

ARREST VAN HET HOF
VAN 21 OKTOBER 1975 ¹

Teresa en Silvana Petroni
tegen Rijksdienst voor werknemerspensioenen Brussel
(verzoek om een prejudiciële beslissing,
ingediend voor de Arbeidsrechtbank Brussel)

Zaak 24-75

Samenvatting

1. *Sociale zekerheid van migrerende werknemers — Sociale uitkeringen — aan het Verdrag ontleende rechten — Uitoefening — Modaliteiten — Bevoegdheid van de Raad*
2. *Sociale zekerheid van migrerende werknemers — Sociale uitkeringen — Cumulatie — Beperking — Recht verkregen door de enkele toepassing van de nationale wetgeving — Verlaging — Verbod*
(EEG-Verdrag, art. 51; verordening van de Raad nr. 1408/71, art. 46, lid 3)

1. In de uitoefening der hem in artikel 51 verleende bevoegdheden op het gebied van de coördinatie van sociale zekerheidsstelsels der Lid-Statens, heeft de Raad de bevoegdheid met inachtneming van de verdragsbepalingen voorschriften te geven voor de wijze van uitoefening van door de betrokkenen aan het Verdrag ontleende rechten op uitkeringen.
2. Een beperking van cumulatie van uitkeringen, welke leidt tot verlaging van

de rechten die de betrokkenen reeds in een Lid-Staat hebben door de enkele toepassing van de nationale wetgeving, is onverenigbaar met artikel 51. Artikel 46, lid 3, van verordening nr. 1408/71 van de Raad is onverenigbaar met artikel 51 van het Verdrag voor zover het cumulatie van twee in verschillende Lid-Statens verkregen uitkeringen beperkt door verlaging van het bedrag van een uitsluitend onder de nationale wetgeving verkregen uitkering.

In de zaak 24-75,

betreffende een verzoek aan het Hof krachtens artikel 177 EEG-Verdrag van de Arbeidsrechtbank te Brussel (11e Kamer), in het aldaar aanhangig geding tussen

TERESA PETRONI, te Cagliari (Italië),

¹ — Procestaal: Frans.

SILVANA PETRONI, te Fano (Italië),

en

de RIJKSDIENST VOOR WERKNEMERSPENSIOENEN BRUSSEL,

om een prejudiciële beslissing inzake de geldigheid en de uitlegging van artikel 46, lid 3, van verordening (EEG) nr. 1408/71 van de Raad van 14 juni 1971 betreffende de toepassing van de sociale zekerheidsregelingen op loontrekkenden en hun gezinnen, die zich binnen de Gemeenschap verplaatsen (PB nr. L 149 van 5 juli 1971, blz. 18),

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE,

samengesteld als volgt: R. Lecourt, president, R. Monaco en H. Kutscher, kamerpresidenten, A. M. Donner, J. Mertens de Wilmars, P. Pescatore, M. Sørensen, A. J. Mackenzie Stuart en A. O'Keefe, Rechteren,

Advocaat-Generaal: J.-P. Warner,
Griffier: A. Van Houtte

het navolgende

ARREST

Ten aanzien van de Feiten

Overwegende dat het verwijzingsvonnis en de krachtens artikel 20 van 's Hof's EEG-Statuut ingediende schriftelijke opmerkingen kunnen worden samengevat als volgt:

I — De feiten en het procesverloop

1. Raffaele Petroni, van Italiaanse nationaliteit, werkte zeventien jaar als

mijnwerker in België en zeven jaar als werknemer in Italië. Per 1 januari 1973 werd hem in België ouderdomspensioen toegekend, dat op berekeningsbasis van alleen de Belgische wetgeving Bfr 34 358 zou bedragen, terwijl hij in Italië, waar hij terugkeerde, op grond van de algemene pensioenregeling een ouderdomspensioen genoot dat na samentelling en pro rata berekening 251 420 lire 's jaars bedroeg.

Voor de berekening van het Belgische pensioen ging het bevoegde orgaan eerst, overeenkomstig artikel 46, lid 1, eerste alinea, van verordening nr. 1408/71, alleen uit van de Belgische wet, hetgeen resulteerde in bovengenoemd bedrag. Vervolgens berekende het ditzelfde pensioen overeenkomstig artikel 46, lid 1, tweede alinea, door samentelling van de Belgische en Italiaanse verzekeringstijdvakken en pro rata berekening. Dit leidde tot een samengeteld bedrag (in artikel 46, lid 2, aangeduid als „theoretisch bedrag”) van Bfr 45 812 en een pro rata berekend bedrag van Bfr 32 450. Ingevolge artikel 46, lid 1, tweede alinea, laatste zin, moet het hoogste uitkeringsbedrag, in dit geval dus Bfr 34 358, worden aangehouden. Op dit bedrag paste het bevoegde orgaan echter artikel 46, lid 3, toe, op grond waarvan de som van het Belgische pensioen en het Italiaanse pensioen moet worden beperkt tot het hoogste theoretische bedrag van de beide pensioenen. Deze theoretische bedragen — het resultaat van de samentelling vóór pro rata berekening — bedroegen voor het Italiaanse pensioen 465 920 lire en voor het Belgische pensioen Bfr 45 812, dat wil zeggen 594 181 lire. Daar de som der pensioenen dit laatste cijfer niet mag overschrijden en deze som een totaalbedrag opleverde van 445 623 lire (= Bfr 34 358) + 251 420 lire = 697 043 lire, verlaagde het bevoegde Belgische orgaan met een beroep op artikel 46, lid 3, tweede alinea, het Belgische pensioen dienovereenkomstig tot Bfr 26 427.

