

CONCLUSIE VAN DE ADVOCaat-GENERAAL P. VERLOREN VAN THEMAAT VAN 25 MAART 1982

*Mijnheer de President,
mijne heren Rechters,*

1. De belangrijkste feiten

In het bijzonder in zaken betreffende de sociale zekerheid van migrerende werknemers is een helder inzicht in de feiten vaak essentieel om gestelde prejudiciële vragen te begrijpen. In de onderhavige zaak vormde onduidelijkheid over de feitelijke situatie voor de Commissie zelfs aanleiding haar schriftelijke opmerkingen te formuleren op basis van vooronderstellingen over deze feiten. Door Uw Hof werden aanvullende gegevens gevraagd aan de Rijksdienst voor Werknemerspensioenen, waardoor het thans mogelijk is de relevante feiten als volgt samen te vatten:

1.1. Mevrouw Vlaeminck, weduwe Saclens (hierna te noemen de weduwe) was werkzaam in België gedurende de jaren 1926-1929 en 1950-1970 en in Frankrijk gedurende de jaren 1931-1936. Wijlen haar echtgenoot was in België werkzaam van 1926-1929 en 1940-1942, en als grensarbeider in Frankrijk van 1930-1939. Bij besluit van 9 augustus 1971 werd haar door de Rijksdienst voor Werknemerspensioenen een rustpensioen toegekend. Aangezien dit pensioen in dit geval werd verworven op basis van $\frac{1}{40}$ per kalenderjaar, werd de loopbaanbreuk vastgesteld op $\frac{25}{40}$, overeenkomend met de in België gewerkte tijd van 25 jaar. Daarnaast werd de weduwe in 1971 in

het genot gesteld van een Frans rustpensioen op grond van de in Frankrijk gewerkte periode door de Caisse régionale d'assurance maladie du Nord de la France (CRAM). Tevens werd door de Rijksdienst een overlevingspensioen aan de weduwe toegekend. Evenals voor het Belgisch rustpensioen diende het Koninklijk Besluit nr. 50 betreffende rust- en overlevingspensioenen voor werknemers (Belgisch Staatsblad van 27 oktober 1967) voor deze toekenning als basis. Dit overlevingspensioen werd, blijkens de door de Rijksdienst verstrekte gegevens, toegekend niet alleen over de door haar echtgenoot gewerkte jaren in België, maar ook over de periode doorgebracht als grensarbeider in Frankrijk (1930-1939). In plaats van $\frac{7}{17}$ werd de loopbaanbreuk vastgesteld op $\frac{17}{17}$, waarvoor artikel 18, paragraaf 6 van genoemd Koninklijk Besluit als basis diende. Dit artikel luidt als volgt:

„In afwijking op de voorgaande paragrafen en voor de bij het artikel 10, § 5 bedoelde activiteit (nl. grens- of seizoenarbeid in een aangrenzend land), kan de weduwe van een werknemer een overlevingspensioen bekomen dat gelijk is aan het verschil tussen het bedrag van het overlevingspensioen dat zij zou bekomen indien deze activiteit in België was uitgeoefend en het pensioen dat voor dezelfde activiteit bekomen wordt in toepassing van de wetgeving van het land van tewerkstelling.

Dit pensioen vertegenwoordigt een minimumpensioen. Voor de toepassing van artikel 50 van verordening nr. 1408/71 van de Raad van de Europese Economi-

sche Gemeenschap, betreffende de toepassing van de sociale-zekerheidsregelingen op loontrekkenden en hun gezinnen, die zich binnen de Gemeenschap verplaatsen, wordt het minimumpensioen evenwel vastgesteld zonder rekening te houden met het buitenlands pensioen."

Zoals uit deze bepaling reeds blijkt, vormde het niet openen van een recht op overlevingspensioen in Frankrijk voor de Rijksdienst het motief om op basis van artikel 18, lid 6, van het Koninklijk Besluit ook de jaren van grensarbeid in dit land mee te tellen.

