

ARREST VAN HET HOF (TWEEDE KAMER)
VAN 17 DECEMBER 1981 ¹

De Kroon
tegen Social Security Commissioner,
ex parte Norman Ivor Browning
(verzoek om een prejudiciële beslissing,
ingediend door de High Court of Justice,
Queen's Bench Division, Divisional Court te Londen)

„Ouderdoms- en overlevingsverzekering — minimumuitkering”

Zaak 22/81

Samenvatting

Sociale zekerheid van migrerende werknemers — Ouderdoms- en overlevingsverzekering — Aanvullend pensioen — Gewaarborgd minimuminkomen — Minimumuitkering — Begrip

(’s Raads verordening nr. 1408/71, artikel 50)

Artikel 50 van verordening nr. 1408/71 is in die zin te verstaan dat er van een „minimumuitkering” slechts sprake is, wanneer er in de wettelijke regeling van de staat van inwoning een bijzondere waarborg wordt geboden, teneinde dege-

nen die uitkeringen van sociale zekerheid genieten, een minimuminkomen te verzekeren boven het niveau der uitkeringen waarop zij op grond van de tijdvakken van aansluiting en bijdragen alleen aanspraak zouden kunnen maken.

In zaak 22/81,

betreffende een verzoek aan het Hof krachtens artikel 177 EEG-Verdrag, van de High Court of Justice, Queen's Bench Division, Divisional Court te Londen, in de zaak van de Kroon tegen

¹ — Procestaal: Engels.

SOCIAL SECURITY COMMISSIONER, voorheen: National Insurance Commissioner, EX PARTE NORMAN IVOR BROWNING,

om een prejudiciële beslissing inzake de uitlegging van artikel 50 van 's Raads verordening nr. 1408/71 van 14 juni 1971 betreffende de toepassing van de sociale zekerheidsregelingen op loontrekkenden en hun gezinnen, die zich binnen de Gemeenschap verplaatsen,

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE (Tweede kamer),

samengesteld als volgt: O. Due, kamerpresident, P. Pescatore en A. Chloros, rechters,

advocaat-generaal: Sir Gordon Slynn
griffier: J. A. Pompe, adjunct-griffier

het navolgende

ARREST

De feiten

De feiten, het procesverloop en de krachtens artikel 20 van 's Hofs Statuut-EEG gemaakte opmerkingen kunnen worden samengevat als volgt:

I — Feiten en procesverloop

De Ier R. Stanley was van september 1935 tot 25 januari 1955 als werknemer

aangesloten bij het Ierse stelsel van sociale zekerheid, en nadien bij dat van het Verenigd Koninkrijk.

Op 8 mei 1973 bereikte hij de leeftijd van 65 jaar. Woonachtig in het Verenigd Koninkrijk, vroeg hij bij het Department of Health and Social Security tijdig ouderdomspensioen aan.

De bevoegde Insurance Officer kende hem bij besluit van 27 maart 1973 per 31 mei 1973 ouderdomspensioen toe, berekend over de verzekeringstijdvakken welke hij overeenkomstig artikel 46, lid 1, van 's Raads verordening nr. 1408/71 van 14 juni 1971 betreffende de toepassing van de sociale zekerheidsregelingen op loontrekkenden en hun gezinnen, die zich binnen de Gemeenschap verplaatsen (PB L 149 van 1971, blz. 2; gecodificeerde versie: PB C 138 van 1980, blz. 1), in het Verenigd Koninkrijk had vervuld. Bovendien kon hij de Ierse instellingen van sociale zekerheid aanspreken voor een ouderdomspensioen, berekend volgens de „pro rata”-regel van artikel 46, lid 2, der verordening.

De Insurance Officer kende Stanley voorts een aanvulling toe volgens artikel 50 der verordening, zoals gewijzigd bij de Akte betreffende de toetredingsvoorwaarden en de aanpassingen der Verdragen (PB L 73 van 1972, blz. 14) en 's Raads besluit van 1 januari 1973 houdende aanpassing van de documenten betreffende de toetreding van nieuwe Lid-Staten tot de Europese Gemeenschappen (PB L 2 van 1973, blz. 1). Dit artikel luidt als volgt:

Degene die uitkering geniet en waarop dit hoofdstuk is toegepast, kan in de Staat op het grondgebied waarvan hij woont en krachtens de wettelijke rege-

ling waarvan hem een uitkering verschuldigd is, geen lagere uitkering ontvangen dan de minimumuitkering welke door deze wettelijke regeling is vastgesteld voor een tijdvak van verzekering of van wonen dat gelijk is aan de gezamenlijke tijdvakken welke overeenkomstig de voorgaande artikelen voor de vaststelling van zijn uitkering in aanmerking zijn genomen. Het bevoegde orgaan van deze Staat betaalt hem in voorkomend geval, gedurende de gehele tijd dat hij op het grondgebied van deze Staat woont, een aanvullend bedrag uit, dat gelijk is aan het verschil tussen de som van de krachtens dit hoofdstuk verschuldigde uitkeringen en het bedrag van de minimumuitkering.

De aanvulling welke aan Stanley werd toegekend, was gelijk aan het verschil tussen enerzijds het theoretisch pensioenbedrag waarop hij overeenkomstig artikel 46, lid 2, sub a, van verordening nr. 1408/71 aanspraak had kunnen maken, wanneer alle door hem in Ierland en in het Verenigd Koninkrijk vervulde tijdvakken alleen in laatstbedoelde Staat waren vervuld, en anderzijds hetgeen hem in het Verenigd Koninkrijk en Ierland in totaal aan pensioen werd toegekend.