Tegen deze beschikking, die op 13 februari 1974 aan de weduwe van Petroni werd medegegeeld, kwam zij op 20 februari 1974 in beroep. Na haar overlijden zetten haar dochters de zaak voor de Belgische rechter voort, teneinde te doen uitmaken dat Petroni's aanspraak op het Belgisch pensioen los stond van de door hem in Italië vervulde verzekeringstijdvakken, zodat de verlaging niet gerechtvaardigd was en artikel 46, lid 3, — althans op de wijze zoals uitgelegd en toegepast door het Belgische orgaan — in strijd is met artikel 51 EEG-Verdrag.

De Arbeidsrechtbank te Brussel oordeelde dat de uitslag van het geding afhankelijk was van de geldigheid, respectievelijk de uitlegging van een bepaling van gemeenschapsrecht en besloot bij vonnis van 24 februari 1975 de behandeling te schorsen en het Hof van Justitie te verzoeken om een prejudiciële beslissing inzake de volgende vragen:

1. Is artikel 46, lid 3, van verordening (EEG) nr. 1408/71 van de Raad verenigbaar met artikel 51 EEG-Verdrag en moet het derhalve door de bevoegde organen van de Lid-Staten worden toegepast?
2. Zo ja, is het dan van toepassing:
 - a) op het pensioen dat aan een migrerend werknemer is toegekend wegens verzekeringstijdvakken die niet samenvallen met een der periodes op basis waarvan het in andere Lid-Staten van de Gemeenschap toegekende pensioen is berekend?
 - b) op het pensioen dat in een Lid-Staat is toegekend overeenkomstig speciale, voor bepaalde beroepen geldende wettelijke bepalingen, terwijl de rechthebbende bij de bevoegde organen van andere Lid-Staten een pensioen heeft verkregen in het kader van het algemene stelsel voor werknemers?

Het verwijzingsvonnis is op 6 maart 1975 ingekomen ter griffie van het Hof.

Het Hof heeft, op rapport van de Rechter-rapporteur en gehoord de Advocaat-generaal, besloten zonder instructie tot de mondelinge behandeling over te gaan.

Partijen in het hoofdgeding, de Raad, de Commissie en de Italiaanse Regering hebben overeenkomstig artikel 20 van 's Hof's EEG-Statuut schriftelijke opmerkingen ingediend.

II — Opmerkingen krachtens artikel 20 van het Statuut

1. Opmerkingen van de Rad

De Raad meent dat het, gezien 's Hof's jurisprudentie inzake de uitlegging van

de artikelen 27 en 28 van verordening nr. 3, en strijd ware met de doelstellingen van artikel 51, indien een werknemer bij gebruikmaking van het hem gewaarborgde vrije verkeer, ten gevolge van de inwerkingtreding van een gemeenschapsverordening, rechten zou derven die hij reeds tevoren op grond van de enkele wetgeving van een der Lid-Staten had verworven. Het zou discriminatie van migrerende werknemers zijn hun minder rechten toe te kennen dan aan werknemers die hun gehele leven in één en dezelfde Lid-Staat hebben gewerkt. Ofschon iedere discriminatie van migrerende werknemers moet worden vermeden, mogen wel zekere beperkingen worden gesteld aan de toepassing van een dergelijk stelsel, omdat anders weer discriminatie plaatsvindt van de aan één enkele wetgeving onderworpen werknemers. Bij de opstelling van verordening nr. 1408/71 heeft de Raad rekening gehouden met deze beginselen.

Vooraf bij artikel 46, lid 3, van verordening nr. 1408/71, dat de cumulatie van uitkeringen begrenst, moet volgens de Raad wel worden onderscheiden tussen de eerste alinea die betrekking heeft op de begunstigde en zijn rechtsopvolgers, en de tweede die betrekking heeft op het nationale orgaan.

Artikel 46, lid 3, *eerste alinea*, schept een recht ten behoeve van de begunstigde. Volgens de Raad is dit een belangrijk verschil met de artikelen 27 en 28 van verordening nr. 3, waarin zonder meer sprake is van uitkeringen waarop een verzekerde of zijn nabestaanden aanspraak kunnen maken krachtens de wetgeving der Lid-Staten.

Wanneer de gemeenschapswetgever bevoegd is een recht te scheppen, moet worden aangenomen dat hij ook bevoegd is regels te stellen voor de uitoefening daarvan en om de toepassing te beperken, voor zover artikel 51 EEG-Verdrag dit niet verbiedt. De in artikel 46, lid 3, eerste alinea, neergelegde beperking maakt volstrekt geen inbreuk op de in

's Hofs jurisprudentie ontwikkelde beginselen (bescherming der verworven rechten van migrerende werknemers en de mogelijkheid voor de Lid-Staten maatregelen te nemen om ongerechtvaardigde cumulatie te voorkomen). Door immers het recht van de migrerende werknemer te beperken tot het hoogste theoretische uitkeringsbedrag waarop de betrokkene aanspraak zou kunnen maken indien alle tijdvakken van verzekering in één der betrokken Lid-Staten waren vervuld, wordt de migrerende werknemer gewaarborgd dat hij geen verworven rechten verliest. Weliswaar heeft het Hof bij herhaling verklaard dat de verordeningen ter uitvoering van artikel 51 ten doel hebben de migrerende werknemer een gunstiger behandeling te doen geworden dan bij uitsluitende toepassing van het nationale recht het geval zou zijn, doch het heeft daarbij opgemerkt dat deze doelstelling slechts „in bepaalde opzichten” gold en dat daaraan geen algemene conclusie kon worden verbonden. Evenzo zijn 's Hofs verklaringen dat bij „samenvallen van verzekeringstijdvakken” de eventueel daaruit voortvloeiende cumulatie mag worden beperkt, slechts als voorbeeld bedoeld en niet te zien als een verbod om cumulaties van verschillende oorsprong te beperken.

