RETSMØDERAPPORT
i sag C-102/91 *

I — Sagens faktiske omstændigheder og retlige baggrund

1. *Sagens baggrund*

1. Sagsøgeren, Doris Knoch, som er ugift og tysk statsborger, havde fra den 1. oktober 1982 til den 30. juni 1983 og fra den 1. oktober 1983 til den 30. juni 1984 lønnet beskæftigelse som lektor i tysk sprog og litteratur ved universitetet i Bath, Storbritannien. I beskæftigelsesperioden var hun socialforsikret; hun betalte ligeledes bidrag til den britiske arbejdsløshedsforsikring. Sagsøgerens ansættelse var blevet formidlet af Deutscher Akademischer Austauschdienst (DAAD). I beskæftigelsesperioden udbetalte DAAD en supplerende ydelse til sagsøgeren. Denne ydelse modtog hun ligledes i ferierne fra den 1. juli til den 30. september 1983 og fra den 1. juli til den 30. september 1984. Herudover udbetalte DAAD efter udløbet af den supplerende ydelse sagsøgeren en midlertidig ydelse, der månedligt androg ca. 1 500 DM, i tiden til den 30. november 1984.

2. Sagsøgeren havde lejet et hus i Bath, uden at hun afmeldte sin adresse i Bruchsal, hvor hun var tilmeldt folkeregisteret på sine forældres adresse. I sommerferien 1983 og ligeledes i juli 1984 opholdt hun sig i Bruchsal. I begyndelsen af august 1984 tog hun fra Bruchsal til England for at søge arbejde, hvilket imidlertid ikke lykkedes. I november eller december 1984 vendte hun tilbage til Tyskland og begyndte i september 1985 som gymnasielærerkandidat.

3. Efter at hendes beskæftigelse var ophørt, meldte sagsøgeren sig arbejdsløs i Bath og modtog fra begyndelsen af juli til den 21. august 1984 arbejdsløshedsunderstøttelse. Efter at være vendt tilbage til Bruchsal meldte hun sig den 19. december 1984 arbejdsløs på Karlsruhe Arbejdsformidlingskontor og ansøgte om arbejdsløshedsunderstøttelse. Denne ansøgning blev afslået af Bundesanstalt für Arbeit (herefter benævnt »sagsøgte«) med den begrundelse, at optjeningsperioden ikke var opfyldt.

4. Sozialgericht ophævede den trufne afgørelse ved dom af 28. januar 1987. Landessozialgericht stadfæstede denne dom, som sagsøgte havde appelleret, ved dom af 16. august 1988 med den begrundelse, at beskæftigelsen i Storbritannien efter fællesskabsretten opfyldte den i tysk ret fastsatte betingelse om en optjeningsperiode af en vis varighed.

5. Under sin revisionsanke til Bundessozialgericht påberåbte sagsøgte sig en tilsidesættelse af artikel 12 og 71 i Rådets forordning (EØF) nr. 1408/71 — om anvendelse af de sociale sikringsordninger på arbejdstagere og deres familiemedlemmer, der flytter inden for Fællesskabet (EFT 1971 II, s. 366) — og gjorde navnlig gældende, at artikel 71, stk. 1, litra b), giver den arbejdstager, der ikke er

* Processprog: tysk.

grænsearbejder, en valgmulighed: Han kan enten vælge at kræve ydelser ved arbejdsløshed i den stat, hvor han senest har været beskæftiget — hvilket sagsøgeren har gjort i Storbritannien — eller gøre krav på ydelser i sin bopælsstat. Artikel 12, stk. 1, i forordning nr. 1408/71 forbyder dobbeltydelser, og sagsøgeren har derfor kun kunnet gøre krav gældende i henhold til engelsk lovgivning, i det omfang, det hjemles i artikel 69 i denne forordning.

2. *Retlig baggrund*

6. Artikel 12 i forordning nr. 1408/71 indeholder følgende bestemmelse:

»1. Der kan ikke med hjemmel i denne forordning tillægges eller bevares ret til flere ydelser af samme art på grundlag af samme forsikringsperiode tilbagelagt efter en tvungen forsikring. Denne bestemmelse finder dog ikke anvendelse på ydelser ved invaliditet, alderdom, dødsfald (pensioner) eller erhvervssygdom, der fastsættes af institutionerne i to eller flere medlemsstater i overensstemmelse med reglerne i artikel 41, artikel 43, stk. 2 og 3, artikel 46, 50 og 51 eller artikel 60, stk. 1, litra b).«

7. Artikel 67 lyder således:

»1. Den kompetente institution i en medlemsstat, efter hvis lovgivning erhvervelse, bevarelse eller generhvervelse af ret til ydelser er betinget af, at der er tilbagelagt forsikringsperioder, skal i fornødent omfang medregne forsikrings- eller beskæftigelsesperioder, der er tilbagelagt som arbejdstager efter enhver anden medlemsstats lovgivning, som om det drejede sig om forsikringsperioder, der var tilbagelagt efter den for denne institution gældende lovgivning, dog forudsat at beskæftigelsesperioderne ville være blevet anset for forsikringsperioder, hvis de havde været tilbagelagt efter denne lovgivning.