Bij besluit van 27 januari 1977 herzag de Insurance Officer het aan Stanley toegekende ouderdomspensioen per 6 januari 1977: de aanvulling van artikel 50 der verordening zou hem niet langer worden uitbetaald.

Nadat een door hem ingediend bezwaarschrift door de plaatselijke commissie te Worthing was afgewezen, ging Stanley in beroep bij de Social Security Commissioner (voorheen: National Insurance Commissioner), die bij besluit van 13 september 1979 het aanvankelijk besluit van de Insurance Officer tot toe-

kenning van de aanvulling bedoeld in artikel 50, bekrachtigde.

De Insurance Officer maakte op 19 december 1979 de zaak aanhangig bij de Queen's Bench Division van de High Court of Justice, Divisional Courts; hij wenste het besluit van de Commissioner te zien nietigverklaard op grond dat de wettelijke regeling van het Verenigd Koninkrijk geen „minimumuitkering” kende, zodat er geen aanvulling volgens artikel 50 der verordening zou kunnen worden betaald.

De High Court of Justice, Queen's Bench Division, Divisional Court, heeft bij beschikking van 18 december 1980 krachtens artikel 177 EEG-Verdrag de behandeling geschorst, totdat het Hof van Justitie zich bij wege van prejudiciële beslissing zal hebben uitgesproken over de navolgende vragen:

1. Is er sprake van een minimumuitkering in de zin van artikel 50 van verordening (EEG) nr. 1408/71 van de Raad, wanneer de wetgeving van een Lid-Staat het recht op een vast bedrag aan ouderdomspensioen afhankelijk stelt van de voorwaarde dat het jaargemiddelde van de wekelijkse vaste bijdragen, betaald door of goedge schreven aan de betrokken werknemer (claimant), gedurende de periode tussen het begin van de verzekering en het bereiken van de pensioenge-rechtigde leeftijd, niet minder dan 50 bedraagt, en, zo aan deze voorwaarde niet is voldaan, maar het jaargemid-delde niet minder is dan 13, voorziet in een verminderd pensioen, dat uit-sluitend wordt vastgesteld volgens het gemiddelde van de bijdragen van de werknemer gedurende die periode?

2. Zo ja, bedraagt dat de „minimumuit-kering”:

- a) het laagste uitkeringsbedrag dat krachtens de wettelijke regeling van die Lid-Staat aan een verze-kerde kan worden betaald, dat wil zeggen voor een gemiddelde van 13 bijdragen;
- b) het bedrag dat krachtens de wette-lijke regeling van die staat aan de betrokkene (claimant) zou moeten worden betaald, wanneer alle overeenkomstig de wettelijke rege-lingen van alle Lid-Staten, die op hem van toepassing zijn geweest, vervulde verzekeringstijdvakken in aanmerking zouden worden geno-men; of
- c) een ander (en zo ja welk) bedrag?

De beschikking van de High Court of Justice is op 5 februari 1981 ter griffie van het Hof ingeschreven.

Overeenkomstig artikel 20 van 's Hofs Statuut-EEG zijn op onderscheidenlijk 27 maart 1981, 24 april 1981 en 24 april 1981 schriftelijke opmerkingen ingediend door de Commissie van de Europese Ge-meenschappen, te dezen vertegenwoor-digd door J. Forman, lid van haar juridi-sche dienst; verzoeker in het hoofdge-ding, te dezen vertegenwoordigd door D. N. R. Latham, barrister van de Middle Temple, geïnstrueerd door A. B. Farthing, Senior Legal Assistant bij het Department of Health and Social Secur-ity, en verweerder in het hoofdgeding, te dezen vertegenwoordigd door R. J. B. Drabble, barrister van de Inner Temple, geïnstrueerd door W. J. Brazier & For-syth, solicitors.

Het Hof heeft, op rapport van de rech-ter-rapporteur en gehoord de advocaat-generaal, besloten zonder instructie tot de mondelinge behandeling over te gaan. Het heeft evenwel de Commissie ver-

zocht, schriftelijk te verklaren waarin de in sommige nationale wettelijke regelingen voorziene „minimumuitkeringen”, bedoeld in artikel 50 van verordening nr. 1408/71, bestaan; aan dat verzoek is tijdig gevolg gegeven.

Bij beschikking van 1 juli 1981 heeft het Hof krachtens artikel 95, lid 1 en lid 2, van het Reglement voor de procesvoering, besloten de zaak naar de Tweede kamer te verwijzen.

II — Bij het Hof ingediende schriftelijke opmerkingen

De Insurance Officer N.I. Browning, verzoeker in het hoofdgeding, meent dat de eerste vraag van de High Court of Justice in ontkennende zin moet worden beantwoord, zodat beantwoording van de tweede vraag achterwege kan blijven.

a) Het recht op ouderdomspensioen was in 1973 geregeld in artikel 30 van de National Insurance Act van 1965 — met uitvoeringsbesluiten. De betrokkene moest in het tijdvak tussen zijn aansluiting bij het stelsel van sociale zekerheid en de dag waarop hij de pensioengerechtigde leeftijd bereikte, tenminste 156 wekelijkse vaste bijdragen hebben betaald, waarbij het jaargemiddelde van de door hem betaalde of aan hem „goedgeschreven” bijdragen niet lager mocht zijn dan 50. Een verzekerde die aan deze tweeledige voorwaarde niet voldeed, had in beginsel geen recht op ouderdomspensioen; evenwel voorzagen de National Insurance (Widow's Benefit and Retirement Pensions) Regulations van 1972 in de mogelijkheid van een verlaagd pensioen, uit te keren aan een verzekerde die tenminste 156 bijdragen had betaald

met een gemiddelde per jaar van tussen 13 en 50 betaalde of „goedgeschreven” bijdragen.

