



Datum van inontvangstneming : 26/02/2019

Geanonimiseerde versie

Vertaling

C-32/19 – 1

Zaak C-32/19

Verzoek om een prejudiciële beslissing

Datum van indiening:

18 januari 2019

Verwijzende rechter:

Oberster Gerichtshof (Oostenrijk)

Datum van de verwijzingsbeslissing:

19 december 2018

Verzoeker en verzoeker tot Revision:

AT

Verweerder en verweerder in Revision:

Pensionsversicherungsanstalt

Het Oberste Gerichtshof (hoogste federale rechter in civiele zaken en strafzaken, Oostenrijk), optredend als rechter in laatste aanleg (Revisionsgericht) in zaken op het gebied van het arbeidsrecht en het sociaal recht [OMISSIS], heeft in de sociaalrechtelijke zaak tussen verzoekende partij, AT [OMISSIS], en verwerende partij, Pensionsversicherungsanstalt [OMISSIS], inzake toeslag op het ouderdomspensioen, met betrekking tot het beroep in Revision van verzoekende partij tegen het arrest van 23 juli 2018 van het Oberlandsgericht Graz (hoogste rechterlijke instantie van de deelstaat Stiermarken, Oostenrijk), optredend als appelrechter in zaken op het gebied van het arbeidsrecht en het sociaal recht, [OMISSIS] waarbij het vonnis van 12 februari 2018 van het Landesgericht für Zivilrechtssachen Graz (rechter in civiele zaken Graz, Oostenrijk), optredend als rechter in eerste aanleg in zaken op het gebied van het arbeidsrecht en het sociaal recht, [OMISSIS] is bevestigd, de volgende

Beslissing

gegeven:



A. Het Hof van Justitie van de Europese Unie [**Or. 2**] wordt verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vragen:

1. Dient artikel 17, lid 1, onder a), van richtlijn 2004/38/EG van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 betreffende het recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten voor de burgers van de Unie en hun familieleden, tot wijziging van verordening (EEG) nr. 1612/68 en tot intrekking van richtlijnen 64/221/EEG, 68/360/EEG, 72/194/EEG, 73/148/EEG, 75/34/EEG, 75/35/EEG, 90/364/EEG, 90/365/EEG en 93/96/EEG (burgerschapsrichtlijn of richtlijn vrij verkeer) aldus te worden uitgelegd dat een werknemer die bij het staken van zijn werkzaamheid de leeftijd heeft bereikt waarop hij volgens de wetgeving van de werkstaat aanspraak heeft op een ouderdomspensioen, in die staat ten minste gedurende de laatste twaalf maanden werkzaam moet zijn geweest en er meer dan drie jaar ononderbroken moet hebben verbleven om vóór afloop van een periode van vijf jaar het duurzame verblijfsrecht te verwerven?

2. Voor het geval dat de eerste vraag ontkennend wordt beantwoord:

Geniet een werknemer op grond van artikel 17, lid 1, onder a), eerste geval, van de burgerschapsrichtlijn duurzaam verblijfsrecht wanneer hij zijn werkzaamheid in een andere lidstaat aanvangt op een tijdstip waarop voorzienbaar is dat hij die werkzaamheid tot het bereiken van de wettelijke pensioenleeftijd slechts gedurende vrij korte tijd zal kunnen uitoefenen en dat hij wegens geringe inkomsten hoe dan ook na het staken van zijn werkzaamheid aangewezen zal zijn op sociale bijstand van het gastland?