De Raad kon dan ook zonder met artikel 51, EEG-Verdrag in strijd te komen of af te wijken van 's Hofs jurisprudentie, bij verordening nr. 1408/71 beperkingen stellen aan de cumulatie van uitkeringen, met name bij samenvallende verzekeringstijdvakken (achtste overweging bij verordening nr. 1408/71). Daarentegen blijkt uitdrukkelijk uit artikel 12, lid 2, van verordening nr. 1408/71 dat de Lid-Staten thans niet meer — zoals tevoren wel ingevolge 's Hofs jurisprudentie inzake verordening nr. 3 — bevoegd zijn cumulatie te beperken.

Onder verwijzing naar 's Hofs arrest van 28 mei 1974 (zaak 191/73, Niemann/Bundesversicherungsanstalt für Angestellte, Jurisprudentie 1974, blz. 580), waarin wordt overwogen dat „de toekenning

door verschillende Lid-Statens van uitkeringen waarvan het totale bedrag echter lager is dan de uitkering waarop de werknemer reeds ingevolge de wettelijke regeling van één Lid-Staat recht heeft" onverenigbaar is met artikel 51 EEG-Verdrag, concludeert de Raad dat de vaststelling van een beperking tot het hoogste theoretische uitkeringsbedrag niet in strijd is met dit artikel.

Artikel 46, lid 3, *tweede alinea*, wil volgens de Raad alleen maar aangeven hoe het bedrag dat het hoogste theoretische uitkeringsbedrag overschrijdt, moet worden verdeeld tussen de organen die lid 1 toepassen, dat wil zeggen de bevoegde organen van de Lid-Statens waarin alleen op grond van de wettelijke regeling dier Statens een recht op uitkering is verkregen. Daaruit volgt dat „indien de som van de in artikel 46, lid 3, eerste alinea, bedoelde uitkeringen dit theoretische bedrag bereikt, in ieder geval dit laatste bedrag aan de begunstigde wordt toegekend.”

De bepalingen van lid 3, tweede alinea, bezien in het licht van de regeling ter vaststelling van de uitkeringen in artikel 46 van verordening nr. 1408/71, zijn zodanig geformuleerd dat geen verdeling kan plaatsvinden wanneer lid 1 van artikel 46 door *slechts één* orgaan wordt toegepast, hetgeen hier het geval is. De door dit orgaan toegekende uitkering mag dan geen enkele verlaging ondergaan. Daar de tweede alinea van artikel 46, lid 3, de bepalingen van de eerste alinea onverlet laat en ook niet afwijkt van de jurisprudentie van het Hof, is deze tweede alinea dus eveneens in overeenstemming met artikel 51 EEG-Verdrag.

De Raad zou de vraag van de verwijzende rechter als volgt willen beantwoorden.

— Artikel 46, lid 3, van verordening nr. 1408/71 van de Raad impliceert geen samentelling van verzekeringstijdvakken met daaropvolgende pro rata berekening van de uitkeringen in de verschillende Lid-Statens, doch wil een grens stellen

aan het recht van de betrokkenen op de som van de volgens dit artikel berekende uitkeringen. Daar deze grens samenvalt met het hoogste theoretische bedrag aan uitkeringen berekend volgens de leden 1 en 2 van dit artikel, is artikel 46, lid 3, van verordening nr. 1408/71 van de Raad in overeenstemming met artikel 51 EEG-Verdrag en moet het in die zin door de bevoegde organen van de Lid-Statens worden toegepast.

2. Opmerkingen van de Commissie

De Commissie merkt op dat het Hof weliswaar op het gebied van ouderdomspensioenen nog geen uitlegging heeft gegeven aan verordening nr. 1408/71, doch in zijn interpretatie van de artikelen 27 en 28 van verordening nr. 3 wel tot uitdrukking heeft gebracht dat de verordeningen betreffende de sociale zekerheid moeten worden gelezen in het licht van de verdragsbepalingen over het vrije verkeer van werknemers, met name artikel 51. Deze beginselen bonden de gemeenschapswetgever bij de opstelling van verordening nr. 1408/71. Derhalve moet worden nagegaan of het nieuwe stelsel van pensioenberekening in hoofdstuk 3 van titel III van 's Raads verordening nr. 1408/71 verenigbaar is met de door het Hof opgestelde beginselen.

