

ARREST VAN HET HOF

31 januari 1991 *

In zaak C-18/90,

betreffende een verzoek aan het Hof krachtens artikel 177 EEG-Verdrag van het Arbeidshof te Luik (België), in het aldaar aanhangig geding tussen

Rijksdienst voor arbeidsvoorziening (RVA)

en

B. Kziber,

om een prejudiciële beslissing over de uitlegging van enkele bepalingen van de Samenwerkingsovereenkomst tussen de Europese Economische Gemeenschap en het Koninkrijk Marokko,

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE,

samengesteld als volgt: O. Due, president, G. F. Mancini, G. C. Rodríguez Iglesias en M. Díez de Velasco, kamerpresidenten, Sir Gordon Slynn, C. N. Kakouris, R. Joliet, F. A. Schockweiler en P. J. G. Kapteyn, rechters,

advocaat-generaal: W. Van Gerven,
griffier: J. A. Pompe, adjunct-griffier,

gelet op de schriftelijke opmerkingen ingediend door:

— de RVA, vertegenwoordigd door C. Derwael, advocaat te Brussel,

— B. Kziber, vertegenwoordigd door M. Baiwir en R. Jamar, vakbondsafgevaardigden,

* Procestaal: Frans.

- de Duitse regering, vertegenwoordigd door E. Röder en J. Karl, ambtenaren bij het Bondsministerie van Economische zaken, als gemachtigden,
- de Franse regering, vertegenwoordigd door P. Pouzoulet, onderdirecteur bij de directie Juridische zaken van het Ministerie van Buitenlandse zaken, en C. Chavance, hoofdattaché bij de centrale administratie van de directie Juridische zaken van hetzelfde ministerie, als gemachtigden,
- de Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door J.-C. Séché, juridisch adviseur, als gemachtigde,

gezien het rapport ter terechtzitting,

gehoord de mondelinge opmerkingen van de RVA, mevrouw Kziber, de Franse regering en de Commissie ter terechtzitting van 6 november 1990,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 6 december 1990,

het navolgende

Arrest

- 1 Bij arrest van 16 januari 1990, ingekomen bij het Hof op 22 januari daaraanvolgend, heeft het Arbeidshof te Luik (België) krachtens artikel 177 EEG-Verdrag een prejudiciële vraag gesteld over de uitlegging van de Samenwerkingsovereenkomst tussen de Europese Economische Gemeenschap en het Koninkrijk Marokko, ondertekend te Rabat op 27 april 1976 en namens de Gemeenschap gesloten bij verordening (EEG) nr. 2211/78 van de Raad van 26 september 1978 (PB 1978, L 264, blz. 1, hierna: de Overeenkomst).
- 2 Deze vraag is gerezen in een geschil tussen B. Kziber, van Marokkaanse nationaliteit, en de Belgische Rijksdienst voor arbeidsvoorziening betreffende de weigering om een werkloosheidsuitkering toe te kennen.

- 3 Uit de processtukken van het hoofdgeding blijkt, dat Kziber bij haar vader, Marokkaans onderdaan, woont die in België is gepensioneerd na er in loondienst te hebben gewerkt.
- 4 Het Belgische Koninklijk Besluit van 20 december 1963 betreffende arbeidsvoorziening en werkloosheid (*Belgisch Staatsblad* van 18.1.1964, blz. 506) voorziet in artikel 124 in de toekenning van werkloosheidsuitkeringen aan jonge werknemers die een beroepsopleiding of een leertijd hebben afgesloten. Artikel 125 van dit koninklijk besluit bepaalt, dat vreemde en staatloze werknemers alleen aanspraak op werkloosheidsuitkering hebben binnen de grenzen van een internationale overeenkomst.
- 5 De Rijksdienst voor arbeidsvoorziening heeft Kziber op grond van haar nationaliteit geweigerd een werkloosheidsuitkering toe te kennen. Tegen deze weigering heeft zij beroep aangetekend bij de Belgische arbeidsrechterlijke instanties.
- 6 Het Arbeidshof te Luik heeft in hoger beroep besloten de behandeling van de zaak te schorsen totdat het Hof van Justitie uitspraak zou hebben gedaan over de volgende prejudiciële vraag:

„Kan een Lid-Staat een sociaal voordeel als bedoeld in artikel 7, lid 2, van verordening nr. 1612/68, op grond van hun nationaliteit weigeren aan kinderen, die ten laste zijn van een werknemer die onderdaan is van een derde staat (Marokko), waarmee de Europese Economische Gemeenschap een samenwerkingsovereenkomst heeft gesloten die op het gebied van de sociale zekerheid een bepaling bevat volgens welke de in de Gemeenschap werkzame migrerende werknemers van dat land en hun bij hen woonachtige gezinsleden op dezelfde wijze moeten worden behandeld als de eigen onderdanen?”