2. Den kompetente institution i en medlemsstat, efter hvis lovgivning erhvervelse, bevarelse eller generhvervelse af ret til ydelser er betinget af, at der er tilbagelagt beskæftigelsesperioder, skal i fornødent omfang medregne forsikrings- eller beskæftigelsesperioder, der er tilbagelagt som arbejdstager efter enhver anden medlemsstats lovgivning, som om det drejede sig om beskæftigelsesperioder, der var tilbagelagt efter den for denne institution gældende lovgivning.

3. Bortset fra de i artikel 71, stk. 1, litra a), nr. ii), og litra b), nr. ii), omhandlede tilfælde, er anvendelsen af bestemmelserne i stk. 1 og 2 betinget af, at den pågældende senest har tilbagelagt:

— forsikringsperioder, i det i stk. 1 omhandlede tilfælde

— beskæftigelsesperioder, i det i stk. 2 omhandlede tilfælde

efter den lovgivning, i henhold til hvilken ydelserne begæres.

4. Når det tidsrum, for hvilket ydelserne tilkendes, er afhængigt af længden af forsikrings- eller beskæftigelsesperioder, finder bestemmelserne i stk. 1 eller 2 anvendelse, alt efter omstændighederne.«

8. Artikel 71 indeholder følgende bestemmelse:

»1. Arbejdsløse arbejdstagere, som under deres seneste beskæftigelse var bosat i en anden medlemsstat end den kompetente stat, modtager ydelser efter følgende regler:

a) i) ...

ii) ...

b) i) Andre arbejdstagere end grænsearbejdere, der er delvis, periodisk eller helt arbejdsløse, og som fortsat står til rådighed for deres arbejdsgiver eller for arbejdsformidlingen på den kompetente stats område, modtager ydelser efter lovgivningen i denne stat, som om de var bosat på dens område; disse ydelser udbetales af den kompetente institution.

ii) Andre arbejdstagere end grænsearbejdere, der er helt arbejdsløse, og som stiller sig til rådighed for arbejdsformidlingen i den medlemsstat, på hvis område de er bosat, eller som vender tilbage til denne stats område, modtager ydelser efter denne stats lovgivning, som om de senest havde været beskæftiget dér; disse ydelser udbetales af bopælsstedets institution for denne institutions regning; hvis den pågældende arbejdstager allerede har fået tilkendt ydelser for den kompetente institutions regning i den medlemsstat, af hvis lovgivning han senest har været omfattet, skal han dog modtage ydelser i overensstemmelse med reglerne i artikel 69; udbetaling af ydelser efter lovgivningen i den stat, hvor den arbejdsløse er bosat, stilles i bero i det tidsrum, hvor han i medfør af artikel 69 kan gøre krav på ydelser efter den lovgivning, hvoraf han senest har været omfattet.

2. Så længe en arbejdsløs har ret til ydelser i medfør af stk. 1, litra a), nr. i), eller litra b), nr. i), kan han ikke gøre krav på ydelser efter lovgivningen i den medlemsstat, på hvis område han er bosat.«

II — De præjudicielle spørgsmål

9. Bundessozialgericht, 7. Afdeling, har ved kendelse af 21. februar 1991 udsat sagen og forelagt Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»1) Har en helt arbejdsløs arbejdstager, der ikke er grænsearbejder, og som under sin seneste beskæftigelse har været bosat i en anden medlemsstat end den kompetente, i henhold til artikel 71, stk. 1, litra b), nr. ii), jf. artikel 67, i forordning (EØF) nr. 1408/71 ret til ydelser efter lovgivningen i den medlemsstat, på hvis

område han er bosat, eller som han vender tilbage til, selv om han forinden har oppebåret forsikringsydelser ved arbejdsløshed fra institutionen i den kompetente medlemsstat?