Deze beginselen zijn:

- de verordeningen nrs. 3 en 4 hebben verschillende stelsels naast elkaar laten voortbestaan, waaraan onderling verschillende aanspraken kunnen worden ontleend jegens de onderscheidene organen, bij welke de begunstigde een rechtstreekse aanspraak bezit, hetzij uitsluitend op grond van het nationale recht, hetzij op grond van het nationale recht, aangevuld met het stelsel van samentelling van verzekeringstijdvakken volgens artikel 51 EEG-Verdrag;
- indien het met het oog op het verkrijgen, het behoud of het herstel van de aanspraak op uitkering niet noodzakelijk is over te gaan tot samentelling van de tijdvakken (artikel 27 van

verordening nr. 3), is pro rata berekening in strijd met artikel 51 van het Verdrag, daar zij kan leiden tot verlies van in een Lid-Staat reeds verworven rechten;

- cumulatie van pensioenen vormt op zichzelf geen misbruik, en een verlaging van het pensioen is slechts mogelijk bij samenvval van verzekerings-tijdvakken;
- zelfs wanneer een migrerende werknemer in bepaalde gevallen, door het verbod van pro rata berekening zonder samentelling, mocht worden bevoordeeld ten opzichte van de onderdanen van het land waar hij werkt, dan is dit geen gevolg van de uitlegging van het gemeenschapsrecht, doch van het geldende stelsel dat berust op de enkele coördinatie van nog niet geharmoniseerde nationale wettelijke regelingen.

Wanneer de Raad met de bepalingen van artikel 46, leden 1, 2 en 3, eerste alinea, de door het Hof ontwikkelde beginselen normatief heeft willen vastleggen, dan kan men zich volgens de Commissie toch afvragen:

- a) in hoeverre de in artikel 46, lid 3, tweede alinea, gestelde grenzen in overeenstemming zijn met de door het Hof toegelaten mogelijkheden van verlaging, en of er inderdaad sprake is van cumulatie van ongerechtvaardigde voordelen wanneer de som der uitkeringen het hoogste theoretische bedrag overschrijdt;
- b) of een dergelijke verlaging — aangenomen dat zij in beginsel is toegestaan — kan worden toegepast op uitkeringen die uitsluitend zijn berekend op grond van het nationale recht (artikel 46, lid 3, tweede alinea).

Ad a):

De Commissie neemt aan dat de gemeenschapswetgever regels ter beperking van de cumulatie van uitkeringen kan vaststellen binnen de grenzen der in 's Hof's jurisprudentie neergelegde beginselen. De overweging in 's Hof's arrest

van 13 december 1967 (zaak 12-67, Guisart tegen Belgische Staat, Jurispr. 1967, blz. 536) dat de beperking van bepaalde cumulaties veeleer de taak is van de nationale overheid dan van het gemeenschapsgezag, moet haars inziens aldus worden opgevat, dat de nationale overheid de bevoegdheid behoudt het beginsel van het niet doen samenvallen van verzekeringsperioden toe te passen, zonder dat daarmee evenwel de bevoegdheid van de gemeenschapswetgever om zelf binnen deze grens tot verlaging over te gaan, wordt uitgesloten.

Ad b):

Is de in artikel 46, lid 3, bedoelde verlaging van uitkeringen welke alleen op grond van de nationale wetgeving zijn toegekend, in overeenstemming met artikel 51 EEG-Verdrag? Op het eerste gezicht lijkt deze verlaging wellicht onverenigbaar met artikel 51 EEG-Verdrag wegens strijd met het door het Hof ontwikkelde fundamentele beginsel van behoud van verworven rechten. Bij nader toezien zal men echter een onderscheid moeten maken tussen verschillende gevallen:

- bij een uitkering die wordt toegekend op grond van wetgeving A — dat wil zeggen is gebaseerd op de verzekerde gebeurtenis — en cumuleert met een andere uitkering, is verlaging niet in strijd met artikel 51, omdat een regeling die is gebaseerd op het intreden van de verzekerde gebeurtenis, kan worden geacht met fictieve tijdvakken te werken;
- bij een uitkering, toegekend op grond van wetgeving B, doch waarbij rekening wordt gehouden met fictieve tijdvakken welke samenvallen met werkelijk vervulde tijdvakken, die hebben gediend ter berekening van een uitkering ingevolge de wetgeving van een andere Lid-Staat, kan verlaging eveneens plaatsvinden — zoals aangegeven door het Hof — door aftrek van samenvallende tijdvakken;
- daarentegen is bij een uitkering van type B, welke uitsluitend volgens de

ationale wettelijke regeling werd berekend op basis van werkelijk vervulde tijdvakken welke niet samenvallen met in een andere Lid-Staat vervulde verzekeringstijdvakken, de verlaging niet verenigbaar met artikel 51 EEG-Verdrag, omdat zij in strijd is met het beginsel van behoud van verworven rechten en tot veralgemening per pro rata berekening leidt.

In het geval van Petroni heeft toepassing van artikel 46, lid 3, een totaal onge-rechtvaardigde verlaging van de Belgische uitkering tot gevolg. De verlaging was alleen mogelijk geweest, indien samentelling noodzakelijk was geweest ter verkrijging van het recht of bij cumulatie van uitkeringen door samenvval van verzekeringstijdvakken.

Indien een verlaging al toelaatbaar zou zijn in het geval van de heer Petroni — quod non — dan toch in ieder geval slechts met betrekking tot het door Italië betaalde gedeelte, daar bij de berekening van het Belgische pensioen noch fictieve tijdvakken, noch tijdvakken die samenvallen met in een andere Lid-Staat vervulde tijdvakken in aanmerking zijn genomen.

Volgens de Commissie is artikel 46, lid 3, van verordening nr. 1408/71 van de Raad onverenigbaar met artikel 51 EEG-Verdrag omdat het een algemeen beginsel tot verlaging der pensioenen bevat, dat berust op de gedachte dat cumulatie niet gerechtvaardigd is.