Het Koninklijk Besluit van 21 december 1967 bevat echter een anti-cumulatieregel die luidt als volgt:

„Een bij toepassing van het Koninklijk Besluit nr. 50 toegekend overlevingspensioen kan niet gecumuleerd worden met één of meer rustpensioenen of als zodanig geldende voordelen, toegekend krachtens een Belgische of buitenlandse wetgeving of krachtens een pensioenregeling van het personeel van een volkenrechtelijke instelling, tenzij ten bedrage van een som gelijk aan 110 % van het bedrag van het aan de weduwe toegekende overlevingspensioen; vermenigvuldigd met het, eventueel tot de eenheid beperkte, omgekeerde van de breuk die gebruikt werd voor de berekening van het rustpensioen dat als basis dient voor de berekening van het overlevingspensioen."

Het toegekend overlevingspensioen, per 1 september 1971 vastgesteld op BFR 59 910 leidt aldus tot een cumulatiegrens van BFR 65 901 ($\text{BFR } 59\,910 \times \frac{17}{17} \times 110\%$). Verminderd met het totaal van het Belgisch en Frans rustpensioen van

BFR 45 437, leverde dit een uit te keren overlevingspensioen op van BFR 20 464.

1.2. Het eerder genoemde Franse sociale-zekerheidsorgaan besloot echter op 25 november 1976 de weduwe met ingang van 1973 ook een overlevingspensioen toe te kennen, groot BFR 11 554 (FF 1 418).

Uit de gegevens blijkt dat dit een evenredig pensioen is, vastgesteld onder toepassing van artikel 46, lid 2 (a, b, c en d) van verordening nr. 1408/71, over de periode 1930-1939, welke periode ook mede als grondslag diende voor het Belgisch overlevingspensioen. De beslissing van de CRAM vermeldde tevens dat dit pensioen tot nihil werd gereduceerd onder verwijzing naar artikel 12 van verordening nr. 1408/71 en artikel 7 van verordening nr. 574/72.

Uit deze verwijzing kan worden afgeleid dat de niet-betalbaarstelling van dit pensioen kennelijk plaatsvond op grond van een nationale anti-cumulatieregel. Welke nationale regel in casu is toegepast, is echter niet zonder meer duidelijk. Naar de mening van de Commissie zou het gaan om artikel 90 van het Decreet nr. 45-0179 van 29 december 1975 (ingevoerd bij Decreet nr. 75-109 van 24 februari 1975). Ook de door de Commissie aangehaalde tekst van deze bepaling kan echter de beslissing van de CRAM niet afdoende verklaren. Deze toekenning van het Franse overlevingspensioen, maar uitdrukkelijk niet de reductie tot nihil daarvan, was voor de Rijksdienst aanleiding tot een ambtshalve herziening van het aan de weduwe uitgekeerde Belgisch overlevingspensioen. In plaats van de loopbaanbreuk van $\frac{17}{17}$ krachtens het eerder vermelde artikel 18, lid 6 van het Koninklijk Besluit nr. 50, werden ditmaal alleen de door haar echtgenoot in België gewerkte jaren in aanmerking genomen (1926-1929 en 1940-1942), zodat de

loopbaanbreuk op 7/17 werd vastgesteld. Na vaststelling van het theoretische pensioenbedrag ad BFR 76 315, resulteerde dit in een evenredig overlevingspensioen van BFR 30 312. Dit evenredig overlevingspensioen is, naar de Rijksdienst in haar aanvullende gegevens heeft uitgelegd, hoger dan een overlevingspensioen dat uitsluitend door de toepassing van nationaal (Belgisch) recht zou zijn verkregen. Na toepassing van de eerder genoemde anti-cumulatieregeling zou slechts een bedrag van BFR 25 761 toegekend dienen te worden. De toepassing van de regeling van artikel 18, lid 6 kwam daarmee te vervallen.

2. De gestelde vraag en de relevantie daarvan

2.1. De vermindering van haar Belgisch overlevingspensioen vormde voor de weduwe aanleiding de herziene beslissing van de Rijksdienst voor de Arbeidsrechtbank aan te vechten. Wegens gebrek aan controleerbare motivering vernietigde deze instantie dit besluit, waartegen de Rijksdienst bij het Arbeidshof te Gent beroep aantekende. Dit Hof stelde U de volgende vraag:

„... of in toepassing van de verordening nr. 1408/71 op een overlevingspensioen in Frankrijk toegekend aan een Belg, maar niet betaalbaar gesteld, nogmaals in België de anti-cumulatieregels toegepast kunnen worden — aan betrokkene werd in Frankrijk vanaf 1 januari 1973 een overlevingspensioen van FF 1 418 toegekend maar niet betaalbaar gesteld op grond van artikel 12 van de EEG-verordening nr. 1408/71 en artikel 7 van verordening nr. 574/72; de Rijksdienst voor

Werknemerspensioenen kende aan betrokkene een onveranderd rustpensioen toe, doch het overlevingspensioen werd verminderd met het Franse overlevingspensioen met toepassing van de cumulatieregel voorzien in voormelde EEG-verordeningen.”