B. De procedure in Revision wordt geschorst in afwachting van de prejudiciële beslissing van het Hof. [**Or. 3**]

M o t i v e r i n g:

I. Feiten en voorwerp van het geding

Verzoeker is op 28 januari 1950 geboren en is Roemeens onderdaan. Op 28 januari 2015 heeft hij de normale Oostenrijkse pensioenleeftijd van 65 jaar bereikt. Hij ontvangt een Oostenrijks ouderdomspensioen van 26,73 EUR per maand en een Roemeens pensioen van omgerekend 204 EUR per maand. Verzoeker was in Roemenië eerst werkzaam als leraar in het basisonderwijs en vervolgens bij een overheidsbedrijf. Vanaf 2010 werkte hij als zelfstandig beeldend kunstenaar. Na het overlijden van zijn echtgenote (in 2012) is hij ingetrokken bij zijn dochter, die sinds het jaar 2000 in Oostenrijk woont. Sinds 21 augustus 2013 verblijft hij ononderbroken in Oostenrijk. Van 1 oktober 2013 tot zijn pensionering op 31 augustus 2015 heeft hij twaalf uur per week in de tabakswinkel van zijn schoonzoon gewerkt. Zijn contant uitbetaalde loon bedroeg ongeveer 450 EUR. Van 1 april 2016 tot 1 februari 2017 heeft hij opnieuw in de inmiddels door zijn dochter overgenomen tabakswinkel gewerkt. Blijkens de arbeidsovereenkomst bedroeg zijn arbeidstijd twintig uur per week en ontving hij

bruto ongeveer 800 EUR. Verzoeker werkte echter minder dan de in de arbeidsovereenkomst vastgelegde twintig uur per week. Zijn werktijd lag slechts iets hoger dan tijdens de voorafgaande werkperiode tot augustus 2015. Hij werd slechts voor twintig uur per week aangemeld om een – op 10 augustus 2016 door de Oostenrijkse autoriteit afgegeven – verklaring van inschrijving als werknemer in de zin van § 51, lid 1, punt 1, van het Oostenrijkse Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz (wet betreffende vestiging en verblijf; hierna: „NAG”) te verkrijgen.

Tussen partijen is in geschil of verzoeker het in artikel 17, lid 1, van de burgerschapsrichtlijn bedoelde duurzame verblijfsrecht heeft. Daarentegen is niet in geschil dat [Or. 4] verzoeker, als – tenminste sinds de beëindiging van zijn tweede dienstverband – economisch niet actieve Unieburger, niet beschikt over voldoende bestaansmiddelen in de zin van artikel 7, lid 1, onder a) en b), van de burgerschapsrichtlijn. Tevens staat vast dat verzoeker op de naar Oostenrijks recht relevante peildatum (§ 223, lid 1, van het Allgemeine Sozialversicherungsgesetz; algemene wet inzake sociale verzekeringen; hierna: „ASVG”), te weten op 1 maart 2017, nog niet vijf jaar ononderbroken in Oostenrijk had verbleven.

II. Toepasselijke bepalingen van Unierecht

In de burgerschapsrichtlijn is onder meer het volgende bepaald:

„Artikel 16

Algemene regel voor burgers van de Unie en hun familieleden

1. Iedere burger van de Unie die gedurende een ononderbroken periode van vijf jaar legaal op het grondgebied van het gastland heeft verbleven, heeft aldaar een duurzaam verblijfsrecht Dit recht is niet onderworpen aan de voorwaarden van hoofdstuk III.

[...]

Artikel 17

Uitzonderingen voor personen die hun werkzaamheid in het gastland hebben gestaakt en hun familieleden

1. In afwijking van artikel 16 genieten de volgende categorieën personen duurzaam verblijfsrecht in het gastland nog voordat de ononderbroken periode van vijf jaar verblijf verstreken is:

a) de werknemer of zelfstandige die op het tijdstip waarop hij zijn werkzaamheid staakt, de leeftijd heeft bereikt waarop hij volgens de wetgeving van die lidstaat aanspraak heeft op een ouderdomspensioen, of de werknemer die zijn bezoldigde werkzaamheid staakt ten gevolge van vervroegde uittreding, mits

zij in die lidstaat [Or. 5] ten minste gedurende de laatste twaalf maanden werkzaam zijn geweest en er meer dan drie jaar ononderbroken hebben verbleven.