3. Opmerkingen van verweerder in het hoofdgeding

Verweerder in het hoofdgeding, de Rijksdienst voor werknemerspensioenen, be-toogt dat bij verordening nr. 1408/71 een coördinatie-regeling werd ingesteld waar-bij de begunstigde recht kreeg op een uitkering tot het hoogste theoretische pensioenbedrag. Deze beperking geldt evenzeer voor een zonder samentelling toegekend nationaal pensioen. De begun-

stigde bezat dus alleen nog aanspraken op grond van het gemeenschapsrecht.

Artikel 46 van verordening nr. 1408/71 heeft tot gevolg dat werknemers die zich binnen de Gemeenschap verplaatsen, niet in een gunstiger pensioenpositie verkeren dan werknemers die hun hele leven in één enkele Lid-Staat werkzaam zijn geweest. Het bevat aldus een beginsel van gelijkheid van behandeling tussen werknemers, dat volledig in overeenstemming is met de opzet van het Verdrag, en maakt bovendien een einde aan iedere discriminatie als bedoeld in artikel 48. Het is dus in overeenstemming met artikel 51 van het Verdrag, dat juist ter verwezenlijking van deze doelstellingen in het algemeen samentelling met pro rata berekening voorschrijft. Bij verordening nr. 3 heeft het Hof op grond van de bewoordingen van artikel 27 dezer verordening samentelling uitgesloten in gevallen waarin die slechts kon leiden tot handhaving of wijziging van de inhoud van een uitsluitend krachtens de nationale wetgeving reeds verworven recht. Daarentegen schrijft artikel 46 van verordening nr. 1408/71 met het oog op de vaststelling der uitkeringen ook samentelling voor indien ingevolge de nationale wetgeving reeds een recht is verkregen. Deze samentelling heeft ten doel te bepalen of het pro rata berekende pensioen hoger is dan het nationale pensioen, en de kosten der uitkering voor iedere Lid-Staat te berekenen. Aangezien artikel 51 de werknemers toezegt dat de uitkeringen worden berekend met samentelling van de verzekeringstijdvakken, hangt de maximale uitkering waarop de rechthebbende aanspraak kan maken, af van de bedragen, bepaald door deze samentelling, en niet van de slotsom van een nationaal en een pro rata berekend bedrag of de som van de nationale uitkeringen. Artikel 46, lid 3, is derhalve in overeenstemming met artikel 51 EEG-Verdrag.

Het bedrag waarmee het in artikel 46, lid 3, bedoelde maximum wordt overschreden, mag niet worden afgetrokken van het pro rata berekende bedrag, want dit is

reeds een breukwaarde ten opzichte van de in totaal vervulde verzekeringstijdvakken. Dit bedrag moet worden afgetrokken van het nationale bedrag voorzover dit het pro rata berekende bedrag te boven gaat. Verweerder in het hoofdgeding zou de eerste twee vragen dan ook bevestigend willen beantwoorden. Artikel 46, lid 3, bevat geen afwijking op de daarin genoemde beperkingsregel. Waar de Raad als reden voor de beperking aanvoert het voorkomen van ongerechtvaardigde cumulaties die „met name” kunnen voortvloeien uit het samenvallen van verzekeringstijdvakken en daarmee gelijkgestelde tijdvakken, heeft hij te kennen gegeven dat ook andere gevallen van ongerechtvaardigde cumulatie in aanmerking moeten worden genomen.

Verweerder in het hoofdgeding zou derhalve de derde vraag — of de cumulatieregel kan worden doorbroken wanneer één der toegekende pensioenen onder een bijzonder stelsel en de andere onder een algemeen stelsel valt — ontkennend willen beantwoorden. Het in België toegekende mijnwerkerspensioen zou immers toch al zijn toegekend in het kader van de algemene regeling voor werknemers. Bovendien doet dit zelfs ingeval van verschillende stelsels niet ter zake, omdat het Belgische theoretische bedrag, dat ten grondslag ligt aan de gehele berekening, per definitie uitsluitend wordt berekend op basis van de Belgische wetgeving.

4. Opmerkingen van verzoeksters in het hoofdgeding

Verzoeksters in het hoofdgeding merken op dat de correctie — overeenkomstig artikel 46, lid 3, van verordening nr. 1408/71 — van het hun toekomende pensioen had moeten worden toegepast op het bedrag van het theoretische pensioen (Bfr 45 812) en niet op het bedrag van het nationale pensioen (Bfr 34 358).

Artikel 46, lid 3, is niet verenigbaar met 's Hof's uitlegging van artikel 51 EEG-Verdrag. De in artikel 46, lid 3, bedoelde

beperking is blijkens de achtste overweging bij verordening nr. 1408/71 opgenomen om ongerechtvaardigde cumulatie te voorkomen. Blijkens 's Hof's jurisprudentie is er echter geen sprake van ongerechtvaardigde cumulatie, wanneer de pensioenaanspraak in een Lid-Staat uitsluitend is verkregen op grond van de daar vervulde verzekeringsperioden, dus zonder meetelling van in andere Lid-Staten vervulde verzekeringsperioden, en is er dan dus ook geen sprake van samentel van verzekeringsperioden. Daar de pensioenaanspraak in het onderhavige geval geheel onafhankelijk van de in Italië vervulde verzekeringstijdvakken bestond, was samentelling niet nodig en kon daarom ook geen verlaging op het Belgische pensioen worden toegepast door pro rata berekening. De eerste vraag moet daarom ontkennend worden beantwoord.