2.2. Op grond van de door de Rijksdienst verschaftte aanvullende gegevens kan reeds aanstonds worden vastgesteld dat aan deze vraag een aantal misverstanden ten grondslag liggen. In de eerste plaats werd op het wel toegekende, maar tot nihil gereduceerde, Franse overlevingspensioen geen Belgische anti-cumulatieregeling toegepast. De desbetreffende regeling werd slechts toegepast op het Belgisch en Frans rustpensioen en de samenloop van het Belgische en het Franse rustpensioen met het opnieuw vastgestelde Belgische overlevingspensioen. Met betrekking tot dit laatste bleef de weduwe in het genot van de hogere pro-rata-uitkering. In de tweede plaats is het Belgisch overlevingspensioen niet verminderd met het tot nihil gereduceerde Franse overlevingspensioen. Integendeel, de toekenning van het Franse overlevingspensioen vormde aanleiding voor de Rijksdienst, het Belgisch overlevingspensioen opnieuw vast te stellen, zonder dat de hoogte van dit Franse pensioen voor de bepaling van dit Belgische pensioen een rol speelde. Wat wel plaats vond, was dat de gunstige regeling van artikel 18, lid 6, van het Koninklijk Besluit nr. 50 voor grensarbeiders werd vervangen door een normale pro-rata-regeling, waarbij alleen de in België door haar echtgenoot gewerkte jaren een rol speelden. Alsdan kan worden vastgesteld dat het in casu niet gaat om een eventuele dubbele toepassing van nationale anti-cumulatieregels, maar om de vervanging van de regeling van het Koninklijk Besluit met als loopbaanbreuk 17/17 door de pro-rata-regeling met als loopbaanbreuk

⁷/17 met de daaruit resulterende vermindering van het Belgisch overlevingspensioen.

2.3. Dat dit misverstand is gewekt, is wellicht te verklaren tegen de achtergrond van de Franse beslissing, welke, zoals de Commissie eveneens opmerkte, niet duidelijk is. De juistheid van dat besluit zou slechts door de competente Franse rechter vastgesteld kunnen worden. Men kan zich de vraag stellen of de herziening van het Belgisch overlevingspensioen door de Rijksdienst voor de CRAM geen aanleiding zou kunnen zijn, ook voor het Frans overlevingspensioen een pro-rataregeling vast te stellen zonder toepassing van een anti-cumulatieregeling, nu — althans voor zover uit de feiten kan worden afgeleid — de grondslag voor toepassing van deze Franse anti-cumulatieregeling is komen te vervallen. Als gezegd staat deze kwestie in de onderhavige procedure niet aan Uw Hof ter beoordeling.

3. Het relevante gemeenschapsrecht

3.1. Gezien het bovenstaande zal de vraag van het Arbeidshof zo opgevat dienen te worden dat het gaat om de conformiteit met het gemeenschapsrecht van de omzetting van het overlevingspensioen krachtens artikel 18, lid 6, van het Koninklijk Besluit nr. 50 in een pro-rata-overlevingspensioen. Getoetst aan de bepalingen van verordening nr. 1408/71 is de toekenning van een evenredig overlevingspensioen ad BFR 30 312 als een correcte toepassing te beschouwen van artikel 46, lid 2, sub b van deze verordening, te weten ⁷/17 van het theoretische

pensioenbedrag van BFR 73 615. De toekenning van een pro-rata-uitkering op zich is eveneens conform verordening nr. 1408/71, aangezien deze regeling geen andersluidende bepalingen ter zake van rust- en overlevingspensioenen bevat voor grensarbeiders.