Behalve dit „forfaitaire” pensioen, kende de wet ook een aanvulling, een „progressieve uitkering”, die min of meer bij de beroepsbezoldigingen aansluit.

De regeling van het Verenigd Koninkrijk kent geen minimumuitkering. Het niveau van de vaste uitkering hing geheel af van de uitkomst van de vergelijking van het aantal bijdragen en de duur der verzekering; met name ook was er geen minimumuitkering, gebaseerd op verblijfsduur, verzekeringsduur of een bepaald aantal bijdragen, voorzien.

b) De opvatting dat een tot uitkering gerechtigde inwoner van het Verenigd Koninkrijk krachtens artikel 50 van verordening nr. 1408/71 aanspraak zou kunnen maken op een aanvulling, berekend overeenkomstig artikel 46, lid 2, sub a, der verordening berust op een verkeerde uitlegging van de term „minimumuitkering” zij houdt namelijk een vereenzelviging in van de „minimumuitkering” van artikel 50 en het „theoretisch bedrag der uitkering” van artikel 46, lid 2, sub a. Die uitlegging is echter noch met de bewoordingen van artikel 50, noch met zijn doelstelling te verenigen; het Hof heeft haar dan ook verworpen in het arrest, op 30 november 1977 gewezen in de zaak Torri (zaak 64/77, Jurispr. 1977, blz. 2299).

Het toepassingsgebied van artikel 50 van verordening nr. 1408/71 is beperkt: het artikel kan alleen worden toegepast door de instellingen van Lid-Staten waar voor de hierbedoelde uitkeringen een minimumbedrag voorzien is. De aanvulling is bedoeld om er in Lid-Staten die zulk een

minimumuitkering kennen, voor te zorgen dat de migrerende werknemer, wanneer bepaalde voorwaarden, de duur van verzekering of verblijf betreffende, vervuld zijn, tenminste die minimumuitkering ontvangt.

Het bodemgeschil verschilt in wezen niet van de zaak Torri, waarin het Hof uitsprak dat artikel 50 slechts kan worden toegepast wanneer de wettelijke regeling van de Lid-Staat op welks grondgebied de werknemer woonachtig is, zulk een minimum uitkering kent. De wettelijke regeling van het Verenigd Koninkrijk bracht een pensioen waarvan het bedrag wordt verkregen door de periode gedurende welke betrokkene heeft gewerkt, te vergelijken met het aantal bijdragen dat hij over die periode heeft gestort; in geen enkele bepaling is een pensioen voorzien dat, qua niveau, onafhankelijk zou zijn van het aantal en het gemiddelde der betaalde bijdragen, van de verzekeringsduur en van de duur van het verblijf. De situatie verschilt van geval tot geval, naar gelang van de wijze waarop de onderscheiden aanvragers persoonlijk verzekerd waren; men zie de zaak Torri. De „minimumuitkering” kan niet schommelen tussen nihil en de bij een gemiddeld aantal uitkeringen van 50 maximaal te betalen vaste uitkering.

c) Artikel 96 van verordening nr. 1408/71 verlangt voorts kennisgeving en bekendmaking van verklaringen der Lid-Staten met opgave van de in artikel 50 bedoelde minimumuitkeringen. Een dergelijke kennisgeving onderstelt dat er een gemakkelijk vast te stellen uitkeringsniveau — „minimumuitkering” — bestaat; zij heeft geen zin wanneer artikel 50 bedoeld is om de betaling te verzekeren van een uitkering die afhangt van de vaststelling van het bijdragengemiddelde, het loon en andere dergelijke

variabele factoren. De betekenis van de term „minimumuitkering” moet aan de hand van het nationale recht worden vastgesteld; zou men hier van doen hebben met een uitkering die met behulp van het „theoretisch bedrag der uitkering” van artikel 46, lid 2, sub a, der verordening moet worden vastgesteld, dan kan zij geen „minimumuitkering” zijn, waarvan overeenkomstig de artikelen 5 en 96 kennis kan worden gegeven.

Van een „minimumuitkering” in de zin van artikel 50 is slechts sprake, wanneer zulk een minimum in de wettelijke regeling van de betrokken Lid-Staat duidelijk is voorzien en de voorwaarden waarvan de berekening van dat minimum afhankelijk mocht zijn gesteld, alleen verband houden met de duur van verzekering of verblijf. Dit geldt voor de Lid-Staten (Frankrijk, Italië, Luxemburg) in wier wettelijke regeling destijds een soortgelijk „minimum” voorzien was als waarop artikel 50 moet worden toegepast en waaromtrent de in artikel 5 der verordening bedoelde verklaringen zijn afgegeven.

Uit de herziene verklaring, door het Verenigd Koninkrijk afgegeven overeenkomstig artikel 5 van verordening nr. 1408/71 (PB C 89 van 1977, blz. 2) blijkt dat in de wettelijke regeling van het Verenigd Koninkrijk geen minimumuitkering als bedoeld in artikel 50 is voorzien.