Het antwoord op de tweede vraag moet worden gezocht in de bepaling van artikel 45, lid 2, van verordening nr. 1408/71: „Indien de wettelijke regeling van een Lid-Staat de toekenning van bepaalde uitkeringen afhankelijk stelt van de voorwaarde dat de tijdvakken van verzekering in een aan een bijzonder stelsel onderworpen beroep... zijn vervuld, wordt voor de toekenning van deze uitkeringen slechts rekening gehouden met de tijdvakken welke krachtens de wettelijke regelingen van andere Lid-Staten zijn vervuld, indien deze tijdvakken krachtens een overeenkomstig stelsel ... zijn vervuld”. Voor het Belgische orgaan was er dus geen enkele noodzaak om de in Italië onder de algemene regeling vervulde verzekeringsperioden in aanmerking te nemen en vervolgens de pro rata berekening toe te passen, daar het Belgische pensioen was toegekend in het kader van het bijzondere stelsel voor mijnwerkers.

Verzoeksters in het hoofdgeding menen dat de gestelde vragen dienen te worden beantwoord als volgt:

1. Artikel 46, lid 3, van verordening (EEG) nr. 1408/71 van de Raad is

onverenigbaar met artikel 51 EEG-Verdrag, voorzover het leidt tot verlaging van een onder de wetgeving van een Lid-Staat verkregen pensioen, onafhankelijk van de onder de wetgeving van andere Lid-Staten vervulde verzekeringstijdvakken.

2. Wanneer de aanspraak op pensioen in een Lid-Staat wordt verkregen uitsluitend op grond van verzekeringsperiodes, vervuld onder de wetgeving van die Staat, zonder dat verzekeringsperiodes onder de wetgeving van andere Lid-Staten behoeven te worden meegerekend, mag het bevoegde orgaan van de Lid-Staat niet met behulp van artikel 46, lid 3, van verordening nr. 1408/71 het krachtens zijn eigen wetgeving verschuldigde pensioen verlagen.
3. Het pensioen, verkregen in een Lid-Staat wegens verzekeringsperiodes welke beroepshalve onder een bijzonder stelsel zijn vervuld, kan niet worden verlaagd doordat in een andere Lid-Staat een pensioenaanspraak bestaat wegens verzekeringsperiodes welke zijn vervuld in het kader van een algemeen stelsel.

5. *Opmerkingen van de Italiaanse Regering*

De Italiaanse Regering wijst erop dat, volgens 's Hof's uitlegging in zijn arrest van 28 mei 1974, zaak 191-73, Niemann, Jurisprudentie 1974, blz. 579, „artikel 51 van het Verdrag wezenlijk betrekking heeft op het geval dat de wettelijke regeling van een Lid-Staat op zichzelf voor de belanghebbende geen recht op uitkering zou doen ontstaan, omdat hij onder die wettelijke regeling onvoldoende verzekeringstijdvakken heeft vervuld, of hem slechts een lagere uitkering dan het maximum zou toekennen.” Juist met het oog hierop is de mogelijkheid van samentelling ingevoerd. Uit deze uitlegging volgt dat het onverenigbaar is met artikel 51 EEG-Verdrag om in alle gevallen een samentelling en pro rata berekening toe te passen. Beperking van cumulatie der uitkeringen is slechts mogelijk bij sa-

menval van verzekeringstijdvakken. De Italiaanse Regering leidt hieruit af dat de in artikel 46, lid 3, van verordening nr. 1408/71 bedoelde algemene verlaging onverenigbaar is met artikel 51 EEG-Verdrag, zodra zij een beknopting inhoudt van de aanspraak op een hogere uitkering welke enkel op grond van de nationale wetgeving is toegekend. Deze ontkennende beantwoording van de eerste vraag brengt mede dat de andere vragen niet behoeven te worden beantwoord.

Overwegende dat het Hof bij schrijven van de griffier van 10 juli 1975 verzoeksters in het hoofdgeding, de Commissie en de Raad heeft verzocht vraag 2 b van de verwijzende rechter te beantwoorden, en daarbij in te gaan op het begrip „bijzonder stelsel” in de zin van artikel 45 van verordening nr. 1408/71 en de invloed daarvan op eventuele toepassing van artikel 46, en in het bijzonder lid 3 van dit artikel.

Naar de mening van de Raad zijn „bijzondere stelsels” die welke zijn vastgesteld voor bijzondere beroeps categorieën, met name wegens de daar heersende bijzondere arbeidsomstandigheden.

Anders dan bij de regeling van verordening nr. 3 zijn de bepalingen van artikel 45 van verordening nr. 1408/71 inzake het bijzondere stelsel slechts bedoeld voor het geval dat een pro rata berekening in de zin van artikel 46, lid 2, sub b, noodzakelijk is.

Volgens de Raad heeft het begrip bijzonder stelsel bij toepassing van artikel 46 een beperkte invloed in alle gevallen, waarin een werknemer reeds voldoet aan de voorwaarden voor een aanspraak op uitkering uit hoofde van artikel 46, lid 1. Artikel 46, lid 3, is echter wel van toepassing ten aanzien van uitkeringen die enerzijds krachtens een bijzonder stelsel en anderzijds krachtens een algemeen stelsel worden toegekend.

Ook de Commissie wijst erop dat artikel 45, lid 2, slechts van belang is voor de

verkrijging van het recht op bepaalde uitkeringen krachtens bijzondere stelsels. Artikel 46 gaat alleen over de berekening en de vaststelling van het bedrag der uitkeringen. Artikel 46, lid 3, is van toepassing, ongeacht het stelsel waarbij de werknemer is aangesloten, dus onverschillig of het een bijzonder dan wel algemeen stelsel is. Ook artikel 46, lid 2, is volkomen duidelijk: voor de berekening van het theoretisch bedrag worden alle tijdvakken geacht te zijn vervuld onder de wetgeving die het bevoegde orgaan toepast op de datum van vaststelling der uitkering.