Voor wat betreft de toepassing van de bepaling van artikel 12, lid 2, van verordening nr. 1408/71, kan worden vastgesteld dat zowel het Belgisch rust- en overlevingspensioen, als het Frans rustpensioen pro-rata-uitkeringen zijn, vastgesteld op grond van de bepalingen van verordeningen nrs. 3 en 4 en 1408/71. Aangezien de tweede zin van artikel 12, lid 2, inzake „gelijksoortige” uitkeringen vastgesteld op grond van de artikelen 46, 50, 51 of 60 van verordening nr. 1408/71 niet van toepassing is — het gaat immers om de cumulatie van rustpensioenen enerzijds en een overlevingspensioen anderzijds — is de toepassing van de Belgische anti-cumulatieregeling gerechtvaardigd.

3.2. Voor wat betreft de eventuele toepasselijkheid van artikel 50 van verordening nr. 1408/71 inzake minimumpensioen, deel ik de mening van de Commissie die in haar schriftelijke opmerkingen overtuigend uiteen heeft gezet dat het pensioen krachtens artikel 18, lid 6, van het Koninklijk Besluit nr. 50 geen minimum pensioen is in de zin van artikel 50 van de verordening. Zelfs al zou men echter wel een dergelijke hypothese hanteren, dan nog is de vraag naar de samenstelling en de hoogte van dit minimumpensioen een vraag van Belgisch recht, waarover Uw Hof zich niet kan uitspreken. Ik verwijs in dit verband naar Uw recente arrest in de zaak 22/81 (Regina t. Social Security Commissioner, ex parte Browning), in het bijzonder naar overweging 10.

4. Conclusie

Samenvattend kan gesteld worden dat aan de hand van de door de Rijksdienst verschaft aanvullende gegevens, de omzetting van het overlevingspensioen van de weduwe krachtens artikel 18, lid 6, van het KB nr. 50, in een pro-rataregeling geen vragen van gemeenschapsrecht met zich mede brengt, doch enkel krachtens Belgisch recht beoordeeld dient te worden. Voorzover verordening nr. 1408/71 van toepassing is, valt op deze toepassing niets aan te merken. Mitsdien concludeer ik dat de gestelde vraag, met inachtneming van de uit de aanvullende gegevens blijkende correctie van wat betreft de werkelijke reden van omzetting van het overlevingspensioen, door Uw Hof bevestigend beantwoord dient te worden.

AANVULLENDE CONCLUSIE VAN DE ADVOCaat-GENERAAL P. VERLOREN VAN THEMATAAT VAN 15 JULI 1982

*Mijnheer de President,
mijne heren Rechters,*

In de onderhavige zaak, waarin door mij op 25 maart 1982 conclusie werd genomen, werd door Uw Hof besloten tot heropening van de mondelinge behandeling. U wenste nader te worden geïnformeerd over de aard, achtergrond en gevolgen van de beslissing van het Franse verzekeringsorgaan, de Caisse régionale d'assurance maladie du Nord de la France (CRAM) van 25 november 1976 tot toekenning van een overlevingspensioen aan de weduwe en de onmiddellijke reductie daarvan tot nihil onder verwijzing naar artikel 12 van verordening nr. 1408/71 en artikel 7 van verordening nr. 574/72. Deze beslissing vormde de aanleiding tot een aantal misverstanden die aan de vraagstelling van de Belgische rechter ten grondslag liggen, welke mis-

verstanden door mij in punt 2.2. van mijn eerdere conclusie werden behandeld. Deze misverstanden betreffen de veronderstelling dat door het Belgische orgaan ook een anti-cumulatieregeling zou zijn toegepast op het tot nihil gereduceerde Franse overlevingspensioen. Dit is onjuist, zoals nog eens duidelijk blijkt uit de goed gedocumenteerde antwoorden van de Rijksdienst voor Werknemerspensioenen. Daaruit blijkt dat de weduwe, naast hetzelfde rustpensioen, krachtens de nieuwe beslissing van 11 januari 1977 een hoger overlevingspensioen ontvangt, dan haar bij de eerdere beslissing van 9 augustus 1971 werd toegekend.

Voor wat betreft de Franse beslissing zelf, formuleerde ik in mijn eerdere conclusie, mede naar aanleiding van het terzake door de Commissie opgemerkte, de hypothese dat het in casu zou gaan om