Ingeval de wetgeving van het gastland aan bepaalde categorieën van zelfstandigen geen recht op ouderdomspensioen toekent, geldt voor de leeftijdsvoorwaarde de leeftijd van 60 jaar.

b) de werknemer of zelfstandige die zijn werkzaamheid staakt als gevolg van blijvende arbeidsongeschiktheid en meer dan twee jaar ononderbroken in het gastland heeft verbleven;

Indien deze arbeidsongeschiktheid het gevolg is van een arbeidsongeval of een beroepsziekte waardoor recht ontstaat op een uitkering die geheel of ten dele ten laste komt van een instelling van deze lidstaat, is de voorwaarde inzake de duur van het verblijf niet van toepassing.

c) de werknemer of zelfstandige die in het gastland drie jaar ononderbroken werkzaam is geweest en heeft verbleven, en vervolgens in een andere lidstaat een werkzaamheid in loondienst of als zelfstandige uitoefent, waarbij hij zijn woning in het gastland aanhoudt en er in beginsel dagelijks of ten minste eenmaal per week terugkeert.

Voor de verwerving van de onder a) en b), bedoelde rechten worden de tijdvakken van werkzaamheid in de lidstaat waarin de betrokkene werkzaam is, aangemerkt als in het gastland vervulde tijdvakken van werkzaamheid.

[...]

2. De in lid 1, onder a), gestelde voorwaarden inzake de duur van het verblijf en van de werkzaamheid en de in lid 1 [Or. 6], onder b), gestelde voorwaarde inzake de duur van het verblijf zijn niet van toepassing indien de echtgenoot, of de in artikel 2, punt 2, onder b), bedoelde partner van de werknemer of zelfstandige, een onderdaan is van het gastland of de nationaliteit van het gastland heeft verloren als gevolg van zijn huwelijk met die werknemer of zelfstandige.”

III. Toepasselijke bepalingen van nationaal recht

In § 53a („Document ter staving van het duurzame verblijf van burgers van de EER”) van het NAG (vigerende versie) is onder meer bepaald:

„(1) Een burger van de EER die een Unierechtelijk verblijfsrecht heeft (§§ 51 en 52), verwerft ongeacht of hij aan de voorwaarden van §§ 51 of 52 blijft voldoen, na vijf jaar legaal en ononderbroken verblijf op het federale grondgebied, het duurzame verblijfsrecht. Aan de betrokkene dient op zijn verzoek na verificatie van de verblijfsduur onverwijld een document ter staving van zijn duurzame verblijf te worden verstrekt.

[...]

(3) In afwijking van lid 1 verwerft een burger van de EER als bedoeld in § 51, lid 1, punt 1, nog voordat de periode van vijf jaar is verstreken, het duurzame verblijfsrecht indien hij

1. op het tijdstip waarop hij zijn werkzaamheid staakt, de normale pensioenleeftijd heeft bereikt of een werknemer is die zijn werkzaamheid staakt ten gevolge van vervroegde uittreding, mits hij op het federale grondgebied ten minste gedurende de laatste twaalf maanden werkzaam is geweest en er meer dan drie jaar ononderbroken heeft verbleven;

2. sinds ten minste twee jaar ononderbroken op het federale grondgebied heeft verbleven en zijn werkzaamheid staakt als gevolg van blijvende arbeidsongeschiktheid, waarbij de voorwaarde inzake de duur van het verblijf niet van toepassing is wanneer de arbeidsongeschiktheid het gevolg is van een [Or. 7] arbeidsongeval of een beroepsziekte waardoor recht ontstaat op een uitkering die geheel of ten dele ten laste komt van een Oostenrijks pensioenverzekeringsorgaan, of

3. op het federale grondgebied drie jaar ononderbroken werkzaam is geweest en heeft verbleven, en vervolgens in een andere lidstaat van de Europese Unie een werkzaamheid uitoefent, waarbij hij zijn woning op het federale grondgebied aanhoudt en er in beginsel ten minste eenmaal per week terugkeert;

Voor de verwerving van het in de leden 1 en 2 bedoelde recht worden de tijdvakken van werkzaamheid in een andere lidstaat van de Europese Unie aangemerkt als op het federale grondgebied vervulde tijdvakken van werkzaamheid. [...]"