Verweerder in het hoofdgeding, R. Stanley, stelt dat in artikel 50 van verordening nr. 1408/71 met „minimumuitkering” is bedoeld het laagste volgens de toepasselijke wettelijke regeling over de samengestelde perioden betaalbare bedrag, indien bestaande; van een „mini-

mumuitkering" zou sprake zijn wanneer het volgens de wettelijke regeling van een Lid-Staat betaalbare minimumbedrag nauwkeurig kan worden vastgesteld met inaanmerkingneming van alleen de duur der verzekeringstijdvakken, zonder dat factoren van persoonlijke aard als het bedrag van betrokkenes beroepsinkomen terzake doen. Het Engelse stelsel van vaste bijdragen is er in hoofdzaak op gericht, de aanvrager die gedurende zijn gehele beroepsleven verzekerd is geweest, aanspraak te geven op een vast pensioen, dat niet naargelang van zijn beroepsinkomen wisselt; dit pensioen zou het minimum zijn, door de wetgever van het Verenigd Koninkrijk vastgesteld voor een werknemer die zijn gehele beroepswerkzaamheid in de Gemeenschap heeft verricht.

a) Er dient, wat betreft de methode volgens welke verordening nr. 1408/71 op het forfaitaire stelsel van het Verenigd Koninkrijk moet worden toegepast, van te worden uitgegaan dat de Britse overheid het ervoor heeft gehouden, dat er gedurende de „verzekeringstijdvakken" die in andere Lid-Staten dan het Verenigd Koninkrijk zijn vervuld, steeds vaste bijdragen zijn betaald; de in het bodemgeschil gerezen moeilijkheden zijn in hoofdzaak ontstaan omdat men niet heeft begrepen dat wie nagaat hoeveel vaste bijdragen er zijn betaald, hetzelfde doet als wie de duur van een vervuld verzekeringstijdvak vaststelt.

b) Artikel 50 van verordening nr. 1408/71 moet derhalve aldus worden gelezen, dat het uitgaat van de veronderstelling dat er gedurende de tijdvakken die overeenkomstig de voorafgaande artikelen in aanmerking zijn genomen, steeds vaste bijdragen zijn betaald. In de wetgeving van het Verenigd Koninkrijk

wordt een minimumuitkering voor een verzekeringstijdvak van bepaalde duur vastgesteld, wanneer wordt aangenomen dat er gedurende dat gehele tijdvak vaste bijdragen zijn betaald; naar factoren die alleen de aanvrager persoonlijk raken, behoeft daarnaast geen onderzoek te worden ingesteld.

c) 's Hof's arrest-Torri is geenszins in strijd met de duidelijke bewoordingen van artikel 50 van verordening nr. 1408/71, volgens hetwelk er van een minimumuitkering sprake is, wanneer het uitkeringsbedrag uitsluitend met behulp van de duur der verzekeringstijdvakken kan worden vastgesteld.

d) Aangenomen dat bij uitlegging van artikel 50 der verordening moet worden geredeneerd vanuit de sociale doelstellingen van de wettelijke regelingen der andere Lid-Staten, die geacht worden een minimuminkomen te verzekeren, dan moet worden geconstateerd dat de vaste uitkering die krachtens de wettelijke regeling van het Verenigd Koninkrijk verschuldigd is, alle wezenstrekken van een minimumuitkering, in de ruimste zin des woords, vertoont. Voor zoverre het systeem van vóór 1975 enerzijds medebracht dat er een — vast — minimumpensioen moest worden betaald wanneer de aanvrager tijdens zijn werkzaamheid steeds verzekerd is geweest, terwijl daarin anderzijds werd aangeknoopt aan de beroepsinkomsten, zou dat pensioen zonder bezwaar kunnen worden gedefinieerd als de in artikel 50 bedoelde minimumuitkering die verschillen tussen de situatie welke voor 1975 in het Verenigd Koninkrijk heeft bestaan, en de hypothetische situatie waarin in feite niet aan beroepsinkomen kan worden aangehaakt en het recht op een vast pensioen afhankelijk is van een jaargemiddelde aan be-

taalde of „goedgeschreven” vaste bijdragen, zijn niet van wezenlijk belang.

e) In de nieuwe Britse pensioenregeling, die in de Social Security Act en de Social Security Pensions Act van 1975 besloten ligt, heeft men, ondanks de gewijzigde woordkeus, kennelijk aan iedere gepensioneerd die tijdens de gehele duur van zijn werkzaamheid verzekerd is geweest, aanspraak op een „basispensioen” willen toekennen; voorts kan ter beantwoording van de vraag of een aanvrager recht op het forfaitaire basispensioen heeft, alleen te rade worden gegaan met de duur der vervulde verzekeringstijdvakken, hetgeen eveneens geldt voor de vaststelling van het bedrag van het basispensioen, verschuldigd wanneer de aanvrager langs de weg van samenstelling tot een voor het gehele vaste pensioenbedrag ontoereikend aantal „nuttige jaren” komt. Trouwens, het bedrag van de aanvulling kan slechts worden vastgesteld met behulp van het werkelijk bedrag van het door de aanvrager verworven beroepsinkomen. Het ontmoet dus geen enkel bezwaar het „basispensioen” gelijk te stellen met de „minimumuitkering” van artikel 50. Het is niet normaal te beweren dat er vóór 1975 geen „minimumuitkering” zou hebben bestaan, om de enkele reden dat er toen alleen een vast pensioenbedrag — zonder aanvulling — voorzien was.