- 7 Voor een nadere uiteenzetting van de feiten van het hoofdgeding, het procesverloop en de bij het Hof ingediende schriftelijke opmerkingen wordt verwezen naar het rapport ter terechtzitting. Deze elementen van het dossier worden hierna slechts weergegeven, voor zover dat noodzakelijk is voor de redenering van het Hof.

- 8 Ten einde het voorwerp van de door het Arbeidshof te Luik gestelde vraag te preciseren, dienen het doel en de relevante bepalingen van de Overeenkomst in herinnering te worden gebracht.
- 9 Luidens artikel 1 is het doel van de Overeenkomst, de algemene samenwerking tussen de Partijen bij de Overeenkomst te bevorderen, ten einde bij te dragen tot de economische en sociale ontwikkeling van Marokko en de versteviging van hun betrekkingen in de hand te werken. Die samenwerking moet gestalte krijgen op economisch, technisch en financieel gebied (titel I), op het gebied van de commerciële samenwerking (titel II) en op dat van de arbeidskrachten (titel III).
- 10 Artikel 40, dat deel uitmaakt van titel III betreffende de samenwerking op het gebied van de arbeidskrachten, bepaalt dat elke Lid-Staat op de werknemers van Marokkaanse nationaliteit die werkzaam zijn op zijn grondgebied, een regeling toepast die wordt gekenmerkt door het ontbreken van elke discriminatie op grond van nationaliteit voor wat betreft de arbeidsvoorwaarden en de lonen.
- 11 Volgens artikel 41, lid 1, dat eveneens in titel III staat, vallen de werknemers van Marokkaanse nationaliteit en de bij hen woonachtige gezinsleden, behoudens het bepaalde in de volgende leden, op het gebied van de sociale zekerheid onder een regeling die wordt gekenmerkt door het ontbreken van elke discriminatie op grond van nationaliteit tussen deze werknemers en de eigen onderdanen van de Lid-Statens waar zij werkzaam zijn. Artikel 41, lid 2, kent de Marokkaanse werknemers voor bepaalde uitkeringen het recht toe op samentelling van de tijdvakken van verzekering, van arbeid of van woonplaats die zij in de verschillende Lid-Statens vervuld hebben; het derde lid verleent hen recht op gezinsbijslagen voor de leden van hun gezin die binnen de Gemeenschap woonachtig zijn, en volgens het vierde lid mogen zij pensioenen en renten vrij naar Marokko overmaken. Artikel 41, lid 5, bepaalt, dat de regeling van de leden 1, 3 en 4 van dit artikel op basis van wederkerigheid dient te gelden voor de werknemers die onderdaan zijn van de Lid-Statens.
- 12 Artikel 42 van de Overeenkomst draagt de Samenwerkingsraad op, bepalingen vast te stellen ten einde de toepassing van de in artikel 41 vervatte beginselen te verzekeren.

- 13 In het licht van deze bepalingen van de Overeenkomst moet de prejudiciële vraag aldus worden begrepen, dat zij er in wezen toe strekt te vernemen of artikel 41, lid 1, van de Overeenkomst zich ertegen verzet, dat een Lid-Staat de toekenning van een door zijn wetgeving voorziene wachttuitkering voor jonge werkzoekenden weigert aan een gezinslid van een werknemer van Marokkaanse nationaliteit dat bij deze werknemer woont, op grond dat de werkzoekende de Marokkaanse nationaliteit bezit.
- 14 Voor een bruikbaar antwoord op deze vraag dient eerst te worden nagegaan, of artikel 41, lid 1, van de Overeenkomst voor een nationale rechter kan worden ingeroepen, en vervolgens, of deze bepaling van toepassing is op de situatie van een gezinslid van een Marokkaanse migrerende werknemer, dat om een uitkering vraagt zoals die welke in het hoofdgeding aan de orde is.