Al kent België sedert 1 januari 1968 geen speciale pensioenregeling voor mijnwerkers meer, toch gelden voor hen nog aparte pensioenbepalingen. Derhalve mogen de krachtens deze bepalingen verkregen voordelen niet worden verlaagd vanwege rechten die in een andere Lid-Staat zijn verkregen op grond van verzekeringsperioden vervuld in het kader van een algemeen stelsel. Wanneer

artikel 46, lid 3, van verordening nr. 1408/71 onverenigbaar is met artikel 51 EEG-Verdrag, voorzover het leidt tot verlaging van uitkeringen die verschuldigd zijn op grond van de wetgeving van één enkele Staat, dan is dit a fortiori het geval wanneer de verlaging wordt toegepast op voordelen voor werknemers die zijn onderworpen aan bijzondere wettelijke bepalingen.

Overwegende dat de Raad, ten deze vertegenwoordigd door zijn gemachtigde A. Sacchetti, de Commissie, ten deze vertegenwoordigd door haar gemachtigde mejuffrouw M. J. Jonczy, verzoeksters in het hoofdgeding, ten deze vertegenwoordigd door de heer Rossini, en verweerder in het hoofdgeding, ten deze vertegenwoordigd door de heer Peltot, ter terechtzitting van 16 september 1975 mondelinge opmerkingen hebben gemaakt.

Overwegende dat de Advocaat-generaal ter terechtzitting van 25 september 1975 conclusie heeft genomen.

Ten aanzien van het recht

- 1 Overwegende dat de Arbeidsrechtbank te Brussel bij vonnis van 24 februari 1975, ingekomen ter griffie op 6 maart 1975, krachtens artikel 177 EEG-Verdrag drie vragen heeft gesteld inzake de geldigheid en de uitlegging van artikel 46, lid 3, van verordening nr. 1408/71 van de Raad van 14 juni 1971 betreffende de toepassing van de sociale zekerheidsregelingen op loontrekenden en hun gezinnen, die zich binnen de Gemeenschap verplaatsen (PB 1971, nr. L 149, blz. 18);
- 2 dat deze vragen zijn gesteld in het kader van een geding tussen het Belgische orgaan, belast met de uitkering van werknemerspensioenen, en de erfgenamen van een migrerende werknemer, over de berekening van het ouderdomspensioen waarop deze laatste tot zijn overlijden recht had;
- 3 dat deze werknemer, die in België en Italië verzekeringstijdvakken had vervuld, in eerstgenoemde Lid-Staat voldeed aan alle nationale wettelijke

voorwaarden voor de verkrijging van een recht op uitkering welke, berekend op basis van deze wetgeving, Bfr 34 358 bedroeg;

- 4 dat hij daarentegen ter verkrijging van zijn recht op uitkering in de tweede Lid-Staat een, beroep moest doen op artikel 45 van verordening nr. 1408/71 en dat bij de berekening van deze uitkering de daadwerkelijk in beide Lid-Staten vervulde verzekeringstijdvakken zijn samengeteld en de Italiaanse uitkering pro rata is berekend;
- 5 dat het Belgische orgaan, zich beroepend op de in artikel 46, lid 3, van verordening nr. 1408/71 voorgeschreven beperking van cumulatie van de in verschillende Lid-Staten voorziene uitkeringen, de uitkering heeft verlaagd tot Bfr 26 427;
- 6 dat deze som gelijk is aan het theoretische bedrag van de Belgische uitkering, dat wil zeggen het bedrag dat zou worden bereikt indien de in beide Lid-Staten vervulde verzekeringsperioden alleen in België waren vervuld, verminderd met de Italiaanse uitkering, berekend na samentelling en pro rata berekening;
- 7 Overwegende dat het Belgische orgaan met deze wijze van berekenen toepassing bedoelde te geven aan het beginsel dat de migrerende werknemer uit hoofde van de verschillende door de onderscheidene Lid-Staten toegekende pensioenen in totaal verzekerd is van een bedrag gelijk aan de hoogste uitkering die hij zou hebben verkregen, indien hij zijn gehele beroepsleven werkzaam was geweest onder de wetgeving van één der betrokken Lid-Staten;
- 8 dat krachtens dit beginsel bedoeld bedrag het maximum vormt dat hij in totaal uit hoofde van deze verschillende pensioenen kan ontvangen;
- 9 dat de door de nationale rechter gestelde vragen ten doel hebben te doen uitmaken of dit voorschrift, voorzover het cumulatie beperkt, toepassing vindt in gevallen als het onderhavige en zo ja, of het dan onverenigbaar moet worden geacht met artikel 51 EEG-Verdrag;