2) a) Finder artikel 12, stk. 1, første punktum, i forordning (EØF) nr. 1408/71 — hvorefter der ikke med hjemmel i denne forordning kan tillægges eller bevares ret til flere ydelser af samme art på grundlag af samme forsikringsperiode tilbagelagt efter en tvungen forsikring — anvendelse med hensyn til artikel 71, stk. 1, litra b), nr. ii), jf. artikel 67, i forordning (EØF) nr. 1408/71?

b) Hvornår er ydelser ved arbejdsløshed af samme art efter betydningen i artikel 12, stk. 1, første punktum, i forordning (EØF) nr. 1408/71?

c) Skal institutionen i en medlemsstat — i henhold til hvis lovgivning erhvervelsen af et krav på ydelser ved arbejdsløshed samt kravets varighed afhænger af, at der er tilbagelagt visse forsikringsperioder — i det i artikel 71, stk. 1, litra b), nr. ii), jf. artikel 67, i forordning (EØF) nr. 1408/71 omhandlede tilfælde i henhold til artikel 12, stk. 1, første punktum, i forordning (EØF) nr. 1408/71

med hensyn til kravets opståen og varighed undlade at tage hensyn til forsikringsperioder, der er tilbagelagt som arbejdstager i henhold til lovgivningen i en anden medlemsstat, for så vidt disse allerede har begrundet en ydelse af samme art i den anden medlemsstat,

eller

skal artikel 12, stk. 1, første punktum, i forordning (EØF) nr. 1408/71 med hensyn til ydelser ved arbejdsløshed gennemføres således, at de tilbagelagte forsikringsperioder — uanset det første krav — skal tages i betragtning ved fastsættelsen af det senere erhvervede krav, dog således at det antal dage, i hvilke der er oppebåret ydelser i henhold til det først erhvervede krav, fratrækkes i varigheden af det senere krav?

3) a) Er den attest, som den kompetente institution i en medlemsstat, af hvis lovgivning en vandrende arbejdstager senest har været omfattet, udsteder ved arbejdsløshed i medfør af artikel 84, stk. 2, i forordning (EØF) nr. 574/72, bindende for institutionen i en anden medlemsstat samt for denne stats retter, for så vidt det i attesten er angivet, at den vandrende arbejdstager ikke har ret til ydelser efter artikel 69 i forordning (EØF) nr. 1408/71?

b) Hvornår kan den arbejdsløse i henhold til artikel 71, stk. 1, litra b), nr. ii), tredje led, i forordning (EØF) nr. 1408/71 i medfør af artikel 69 i forordning (EØF) nr. 1408/71 gøre krav på ydelser efter den lovgivning, af hvilken han senest har været omfattet, med den følge, at ydelser efter lovgivningen i den stat, hvor han bor, midlertidigt stilles i bero?

c) Betyder det forhold, at ydelser efter lovgivningen i den medlemsstat, hvor den arbejdsløse er bosat, eller som han vender tilbage til, stilles i bero i det tidsrum, den arbejdsløse i medfør af artikel 69 i forordning (EØF) nr. 1408/71 kan gøre krav på ydelser efter den lovgivning, af hvilken han senest har været omfattet, jf. artikel 71, stk. 1, litra b), nr. ii), tredje led, i forordning (EØF) nr. 1408/71, alene, at den arbejdsløse ikke i dette tidsrum modtager ydelser fra institutionen i bopælsstaten, men efterfølgende kan gøre krav på disse ydelser i fuldt omfang, eller har suspensionen af ydelserne tillige til følge, at varigheden af kravet på ydelserne afkortes med det antal dage, de har været stillet i bero?«

10. Bundessozialgericht har i forelæggelseskendelsen anført følgende:

»A. ... et krav på arbejdsløshedsunderstøttelse [forudsætter], at optjeningsperioden er opfyldt. For at opnå dette skulle sagsøgeren inden for en treårig rammeperiode (AFG (Arbeitsförderungsgesetz) § 104, stk. 3), der i dette tilfælde løb fra den 19. december 1981 til den 18. december 1984 (AFG § 104, stk. 2), i 360 kalenderdage have haft beskæftigelse (AFG § 104, stk. 1), der begrunder bidragspligt til sagsøgte, Bundesanstalt für Arbeit (AFG § 168). Sagsøgeren opfylder ikke dette tidsmæssige krav. I rammeperioden har hun kun været beskæftiget i Det Forenede Kongerige. Denne beskæftigelse var — i videre forstand — omfattet af en social forsikring i Det Forenede Kongerige, men medførte ikke bidragspligt til sagsøgte.