De *Commissie* merkt op dat de aan het Hof gestelde vraag erop neerkomt of er voor de toepassing van artikel 50 van verordening nr. 1408/71 mag worden gesproken van een „minimumuitkering” krachtens de wetgeving van het Verenigd Koninkrijk inzake de sociale zekerheid, en zo ja, hoe die uitkering moet worden berekend.

a) In de jongste verklaring, door het Verenigd Koninkrijk overeenkomstig artikel 5 der verordening met het oog op de toepassing van artikel 50 afgegeven, is in de rubriek „Minimumuitkeringen bedoeld in artikel 50 van de verordening” ingevuld: „geen” (PB C 89 van 1977, blz. 2). Die verklaring is identiek aan die van vier andere Lid-Statens (Denemarken, Ierland, Bondsrepubliek Duitsland en Nederland), terwijl in de verklaringen van België, Frankrijk, Italië en Luxemburg in min of meer uitvoerige bewoordingen naar de nationale wettelijke regeling wordt verwezen (PB C 139 van 1980, blz. 1). Dit geldt ook voor Griekenland (PB C 143 van 1981, blz. 1).

b) Volgens het arrest-Torri is artikel 50 van verordening nr. 1408/71 slechts van toepassing wanneer de wettelijke regeling van de Lid-Staat op welks grondgebied de werknemer woonachtig is, een minimumuitkering kent. Het arrest leert ook dat artikel 50 bedoeld is voor gevallen waarin de loopbanen, door de werknemer onder de wettelijke regelingen der betrokken Lid-Statens gevolgd, betrekkelijk kort zijn geweest, zodat samenstelling der door die Staten verschuldigde uitkeringen geen redelijk bestaansniveau oplevert, en dat men, om die situatie te verhelpen, in artikel 50 heeft bepaald, dat wanneer de wettelijke regeling van de Staat waar betrokkene verblijf houdt, een minimumuitkering voorziet, de door die Staat verschuldigde uitkering zal worden verhoogd. Het Hof heeft hiermede gezinspeeld op de „beperkte doelstelling” van artikel 50.

c) Artikel 50 betreft blijkens het erboven geplaatste opschrift de toekenning van een aanvulling wanneer het bedrag van de uitkeringen, verschuldigd krachtens

tens de wettelijke regelingen van de verschillende Lid-Staten, ook na samenstelling blijft beneden het minimum, vastgesteld in de wettelijke regeling van de betrokken Lid-Staat. De „minimumuitkering” wordt in de eerste volzin van artikel 50 omschreven: zij mag niet lager zijn dan de uitkering, in de wettelijke regeling van een bepaalde Lid-Staat „vastgesteld voor een tijdvak van verzekering of van wonen dat gelijk is aan de gezamenlijke tijdvakken welke overeenkomstig de voorgaande artikelen voor de vaststelling van (betrokkenes) uitkering in aanmerking zijn genomen”; in casu betreft dit de in Ierland en in Engeland vervulde tijdvakken; met andere woorden, grondslag van de eventuele betaling van een aanvulling is het — in de wettelijke regeling van een Lid-Staat vastgestelde (minimum-)bedrag dat dient te worden betaald wanneer betrokkene een bepaalde verzekerings- of verblijfsperiode heeft vervuld.

d) Met betrekking tot de verklaringen, door de nieuwe Lid-Staten volgens artikel 5 van verordening nr. 1408/71 afgelegd, heeft het Verenigd Koninkrijk ten aanzien van de minimumuitkeringen van artikel 50 erop gewezen (PB C 43 van 1973, blz. 7), dat „de hoogte van de uniforme ouderdomspensioenen of -renten en van de uniforme uitkeringen aan nagelaten betrekkingen ... afhankelijk [is] van het jaarlijkse gemiddelde der bijdragen die zijn betaald of gecrediteerd gedurende de verzekeringsloopbaan”, welke hoogte moet worden vastgelegd in verordeningen, hetgeen in casu met name is geschied in de National Insurance Act 1965 van 5 augustus 1965. De autoriteiten van het Verenigd Koninkrijk hebben deze verklaring destijds uitgelegd alsof zij inhield, dat wanneer het totaalbedrag lager is dan het bedrag dat had moeten worden uitgekeerd indien alle verzekeringstijdvakken van betrokkene vervuld zouden zijn in de Lid-Staten van de Gemeenschap waar hij permanent

verblijf houdt, die Staat hem een aanvulling op het verschil tussen beide bedragen zal uitkeren.

e) De verklaring is evenwel in 1977 gewijzigd (PB C 39 van 1977, blz. 1), in de desbetreffende rubriek kwam nu te staan „geen”.

In verband hiermede zij op het volgende gewezen.

Overeenkomstig artikel 5 van verordening nr. 1408/71, dat het opschrift draagt „Verklaringen van de Lid-Staten betreffende de werkingssfeer van deze verordening”, moeten de Lid-Staten de minimumuitkeringen, bedoeld in artikel 50, indien bestaande, vermelden; van die verklaringen moet niet alleen kennis worden gegeven overeenkomstig artikel 96; zij moeten bovendien in het Publikatieblad worden geplaatst. In de verklaring van het Verenigd Koninkrijk staat duidelijk te lezen: „geen”.

Artikel 50 mag in ieder geval niet de gelegenheid bieden te profiteren van een nationaal stelsel van sociale zekerheid teneinde zich langs de weg van vaststelling van een minimumuitkering een verhoogde uitkering te zien toegekend, als waren de verschillende tijdvakken allemaal in de betrokken Lid-Staten vervuld. Artikel 50 betreft de betaling ener van een verzekerings- of verblijfsperiode afhankelijke minimumuitkering, wanneer die uitkering in de wettelijke regeling van de betrokken Lid-Staat is vastgesteld en men, ook door in aanmerkingneming van de tijdvakken, vervuld in één of meer andere Lid-Staten dan de Lid-Staat waar betrokkene verblijf houdt, tot die uitkering niet zou kunnen overgaan.