De rechtstreekse werking van artikel 41, lid 1, van de Overeenkomst

- 15 Het is vaste rechtspraak (zie het arrest van 30 september 1987, Demirel, zaak 12/86, Jurispr. 1987, blz. 3719, r. o. 14), dat een bepaling van een door de Gemeenschap met derde staten gesloten overeenkomst geacht moet worden rechtstreeks toepasselijk te zijn, wanneer zij, gelet op haar bewoordingen en op het doel en de aard van de overeenkomst, een duidelijke en nauwkeurig omschreven verplichting behelst, voor welke uitvoering en werking geen verdere handeling vereist is.
- 16 Om vast te stellen of de bepaling van artikel 41, lid 1, van de Overeenkomst aan deze voorwaarden voldoet, moeten eerst de bewoordingen ervan worden onderzocht.
- 17 In zoverre moet worden geconstateerd, dat artikel 41, lid 1, in duidelijke, nauwkeurige en onvoorwaardelijke bewoordingen verbiedt om werknemers van Marokkaanse nationaliteit en de bij hen woonachtige gezinsleden op het gebied van de sociale zekerheid te discrimineren wegens hun nationaliteit.
- 18 Het feit dat dit discriminatieverbod volgens artikel 41, lid 1, slechts geldt behoudens het bepaalde in de onderstaande leden, betekent dat, voor wat betreft de samentelling van tijdvakken, de toekenning van gezinsbijslagen en de overmaking van pensioenen en renten naar Marokko, dit discriminatieverbod slechts is verze-

kerd binnen de grenzen van de voorwaarden bepaald in de leden 2, 3 en 4 van artikel 41. Dit voorbehoud kan echter niet aldus worden uitgelegd, dat het het discriminatieverbod zijn onvoorwaardelijk karakter ontnemt voor elke andere vraag op het gebied van de sociale zekerheid.

- 19 Evenmin kan het feit dat artikel 42, lid 1, voorziet in de tenuitvoerlegging door de Samenwerkingsraad van de in artikel 41 vervatte beginselen, aldus worden uitgelegd dat daardoor afbreuk wordt gedaan aan de rechtstreekse toepasselijkheid van een bepaling die, wat haar uitvoering of gevolgen betreft, niet afhankelijk is van enige latere handeling. Zoals de advocaat-generaal in punt 12 van zijn conclusie heeft benadrukt, bestaat de rol die artikel 42, lid 1, de Samenwerkingsraad toebedeelt erin, de nakoming van het discriminatieverbod te vergemakkelijken en in voorkomend geval de maatregelen te nemen die nodig zijn voor de toepassing van het in lid 2 van artikel 41 vastgelegde beginsel van samentelling; het optreden van de Samenwerkingsraad kan echter niet worden beschouwd als een voorwaarde voor de onmiddellijke toepassing van het non-discriminatiebeginsel.
- 20 De vaststelling dat het non-discriminatiebeginsel van artikel 41, lid 1, rechtstreeks de situatie kan beheersen van de Marokkaanse werknemer en van de gezinsleden die in de Lid-Staten van de Gemeenschap bij hem woonachtig zijn, wordt overigens niet weerlegd door het doel en de aard van de Overeenkomst waarvan deze bepaling deel uitmaakt.
- 21 Zoals reeds werd uiteengezet, heeft de Overeenkomst immers ten doel, een algemene samenwerking tussen de Partijen bij de Overeenkomst te bevorderen, met name op het gebied van de arbeidskrachten. Het feit dat de Overeenkomst in hoofdzaak moet bijdragen tot de economische ontwikkeling van Marokko, en zich ertoe beperkt een samenwerking tussen de Partijen tot stand te brengen zonder een associatie of een toekomstige toetreding van Marokko tot de Gemeenschappen na te streven, staat de rechtstreekse toepasselijkheid van sommige bepalingen ervan niet in de weg.
- 22 Dit geldt in het bijzonder voor de artikelen 40 en 41 opgenomen in titel III gewijd aan de samenwerking op het gebied van de arbeidskrachten, die niet een louter programmatisch karakter hebben, maar op het gebied van de arbeidsvoorwaarden en de lonen en op dat van de sociale zekerheid een beginsel opstellen dat de rechtspositie van particulieren kan beheersen.

- 23 Bijgevolg moet worden vastgesteld, dat uit de bewoordingen van artikel 41, lid 1, evenals uit het voorwerp en de aard van de Overeenkomst waarin deze bepaling is opgenomen, volgt dat deze bepaling rechtstreeks kan worden toegepast.