Sagsøgeren har dog heroverfor med rette påberåbt sig artikel 67 i forordning (EØF) nr. 1408/71, hvorefter den kompetente institution i en medlemsstat, efter hvis lovgivning erhvervelse af ret til ydelser er betinget af, at der er tilbagelagt forsikringsperioder, i fornødent omfang skal medregne forsikringsperioder, der er tilbagelagt som arbejdstager efter enhver anden medlemsstats lovgivning, som om det drejede sig om forsikringsperioder, der var tilbagelagt efter den for denne institution gældende lovgivning. Sagsøgeren har ganske vist ikke, hvilket ifølge artikel 67, stk. 3, i forordning (EØF) nr. 1408/71 er en betingelse for en sådan medregning, senest tilbagelagt forsikringsperioder efter tysk lovgivning, i henhold til hvilken der ansøges om ydelser. Artikel 67, stk. 1 og 2, i forordning (EØF) nr. 1408/71 gælder imidlertid også i

de af artikel 71, stk. 1, litra a), nr. ii), i forordning (EØF) nr. 1408/71 omhandlede tilfælde. Nærværende ret er af den opfattelse, at et sådant tilfælde foreligger her.

... Sagsøgeren var ikke grænsearbejder efter betydningen i artikel 1, litra b), i forordning (EØF) nr. 1408/71. Hun hørte derimod, uagtet sin beskæftigelse i Det Forenede Kongerige og det dermed nødvendigvis forbundne ophold, til den gruppe af arbejdstagere, jf. artikel 71, stk. 1, litra b), nr. ii), første led, i forordning (EØF) nr. 1408/71, der bor i en anden medlemsstat eller vender tilbage til denne stats område; sagsøgeren havde nemlig sædvanligt ophold i Forbundsrepublikken Tyskland, ligesom det sædvanlige midtpunkt for hendes interesser var dér. Dette har Landessozialgericht statueret, efter nærværende rets opfattelse korrekt og i overensstemmelse med, hvad der fremgår af EF-Domstolens praksis.

B. Tilkendes sagsøgeren herefter, jf. artikel 71, stk. 1, litra b), nr. ii), første led, i forordning (EØF) nr. 1408/71, ret til ydelser efter lovgivningen i Forbundsrepublikken Tyskland, som om hun senest havde været beskæftiget i Forbundsrepublikken, skal sagsøgte tage hensyn til de forsikringsperioder, som sagsøgeren har tilbagelagt i Det Forenede Kongerige, som om det drejede sig om forsikringsperioder, der var tilbagelagt i henhold til Arbeitsförderungsgesetz. Da sagsøgeren i Det Forenede Kongerige har tilbagelagt en forsikringsperiode på 547 dage inden for den treårige rammefrist, ville hun opfylde optjeningsperioden vedrørende krav på arbejdsløshedsunderstøttelse og ville i henhold til AFG § 106, stk. 1, tredje punktum (som affattet ved Haushaltsbegleitgesetz 1983 af 20.12.1982, BGBl. I, s. 1857), og artikel 67, stk. 4, i forordning (EØF) nr. 1408/71 kunne oppebære ydelsen i 156 dage. Da sagsøgeren imidlertid også har gjort krav på ydelser ved arbejdsløshed fra institutionen i den kompetente stat, opstår det for sagens afgørelse vigtige spørgsmål, om denne omstændighed er til hinder for, at der rejses krav mod institutionen i bopælsstaten, eller om der i det mindste skal tages hensyn hertil, for så vidt angår kravets varighed. Artikel 71 i forordning (EØF) nr. 1408/71 skal vel garantere, at vandrende arbejdstagere sikres ydelser under omstændigheder, der begunstiger arbejdssøgningen mest muligt. Dette må imidlertid ikke indebære, at en vandrende arbejdstager, der er helt arbejdsløs, får mulighed for først at gøre krav på ydelser fra den kompetente institution og derefter tillige på ydelser fra bopælsstaten, og i begge tilfælde for hele den periode, som de nationale lovgivninger har fastsat for disse ydelser. En sådan begunstigelse af de af artikel 71 i forordning (EØF) nr. 1408/71 omfattede vandrende arbejdstagere ville være uretfærdig over for andre arbejdstagere, der kun kan gøre krav gældende mod én institution, også fordi de vandrende arbejdstagere under deres forudgående beskæftigelse alene har erlagt bidrag til én institution.

1. Artikel 71, stk. 1, litra b), nr. ii), i forordning (EØF) nr. 1408/71 giver i henhold til EF-Domstolens retspraksis en valgmulighed. Den arbejdsløse arbejdstager kan enten kræve ydelser ved arbejdsløshed efter lovgivningen i den stat, hvor han senest var

beskæftiget, eller den stat, hvor han har bopæl, eller hvortil han vender tilbage (Sml. 1982, s. 1991 = Sozialrecht 6050, artikel 71, nr. 6). Sagsøgeren har først krævet ydelser i den stat, hvor hun senest var beskæftiget, idet hun har gjort krav på ydelser i Det Forenede Kongerige. Sagsøgte finder, at EF-Domstolens nævnte retspraksis skal fortolkes således, at et krav mod institutionen i bopælsstaten er udelukket efter modtagelse af arbejdsløshedsunderstøttelse efter lovgivningen i den kompetente stat.