Onderzoek van de verklaringen der andere Lid-Staten leert dat de minimumuitkeringen van artikel 50 bedoeld zijn om op nationaal vlak een bepaalde mini-

mumlevensstandaard te garanderen. Het artikel kan er logischerwijze slechts toe dienen een werknemer in ieder geval in staat te stellen, de in een bepaalde Lid-Staat vastgestelde minimumuitkering te verkrijgen, als hij er maar een bepaalde tijd heeft gewoond of verzekerd is geweest.

f) De gestelde vragen dienen als volgt te worden beantwoord:

Zoals het Hof reeds heeft uitgesproken in het in de zaak-Torri gewezen arrest, kan artikel 50 van verordening nr. 1408/71 slechts worden toegepast in gevallen waarin de wettelijke regeling van de Lid-Staat op welks grondgebied de werknemer woonachtig is, een minimum-uitkering kent.

III — Mondelinge behandeling

Ter terechtzitting van 15 oktober 1981 hebben de heer Norman Ivor Browning, Insurance Officer, verzoeker in het hoofdgeding, vertegenwoordigd door de heer Latham, de heer Robert Stanley, verweerder in het hoofdgeding, vertegenwoordigd door de heer Louis Blom Cooper, Queen's Counsel, van de Middle Temple, en de Commissie, vertegenwoordigd door de heer Forman, opmerkingen gemaakt en door het Hof gestelde vragen beantwoord.

De advocaat-generaal heeft ter terechtzitting van 19 november 1981 zijn conclusie genomen.

In rechte

- 1 Bij beschikking van 18 december 1980, ingekomen op 5 februari 1981, heeft de High Court of Justice, Queen's Bench Division, Divisional Court, te Londen, het Hof krachtens artikel 177 EEG-Verdrag, twee prejudiciële vragen gesteld inzake de uitlegging van artikel 50 van 's Raads verordening 1408/71 van 14 juni 1971 betreffende de toepassing van de sociale zekerheidsregelingen op loontrekkenden (PB L 149, blz. 2, gecodificeerde tekst: PB C 138 van 1980, blz. 1), met name ter vaststelling van de betekenis van de term „minimumuitkering.”
- 2 Blijkens het dossier heeft verweerder voor de High Court of Justice, de heer Robert Stanley, een in het Verenigd Koninkrijk gevestigde Ier, eerst in zijn land van herkomst en vervolgens in het Verenigd Koninkrijk verzekerings-tijdvakken vervuld. Na in 1973 de pensioengerechtigde leeftijd te hebben bereikt, werd hem bij besluit van de Insurance Officer d.d. 27 maart 1973 een ouderdomspensioen toegekend, berekend volgens artikel 46, lid 1, van verordening nr. 1408/71. Voorts kende de Insurance Officer hem een aanvulling toe, berekend volgens artikel 50 der verordening, volgens hetwelk degene die

een uitkering geniet, in bepaalde omstandigheden aanspraak kan maken op een aanvullend bedrag ten belope van het verschil tussen de som van de krachtens de verordening verschuldigde uitkeringen en het bedrag van de „minimumuitkering”.

- 3 De Insurance Officer beschouwde als „minimumuitkering” de krachtens de wettelijke regeling van het Verenigd Koninkrijk verschuldigde uitkering en als „verschil” in de zin van artikel 50 het verschil tussen die uitkering en het pensioen dat verschuldigd zou zijn geweest, indien alle verzekeringstijdvakken in het Verenigd Koninkrijk waren vervuld. Hij kende dus een pensioen toe tot het „theoretisch bedrag” bedoeld in artikel 46, lid 2, letter a, der verordening. Dit besluit is te verklaren door de omstandigheid dat de regering van het Verenigd Koninkrijk destijds, krachtens de artikelen 5 en 50 van verordening nr. 1408/71, als „minimumuitkering” bedoeld in artikel 50 van de verordening” had aangemerkt bepaalde uitkeringen, verschuldigd krachtens — onder meer — de National Insurance Act 1965, zoals die naderhand was gewijzigd (PB C 43 van 1973, blz. 7, sub II).
- 4 Deze verklaring, zoals in 1975 (PB C 245, blz. 2, sub II) bijgewerkt, is later vervangen door een in het Publikatieblad C 89 van 14 april 1977, blz. 2, geplaatste verklaring, luidende als volgt: „Minimumuitkeringen als bedoeld in artikel 50 van de verordening — geen.” Kort tevoren, op 27 januari 1977, had de Insurance Officer zijn aanvankelijke besluit in dier voege herzien dat aan de heer Stanley per 6 januari 1977 het voordeel dat hem aanvankelijk krachtens artikel 50 der verordening was toegekend, werd onzegd.
- 5 De heer Stanley diende tegen deze beslissing een bezwaarschrift in bij de plaatselijke commissie; het werd afgewezen. Vervolgens ging hij in beroep bij de Social Security Commissioner, voorheen: National Insurance Commissioner, die bij besluit van 13 september 1979 het aanvankelijke besluit van de Insurance Officer bekrachtigde en verstond dat het geen herziening behoefde.
- 6 Blijkens de redengeving van zijn beslissing stelde de Social Security Commissioner zich op het standpunt dat als „minimumuitkering” in de zin van artikel 50 van verordening nr. 1408/71 was te verstaan het laagste bedrag

volgens de Britse wettelijke regeling te betalen over de tezamen in aanmerking te nemen verzekeringstijdvakken. Het op grondslag van de aldus bepaalde verzekeringstijdvakken berekende vaste pensioen zou volgens de Commissioner zijn te beschouwen als de minimumuitkering in de zin van de Britse regeling. Mocht het samenvallen met het „theoretisch bedrag” bedoeld in artikel 46, lid 2, letter a, der verordening, dan zou er slechts van coïncidentie sprake zijn. De Commissioner acht deze uitlegging in overeenstemming met artikel 50 der verordening en meent dat zij niet kan afstuiten op de redengeving van het arrest, door het Hof op 30 november 1977 gewezen in de zaak Torri (64/77, Jurispr. blz. 2299), dat ten overstaan van de Commissioner door de Insurance Officer werd ingeroepen.