De draagwijdte van artikel 41, lid 1, van de Overeenkomst

- 24 Ter bepaling van de draagwijdte van het non-discriminatiebeginsel van artikel 41, lid 1, van de Overeenkomst dient, alvorens de voorwaarden te precisieren waaronder de gezinsleden van de Marokkaanse werknemer aanspraak kunnen maken op sociale-zekerheidsuitkeringen, eerst het daarin voorkomende begrip sociale zekerheid te worden omschreven, en daarna het begrip werknemer in de zin van die bepaling.
- 25 Het begrip sociale zekerheid in de zin van artikel 41, lid 1, van de Overeenkomst moet worden begrepen analoog aan het identieke begrip in 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 (gecodificeerde versie, PB 1980, C 138, blz. 1). In artikel 4, lid 1, van deze verordening, dat de materiële werkingsfeer betreft, worden tot de takken van sociale zekerheid onder meer de werkloosheidsuitkeringen gerekend, waarvan de in het hoofdgeding aan de orde zijnde wachtnutkeringen niet meer dan een bijzondere vorm zijn.
- 26 Het feit dat artikel 41, lid 2, van de Overeenkomst, in tegenstelling tot verordening nr. 1408/71, de werkloosheidsuitkeringen niet vermeldt bij de stelsels waarvoor de samentelling van de tijdvakken van verzekering geldt, is enkel van belang voor de samentelling, maar is, bij gebreke van een door de Partijen bij de Overeenkomst duidelijk geuite intentie, op zichzelf niet voldoende om te veronderstellen dat de Partijen zouden hebben beoogd de werkloosheidsuitkeringen, die traditioneel als een tak van de sociale zekerheid worden beschouwd, uit te sluiten van het begrip sociale zekerheid in de zin van de Overeenkomst.
- 27 Wat betreft het begrip werknemer in artikel 41, lid 1, van de Overeenkomst, moet worden vastgesteld, dat het zowel de actieve werknemers omvat als degenen die de arbeidsmarkt hebben verlaten omdat zij de pensioengerechtigde leeftijd hebben bereikt of omdat zij het slachtoffer zijn geweest van een van de risico's die recht

geven op uitkeringen krachtens andere takken van de sociale zekerheid. In de leden 2 en 4 van artikel 41 wordt immers met betrekking tot het recht op samentelling en de mogelijkheid om de uitkeringen naar Marokko over te maken, uitdrukkelijk melding gemaakt van stelsels zoals ouderdoms- of invaliditeitspensioenen of -renten die gepensioneerde werknemers genieten.

- 28 Wat ten slotte de draagwijdte betreft van de rechten van het gezinslid van de Marokkaanse werknemer dat bij hem woonachtig is, impliceert het beginsel van het ontbreken van elke discriminatie op grond van nationaliteit op het gebied van de sociale zekerheid, neergelegd in artikel 41, lid 1, dat de belanghebbende die voldoet aan alle door een nationale wetgeving gestelde voorwaarden om in aanmerking te komen voor een werkloosheidsuitkering voor jonge werkzoekenden, het recht op deze uitkeringen niet mag worden ontzegd op grond van zijn nationaliteit.
- 29 Uit het voorgaande volgt, dat aan het Arbeidshof te Luik moet worden geantwoord, dat artikel 41, lid 1, van de Overeenkomst aldus moet worden uitgelegd, dat het zich ertegen verzet, dat een Lid-Staat de toekenning van een door zijn wetgeving voorziene wachttuitkering voor jonge werkzoekenden weigert aan een gezinslid van een werknemer van Marokkaanse nationaliteit dat bij deze werknemer woont, op grond dat de werkzoekende de Marokkaanse nationaliteit bezit.

Kosten

- 30 De kosten door de regering van de Bondsrepubliek Duitsland, de regering van de Franse Republiek en de Commissie van de Europese Gemeenschappen wegens indiening hunner 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,

uitspraak doende op de door het Arbeidshof te Luik bij arrest van 16 januari 1990 gestelde vraag, verklaart voor recht:

Artikel 41, lid 1, van de Samenwerkingsovereenkomst tussen de Europese Economische Gemeenschap en het Koninkrijk Marokko, ondertekend te Rabat op 27 april 1976 en namens de Gemeenschap gesloten bij verordening (EEG) nr. 2211/78 van de Raad van 26 september 1978, moet aldus worden uitgelegd, dat het zich ertegen verzet, dat een Lid-Staat de toekenning van een door zijn wetgeving voorziene wachttuitkering voor jonge werkzoekenden weigert aan een gezinslid van een werknemer van Marokkaanse nationaliteit dat bij deze werknemer woont, op grond dat de werkzoekende de Marokkaanse nationaliteit bezit.

Due Mancini Rodríguez Iglesias Díez de Velasco

Slynn Kakouris Joliet Schockweiler Kapteyn

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 31 januari 1991.

De griffier

J.-G. Giraud

De president

O. Due