Ten aanzien van de eerste vraag en het eerste deel van de tweede vraag

- 10 Overwegende dat deze vragen luiden of artikel 46, lid 3, van verordening (EEG) nr. 1408/71 van de Raad verenigbaar is met artikel 51 EEG-Verdrag en zo ja, of het dan van toepassing is op het pensioen dat aan een migrerend werknemer is toegekend wegens verzekeringstijdvakken die niet samenvallen met één der perioden op basis waarvan het in andere Lid-Staten van de Gemeenschap toegekende pensioen is berekend;
- 11 Overwegende dat de verordeningen betreffende de sociale zekerheid van migrerende werknemers hun grondslag, raam en begrenzing vinden in de artikelen 48 tot en met 51 van het Verdrag;
- 12 dat artikel 51 de Raad verplicht de maatregelen vast te stellen welke op het gebied van de sociale zekerheid „noodzakelijk” zijn voor de totstandkoming van het vrije verkeer van werknemers, waarbij met name voor het verkrijgen en het behoud van het recht op sociale uitkeringen en de berekening daarvan wordt voorgeschreven dat al die tijdvakken worden bijeengeteld, welke door de verschillende nationale wetgevingen in aanmerking worden genomen;
- 13 dat het doel der artikelen 48 tot en met 51 niet zou worden bereikt, indien de werknemers ten gevolge van de uitoefening van hun recht op vrij verkeer voordelen op het gebied van de sociale zekerheid zouden verliezen, welke hun in ieder geval reeds door de wettelijke regeling van een Lid-Staat zijn gewaarborgd;
- 14 dat artikel 51 van het Verdrag wezenlijk betrekking heeft op het geval dat de wettelijke regeling van een Lid-Staat op zichzelf voor de belanghebbende geen recht op uitkering zou doen ontstaan, omdat hij onder die wettelijke regeling onvoldoende verzekeringstijdvakken heeft vervuld, of hem slechts een lagere uitkering dan het maximum zou toekennen;
- 15 dat, om deze situatie te verhelpen, in artikel 51 ten behoeve van de werknemer, die achtereenvolgens of afwisselend aan de wettelijke regeling van twee of meer Lid-Staten onderworpen is geweest, samentelling is voorzien van de krachtens de wettelijke regeling van elk dezer Staten vervulde verzekeringstijdvakken;

- 16 dat samentelling en pro-rata berekening derhalve niet mogelijk zijn, wanneer zulks een vermindering meebrengt van de uitkeringen waarop de betrokkene krachtens de wettelijke regeling van één enkele Lid-Staat aanspraak kan maken op grond van de alleen onder die wettelijke regeling vervulde verzekeringstijdvakken, met dien verstande dat deze methode niet tot cumulatie van uitkeringen voor een zelfde verzekeringstijdvak mag leiden;
- 17 dat samentelling zelfs achterwege blijft, wanneer de in de betrokken Lid-Staat vervulde verzekeringstijdvakken samenvallen met in een andere Lid-Staat vervulde verzekeringstijdvakken;
- 18 dat deze uitlegging uitdrukkelijk bevestiging vindt in artikel 45 van verordening nr. 1408/71, wegens welke bepaling het orgaan van een Lid-Staat waarvan de wettelijke regeling het verkrijgen, het behoud of het herstel van het recht op uitkeringen afhankelijk stelt van de vervulling van tijdvakken van verzekering of van wonen, slechts „voor zover nodig” rekening houdt met de in andere Lid-Staten vervulde tijdvakken van verzekering of wonen;
- 19 dat de Raad aldus bij de vaststelling van verordening nr. 1408/71 de door hem gegeven toepassingsvoorschriften in overeenstemming heeft willen brengen met de bepalingen van artikel 51 EEG-Verdrag;
- 20 Overwegende dat artikel 46, lid 3, een voorschrift tot beperking van de cumulatie is en dat de Raad, in de uitoefening der hem in artikel 51 verleende bevoegdheden op het gebied van de coördinatie van sociale zekerheidsstelsels der Lid-Staten, de bevoegdheid heeft met inachtneming van de verdragsbepalingen voorschriften te geven voor de wijze van uitoefening van door de betrokkenen aan het Verdrag ontleende rechten op uitkeringen;
- 21 dat daarentegen een beperking van cumulatie van uitkeringen, welke leidt tot verlaging van de rechten die de betrokkenen reeds in een Lid-Staat hebben door de enkele toepassing van de nationale wetgeving, onverenigbaar is met artikel 51;
- 22 dat derhalve moet worden geconcludeerd dat artikel 46, lid 3, onverenigbaar is met artikel 51 EEG-Verdrag, voor zover het een cumulatie van twee in verschillende Lid-Staten verkregen uitkeringen beperkt door verlaging van het bedrag van een uitsluitend onder de nationale wetgeving verkregen uitkering;

- 23 dat bijgevolge de andere vragen zonder voorwerp zijn geraakt;

Ten aanzien van de kosten

- 24 Overwegende dat de kosten, door de Italiaanse Regering, de Raad en de Commissie van de Europese Gemeenschappen wegens indiening hunner opmerkingen bij het Hof gemaakt, niet voor vergoeding in aanmerking kunnen komen;
- 25 dat de procedure ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding als een aldaar gerezen incident is te beschouwen, zodat de nationale rechterlijke instantie over de kosten heeft te beslissen;

HET HOF VAN JUSTITIE,

uitspraak doende op de door de Arbeidsrechtbank te Brussel, 11de Kamer, bij vonnis van 24 februari 1975 gestelde vragen, verklaart voor recht:

Artikel 46, lid 3, van verordening nr. 1408/71 van de Raad is onverenigbaar met artikel 51 van het Verdrag voor zover het een cumulatie van twee in verschillende Lid-Statens verkregen uitkeringen beperkt door verlaging van het bedrag van een uitsluitend onder de nationale wetgeving verkregen uitkering.

Lecourt	Monaco	Kutscher	Donner	Mertens de Wilmars
Pescatore	Sørensen	Mackenzie	Stuart	O'Keefe

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op eenentwintig oktober negentienhonderdvijfenzeventig.

De Griffier
A. Van Houtte

De President
R. Lecourt