§ 292 ASVG (vigerende versie) bepaalt:

„(1) Indien het pensioenbedrag, na te zijn vermeerderd met het uit andere inkomstenbronnen voortvloeiende netto-inkomen van de pensioengerechtigde en met de op grond van § 294 in aanmerking te nemen bedragen, lager is dan de voor de hem geldende pensioennorm (§ 293), heeft hij, voor zover hij zijn legale, gewone verblijfplaats op het federale grondgebied heeft, overeenkomstig de bepalingen van deze afdeling recht op een toeslag op zijn pensioen.”

IV. Conclusies en argumenten van partijen

Verzoeker heeft op 14 februari 2017 verzocht om toekenning van een toeslag op zijn pensioen vanaf 1 maart 2017. Hij beroept zich op zijn duurzame verblijfsrecht als bedoeld in artikel 17, lid 1, onder a), van de burgerschapsrichtlijn.

De verwerende Pensionsversicherungsanstalt, die betwist dat verzoeker legaal in Oostenrijk verblijft, heeft geweigerd de toeslag toe te kennen.

V. Procesverloop [Or. 8]

De rechter in eerste aanleg (Landesgericht für Zivilrechtssachen Graz, optredend als rechter in zaken op het gebied van het arbeidsrecht en het sociaal recht) heeft de vordering tot toekenning van de toeslag op het ouderdomspensioen vanaf de peildatum (1 maart 2017) afgewezen. Ter motivering heeft hij aangevoerd dat de voorwaarden van de uitoefening van een werkzaamheid gedurende ten minste de laatste twaalf maanden en van een ononderbroken verblijf van drie jaar in Oostenrijk ook gelden voor gevallen waarin de werknemer zijn werkzaamheid staakt omdat hij de normale pensioenleeftijd heeft bereikt. Verzoeker voldoet niet aan die voorwaarden.

De rechter in tweede aanleg (Oberlandesgericht Graz) heeft verzoekers vordering evenmin toegewezen. Hij heeft de door de rechter in eerste aanleg aan artikel 17, lid 1, onder a), van de burgerschapsrichtlijn gegeven uitlegging bevestigd.

Tegen deze beslissing heeft verzoeker beroep in Revision ingesteld bij het Oberste Gerichtshof [OMISSIS]. Hij verzoekt om toekenning van een toeslag op het ouderdomspensioen overeenkomstig de wettelijke bepalingen.

De Pensionsversicherungsanstalt verzoekt in zijn memorie van antwoord het beroep in Revision te verwerpen.

VI. Motivering van de prejudiciële vragen

Of verzoeker recht heeft op een Oostenrijkse toeslag op het ouderdomspensioen, hangt af van de rechtmatigheid van zijn verblijf in Oostenrijk.

In dit verband is beslissend of de temporele vereisten van artikel 17, lid 1, onder a), laatste zinsnede, van de burgerschapsrichtlijn ook van toepassing zijn op een werknemer of zelfstandige die bij het staken van zijn werkzaamheid de normale pensioenleeftijd van het gastland reeds heeft bereikt. Mocht dit het geval zijn, dan geniet verzoeker geen duurzaam verblijfsrecht in de zin van artikel 17, lid 1, onder a), van de burgerschapsrichtlijn. Op 31 augustus 2015, toen hij zijn werkzaamheid in Oostenrijk na het bereiken van de normale pensioenleeftijd voor de eerste keer staakte, was hij weliswaar de laatste twaalf maanden werkzaam geweest, maar had hij [Or. 9] nog geen drie jaar ononderbroken in Oostenrijk verbleven. Toen er een einde kwam aan zijn tweede dienstverband in Oostenrijk (van 1 april 2016 tot 1 februari 2017), had hij weliswaar meer dan drie jaar in Oostenrijk verbleven, maar had zijn dienstverband slechts tien maanden geduurd voordat hij definitief stopte met werken.