- 7 De Insurance Officer ging van deze uitspraak in hoger beroep bij de High Court of Justice, Queen's Bench Division, Divisional Court. Anders dan de Social Security Commissioner, stelt hij zich, in de lijn van de in 1977 door de regering van het Verenigd Koninkrijk afgegeven verklaring, op het standpunt dat de Britse wettelijke regeling in feite geen „minimumuitkering” als bedoeld in artikel 50 der verordening kent.
- 8 Teneinde met betrekking tot de betekenis van deze term de nodige klaarheid te verkrijgen, heeft de High Court of Justice het Hof de beide navolgende vragen gesteld:
 1. Is er sprake van een minimumuitkering in de zin van artikel 50 van verordening (EEG) nr. 1408/71 van de Raad, wanneer de wetgeving van een Lid-Staat het recht op een vast bedrag aan ouderdomspensioen afhankelijk stelt van de voorwaarde dat het jaargemiddelde van de wekelijkse vaste bijdragen, betaald door of goedgeschreven aan de betrokken werknemer (claimant), gedurende de periode tussen het begin van de verzekering en het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd, niet minder dan 50 bedraagt, en, zo aan deze voorwaarde niet is voldaan, maar het jaargemiddelde niet minder is dan 13, voorziet in een verminderd pensioen, dat uitsluitend wordt vastgesteld volgens het gemiddelde van de bijdragen van de werknemer gedurende die periode?
 2. Zo ja, bedraagt dan de „minimumuitkering”:
 - a) het laagste uitkeringsbedrag dat krachtens de wettelijke regeling van die Lid-Staat aan een verzekerde kan worden betaald, dat wil zeggen voor een gemiddelde van 13 bijdragen;
 - b) het bedrag dat krachtens de wettelijke regeling van die staat aan de betrokkene (claimant) zou moeten worden betaald, wanneer alle over-

eenkomstig de wettelijke regelingen van alle Lid-Staten, die op hem van toepassing zijn geweest, vervulde verzekeringstijdvakken in aanmerking zouden worden genomen; of

c) een ander (en zo ja welk) bedrag?

- 9 Bij de beantwoording van deze vragen zij allereerst herinnerd aan het opschrift en de tekst van artikel 50 van verordening nr. 1408/71:

Toekenning van een aanvulling wanneer het bedrag van de uitkeringen, verschuldigd krachtens de wettelijke regelingen van de verschillende Lid-Staten, minder is dan het minimum dat is vastgesteld in de wettelijke regeling van de Lid-Staat op het grondgebied waarvan de rechthebbende woont.

Degene die uitkering geniet en waarop dit hoofdstuk is toegepast, kan in de staat op het grondgebied waarvan hij woont en krachtens de wettelijke regeling waarvan hem een uitkering verschuldigd is, geen lagere uitkering ontvangen dan de minimumuitkering welke door deze wettelijke regeling is vastgesteld voor een tijdvak van verzekering dat gelijk is aan de gezamenlijke tijdvakken welke overeenkomstig de voorgaande artikelen voor de vaststelling van zijn uitkering in aanmerking zijn genomen. Het bevoegde orgaan van deze staat betaalt hem in voorkomend geval, gedurende de gehele tijd dat hij op het grondgebied van deze staat woont, een aanvullend bedrag uit, dat gelijk is aan het verschil tussen de som van de krachtens dit hoofdstuk verschuldigde uitkeringen en het bedrag van de minimumuitkering.

- 10 De betekenis van de term „minimumuitkering” hangt blijkens deze tekst niet af van opvattingen welke in de verordening zelve hun neerslag vonden, maar van de minimumuitkeringen, in de wettelijke regelingen der onderscheiden Lid-Staten vastgesteld. Bestudering van de verklaringen, door de Lid-Staten krachtens artikel 5 der verordening afgegeven, leert dat er in de wettelijke regelingen van bepaalde Lid-Staten „minimumuitkeringen” in de zin van artikel 50 zijn voorzien. Waar in casu omstreden is of de wettelijke regeling van het Verenigd Koninkrijk zulke uitkeringen kent, verdient het aanbeveling eerst na te gaan van welke aard zulke uitkeringen zijn in de wettelijke regelingen die ze onweersproken wel kennen.
- 11 Blijkens de aan het dossier te ontlelen gegevens en de inlichtingen, tijdens de behandeling door de Commissie verstrekt, heeft men, wat betreft de „mini-

mumuitkering” als bedoeld in artikel 50, zoals twee van de Lid-Staten ze kennen, te maken met verschillende versies van bepalingen, bedoeld om aan de pensioengerechtigden een minimuminkomen te verzekeren, dat hoger ligt dan het bedrag waarop zij normaliter, op grond van de vervulde verzekeringstijdvakken en de gestorte bijdragen, aanspraak zouden kunnen maken. Globaal gesproken, zijn deze bepalingen bedoeld om aan de gerechtigden een minimuminkomen te verzekeren.

