriften of andere documenten niet mogen afwijzen op grond van het feit dat zij in een officiële taal van een andere Lid-Staat zijn gesteld;

dat het derhalve in wezen gaat om de vraag of de rechterlijke instanties behoren tot de „organen en autoriteiten” in de zin van bedoeld artikel 45;

Overwegende dat in artikel 1 van genoemde verordening, een betekenisartikel, wel de termen „orgaan” en „bevoegd orgaan” afzonderlijk worden omschreven, doch de term „bevoegde autoriteit” wordt gedefinieerd zonder nadere aanduiding van hetgeen onder „autoriteit” moet worden verstaan;

dat uit deze begripsomschrijvingen blijkt dat de rechterlijke instanties niet als organen of bevoegde organen mogen worden beschouwd, noch ook als bevoegde autoriteiten in de zin van bedoelde verordening;

dat, nu de term „autoriteit” in artikel 1 niet werd omschreven, de betekenis van dit woord in het licht van zijn context dient te worden onderzocht;

Overwegende dat het woord „autoriteiten”, noch ook de daarvoor in de Duitse, Italiaanse of Nederlandse tekst dier verordening gebezigde termen, zich in beginsel verzetten tegen toepassing daarvan op rechterlijke organen;

dat allereerst de voor de met de dagelijkse toepassing van de wetgeving op het stuk van sociale zekerheid belaste instellingen geldende plicht om kennis te nemen van verzoekschriften welke in de officiële taal van een andere Lid-Staat zijn gesteld, redelijkerwijze evenzeer zou moeten gelden voor de met de rechterlijke controle op die toepassing belaste instanties, daar deze toetsing volgens de in alle Lid-Statens geldende beginselen van rechtsbescherming een onmisbare waarborg tegenover de bestuursuitoefening vormt;

Overwegende voorts dat de bilaterale verdragen inzake sociale zekerheid, waarvoor de Verordening no. 3 in de plaats is getreden, in het alge-

meen clausules nopens het taalgebruik plachten te bevatten waarbij de rechterlijke instanties der contracterende Staten gehouden werden verklaard kennis te nemen van stukken welke in de officiële talen dier Staten zijn gesteld;

dat er geen aanwijzing bestaat in die zin dat de Raad en de Lid-Staten bij de vervanging van deze verdragen door de Verordening no. 3 de bedoeling hadden aan de migrerende werknemers een hun eertijds toegekende faciliteit te ontnemen;

Overwegende dat deze opvatting geenszins in strijd geraakt met artikel 47 hetwelk bepaalt dat aanvragen, verklaringen of beroepschriften welke binnen een bepaalde termijn moeten worden ingediend bij een autoriteit, orgaan of ander lichaam van een Staat, ontvankelijk zijn wanneer zij binnen dezelfde termijn bij een overeenkomstige autoriteit, orgaan of ander lichaam van een andere Lid-Staat worden ingediend;

dat, gelijk reeds uit het woord beroepschriften blijkt, deze bepaling eveneens op de rechterlijke instanties ziet, doch niets erop duidt dat laatstgenoemde instanties tot de in dat artikel genoemde „overige lichamen” behoren;

dat integendeel deze voor de aanduiding van rechterlijke organen ongebruikelijke uitdrukking waarschijnlijk op geheel verschillende instanties ziet, zodat de in artikel 47 bedoelde rechterlijke instanties geacht moeten worden onder de in die bepaling gebezigde kwalificatie „autoriteit” te vallen, waarmede de opvatting wordt bevestigd, dat deze term in artikel 45 werd gebezigd om de rechtsprekende organen aan te duiden;

Overwegende dat uit het voorgaande volgt dat een juiste toepassing van artikel 45, paragraaf 4, medebrengt dat de bevoegde nationale rechters op het gebied van de sociale zekerheid gerekend moeten worden tot de autoriteiten waarvan deze bepaling gewaagt;

#### Ten aanzien van de kosten

Overwegende dat de kosten, gemaakt door de Commissie van de E.E.G. en de regering van het Koninkrijk België, die aan het Hof hun schriftelijke opmerkingen hebben voorgelegd, niet terugvorderbaar zijn;

dat de onderhavige instantie ten aanzien van de partijen in de hoofdzaak het karakter draagt van een incident in het voor de Belgische Raad van State hangende geding en de beslissing over de kosten derhalve aan deze rechter staat;

Gezien de processtukken;

Gehoord het rapport van de Rechter-Rapporteur;

Gehoord de mondelinge opmerkingen van de Commissie van de E.E.G.;

Gelet op het Verdrag tot oprichting van de E.E.G. en met name op artikel 177;

Gelet op het Protocol betreffende het Statuut van het Hof van Justitie van de E.E.G. en met name op artikel 20;

Gelet op de Verordening no. 3 van de Raad van de E.E.G. inzake de sociale zekerheid van migrerende werknemers (Publikatieblad van de Europese Gemeenschappen van 16 februari 1958, blz. 561 en volgende) en met name op de artikelen 1, 45 en 47;

Gelet op het Reglement voor de procesvoering van het Hof van Justitie der Europese Gemeenschappen;

verklaart

HET HOF VAN JUSTITIE,

rechtdoende op de door de Belgische Raad van State, afdeling administratie, Derde Kamer, gedaan verzoek om een prejudiciële beslissing,

voor recht :

de bevoegde nationale rechterlijke instanties op het gebied van de sociale zekerheid behoren tot de autoriteiten in de zin van artikel 45 van Verordening no. 3;

en verstaat, dat de beslissing over de kosten der onderhavige instantie verblijft aan de Belgische Raad van State.

Aldus gewezen te Luxemburg op vijf juli negentienhonderdzevenenzestig.

	Trabucchi	Monaco	
Donner		Lecourt	Strauß

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op vijf juli negentienhonderdzevenenzestig.

De Griffier,  
A. Van Houtte

De President,  
A. Trabucchi

### **Conclusie van de Advocaat-Generaal J. Gand van 13 juni 1967<sup>1</sup>**

*Mijnheer de President, mijne heren Rechters,*

De heer Pace, van Italiaanse nationaliteit, was van 1946 tot 1953 in de Belgische kolenmijnen werkzaam; hij keerde toen naar zijn land van herkomst terug en oefende daar het beroep van landbouwer uit. Na zijn

1 — Vertaald uit het Frans.