Volgens overweging 19 van de burgerschapsrichtlijn dienen specifieke voordelen voor Unieburgers die werknemer of zelfstandige zijn, op grond waarvan het deze personen is toegestaan om een duurzaam verblijfsrecht te verwerven voordat zij vijf jaar in het gastland hebben verbleven, te worden gehandhaafd omdat het gaat om verworven rechten die zijn verleend bij verordening (EEG) nr. 1251/70 met

betrekking tot het recht van werknemers om verblijf te houden op het grondgebied van een lidstaat na er een betrekking te hebben vervuld, en bij richtlijn 75/34/EEG betreffende het recht van onderdanen van een lidstaat op het grondgebied van een andere lidstaat verblijf te houden na er een werkzaamheid anders dan in loondienst te hebben uitgeoefend.

Artikel 2, lid 1, onder a), van verordening (EEG) nr. 1251/70 bepaalde dat een werknemer het recht had om duurzaam verblijf te houden op het grondgebied van een lidstaat wanneer hij bij het staken van zijn werkzaamheid de leeftijd had bereikt waarop overeenkomstig de wetgeving van die lidstaat aanspraak op ouderdomspensioen kan worden gemaakt, en wanneer hij ten minste gedurende de laatste twaalf maanden in dat land een betrekking had vervuld en daar meer dan drie jaar voortdurend had gewoond. Met betrekking tot zelfstandigen werden die temporele vereisten geregeld door artikel 2 van richtlijn 75/34/EG. De burgerschapsrichtlijn vat de regelingen inzake het duurzame verblijfsrecht voor werknemers en zelfstandigen vóór afloop van een ononderbroken verblijf van vijf jaar samen in artikel 17. Dit zou een verklaring kunnen bieden voor de formulering in artikel 17, lid 1, onder a). De vraag is waarom een onderscheid wordt gemaakt tussen personen die op de normale pensioenleeftijd met pensioen zijn gegaan en personen die vervroegd zijn uitgetreden. **[Or. 10]**

Beide groepen personen hebben recht op een ouderdomspensioen.

De door verzoeker bepleite uitlegging van artikel 17, lid 1, onder a), van de burgerschapsrichtlijn is alles bij elkaar genomen in strijd met de doelstellingen van artikel 7, lid 1, onder b), van die richtlijn. Elke werknemer of zelfstandige die kort vóór het bereiken van de normale pensioenleeftijd in het gastland een werkzaamheid begint uit te oefenen, zou, nadat hij die werkzaamheid heeft gestaakt, na het bereiken van de normale pensioenleeftijd een duurzaam verblijfsrecht verwerven hoewel voorzienbaar is dat hij na zijn pensionering aangewezen zal zijn op sociale bijstand van het gastland. Een dergelijke uitlegging zou ertoe kunnen leiden dat personen een fictieve werkzaamheid van korte duur gaan uitoefenen om na het staken van hun werkzaamheid aanspraak te kunnen maken op socialebijstandsuitkeringen zoals de Oostenrijkse toeslag op het ouderdomspensioen.

De bewoordingen van artikel 17, lid 1, onder a), van de burgerschapsrichtlijn zijn naar het oordeel van de verwijzende rechter evenwel niet zo duidelijk dat er sprake is van een „acte clair”.

VII. Schorsing van de procedure

[OMISSIS] Oberster Gerichtshof,

Wenen, 19 december 2018

[OMISSIS]