- 12 Gezien deze doelstelling, heeft het Hof in de vijfde rechtsoverweging van zijn voormelde arrest van 30 november 1977 overwogen „dat artikel 50 ziet op de gevallen waarin de arbeidstijdvakken van de werknemer onder de wettelijke regelingen der staten waaraan hij onderworpen is geweest, betrekkelijk kort zijn, zodat het totale bedrag van de door deze staten verschuldigde uitkeringen geen redelijk levenspeil bereiken.”
- 13 Deze opvatting ligt reeds besloten in artikel 50, in welks opschrift en bevoordingen sprake van een „aanvulling”, dat wil zeggen een aanvullende uitkering welke het minimum te boven gaat dat krachtens de gewone wettelijke regelingen van een bepaald land verschuldigd is. Ook kan deze opvatting worden afgelezen aan de tweede volzin van artikel 50, volgens hetwelk degene die uitkeringen geniet waarop de verordening werd toegepast, aanspraak kan maken op een uitkering ten belope van het „verschil” tussen de som van de krachtens de verordening verschuldigde uitkeringen — dat wil zeggen: het bedrag waarop men volgens de gewone toepassing van het in artikel 46 besloten liggende stelsel van samentelling en toerekening pro rata uitkomt — en het bedrag van de minimumuitkering, gewaarborgd door de wet van de staat van inwoning. Deze wijze van berekening impliceert dat er sprake moet zijn van een specifiek gewaarborgd minimum, vastgesteld krachtens een nationale wettelijke regeling, en niet van het minimum der uitkeringen waarop men bij toepassing van de regelen betreffende de vaststelling van pensioenaanspraken op grond van vervulde verzekeringstijdvakken en gestorte bijdragen, kan uitkomen.
- 14 Blijkens het hiervoor overwogene dienen de minimumuitkeringen bedoeld in artikel 50 wel te worden onderscheiden van het „theoretisch bedrag” bedoeld in artikel 46, lid 2, letter a, welke term niet staat voor het bedrag waarvan de daadwerkelijke uitkering is gewaarborgd, doch het uitgangspunt biedt voor de berekening welke in het stelsel van samentelling en toerekening pro rata parte plaatsvindt.

- 15 Het antwoord op de eerste vraag dient derhalve te luiden dat artikel 50 van verordening nr. 1408/71 in die zin is te verstaan dat er van een „minimum-uitkering” slechts sprake is, wanneer er in de wettelijke regeling van de staat van inwoning een bijzondere waarborg wordt geboden, teneinde degenen die uitkeringen van sociale zekerheid genieten, een minimuminkomen te verzekeren boven het niveau der uitkeringen waarop zij alleen op grond van de tijdvakken waarop zij bij een zekerheidsstelsel aangesloten waren en hun uitkeringen aanspraak zouden kunnen maken.
- 16 De tweede vraag van de nationale rechter behoeft derhalve niet meer te worden beantwoord.

Kosten

- 17 De kosten door de Commissie van de Europese Gemeenschappen wegens indiening harer opmerkingen bij het Hof gemaakt, kunnen niet voor vergoeding in aanmerking komen. Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de nationale rechterlijke instantie over de kosten heeft te beslissen.

HET HOF VAN JUSTITIE (Tweede kamer),

uitspraak doende op de vragen door de High Court of Justice, Queen's Bench Division, Divisional Court, bij beschikking van 18 december 1980 gesteld, verklaart voor recht:

Artikel 50 van verordening nr. 1408/71 betreffende de toepassing van de sociale zekerheidsregelingen op loontrekkenden en hun gezinnen, die zich binnen de Gemeenschap verplaatsen, is in die zin te verstaan dat er van een „minimumuitkering” slechts sprake is, wanneer er in de wettelijke regeling van de staat van inwoning een bijzondere waarborg wordt

geboden, teneinde degenen die uitkeringen van sociale zekerheid genieten, een minimuminkomen te verzekeren boven het niveau der uitkeringen waarop zij alleen op grond van de tijdvakken waarop zij bij een zekerheidsstelsel aangesloten waren en hun uitkeringen aanspraak zouden kunnen maken.

Due

Pescatore

Chloros

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 17 december 1981.

De griffier

De president van de Tweede kamer

A. Van Houtte

O. Due

CONCLUSIE VAN DE ADVOCaat-GENERAAL
SIR GORDON SLYNN
VAN 19 NOVEMBER 1981 ¹

*Mijnheer de President,
mijne heren Rechters,*

De heer R. Stanley is een in het Verenigd Koninkrijk woonachtige Ier. Hij werd geboren op 8 mei 1908 en was van september 1935 tot januari 1955 tewerkgesteld in Ierland, waar hij onder het destijds geldende nationale stelsel van sociale zekerheid voor werknemers viel. Hij vestigde zich vervolgens in het Verenigd Koninkrijk, waar hij 17 jaar in de zin van de aldaar geldende bepalingen van sociale zekerheid werkzaam was. Op 8 mei 1973 bereikte hij de pensioengerechtigde leeftijd en diende een pensioenaanvraag in bij de bevoegde instelling van het Verenigd Koninkrijk, het Department of Health and Social Secur-

ity. De Insurance Officer berekende zijn pensioen volgens artikel 46 van verordening nr. 1408/71 (PB L 149 van 5 juni 1971, blz. 2) en, omdat het volgens lid 1 berekende bedrag hoger was dan de som waarop men bij berekening volgens lid 2 zou uitkomen, werd lid 1 toegepast. Voorts werd de heer Stanley in het genot gesteld van een gestaffelde ouderdomsuitkering volgens Section 36 van de National Insurance Act 1965 en van een aanvulling tot het verschil tussen het totaal pensioenbedrag waarop hij naar Engels en Iers recht aanspraak mocht maken en het uniforme pensioen dat hem naar Engels recht zou zijn uitgekeerd, wanneer hij al zijn verzekeringstijdvakken in het Verenigd Koninkrijk had vervuld. De aanvulling werd toen geacht

1 — Vertaald uit het Engels.