Retten deler ikke sagsøgtes opfattelse. Det er imidlertid korrekt, at den helt arbejdsløse arbejdstager, der efter at have krævet ydelser fra institutionen i den kompetente stat søger arbejde i bopælsstaten og modtager ydelser ved arbejdsløshed i denne stat, først er henvist til at modtage ydelser fra den kompetente institution. Hvis den arbejdsløse nemlig allerede er blevet tilkendt ydelser for den kompetente institutions regning i den medlemsstat, af hvis lovgivning han senest har været omfattet, skal han i henhold til artikel 71, stk. 1, litra b), nr. ii), andet led, i forordning (EØF) nr. 1408/71 modtage ydelser i overensstemmelse med reglerne i artikel 69 i forordning (EØF) nr. 1408/71. Såfremt disse ydelser imidlertid er opbrugt, f.eks. efter udløb af det samlede tidsrum, som er fastsat for kravet i den gældende nationale ret, eller efter udløb af de tre måneder, i hvilke retten til ydelser i en anden medlemsstat end den kompetente bevares i medfør af artikel 69, stk. 1, litra c), i forordning (EØF) nr. 1408/71, er et krav mod institutionen i bopælsstaten ikke udelukket efter artikel 71, stk. 1, litra b), nr. ii), tredje led, i forordning (EØF) nr. 1408/71; den i tredje led omhandlede suspension vedrører nemlig kun det tidsrum, i hvilket den arbejdsløse kan gøre krav på ydelser i henhold til artikel 69 i forordning (EØF) nr. 1408/71. Da retsfølgen af artikel 71, stk. 1, litra b), nr. ii), første led, i forordning (EØF) nr. 1408/71 navnlig indtræder ved anvendelse af artikel 67 i forordning (EØF) nr. 1408/71, vedrører andet og tredje led netop det forhold, at den arbejdsløse på grundlag af artikel 71, jf. artikel 67, i forordning (EØF) nr. 1408/71 erhverver et krav mod institutionen i bopælsstaten, selv om han ligeledes har gjort krav gældende mod den kompetente institution i den medlemsstat, af hvis lovgivning han senest har været omfattet.

Selv om sagsøgtes opfattelse ikke kan tiltrædes, er svaret på det rejste spørgsmål dog usikkert, hvilket fremgår af det af den sagsøgte forsikringsinstitution under revisionsanken fremførte. Spørgsmålet henhører derfor under EF-Domstolens kompetence.

2. Såfremt modtagelsen af ydelser fra institutionen i beskæftigelsesstaten ikke allerede udelukker et krav mod institutionen i bopælsstaten i det af artikel 71, stk. 1, litra b), nr. ii), første led, i forordning (EØF) nr. 1408/71 omhandlede tilfælde, skal der i denne sag tages stilling til det juridisk væsentlige spørgsmål om, hvad der følger af artikel 12, stk. 1, første punktum, i forordning (EØF) nr. 1408/71 med hensyn til

sagsøgerens erhvervelse af et krav mod den her sagsøgte institution i bopælsstaten samt kravets varighed. I henhold til denne regel kan der ikke tillægges eller bevares ret til flere ydelser af samme art på grundlag af samme forsikringsperiode tilbagelagt efter en tvungen forsikring. De under nr. 2 anførte spørgsmål, der imidlertid alene er relevante, såfremt første spørgsmål besvares bekræftende, til fordel for den helt arbejdsløse arbejdstager, angår således forholdet mellem artikel 12 og artikel 71 i forordning (EØF) nr. 1408/71 (a), de i artikel 12, stk. 1, første punktum, i forordning (EØF) nr. 1408/71 omhandlede begreber (b) samt anvendelsen af disse med hensyn til ydelser ved arbejdsløshed (c).

a) Der opstår for det første spørgsmål om, hvorvidt artikel 12, stk. 1, første punktum, i forordning (EØF) nr. 1408/71 finder anvendelse i relation til artikel 71, stk. 1, litra b), nr. ii), i forordning (EØF) nr. 1408/71. Retten finder, at dette er tilfældet. Det må antages, at artikel 71, stk. 1, litra b), nr. ii), andet og tredje led, i forordning (EØF) nr. 1408/71 ikke er til hinder herfor, da de først og fremmest henviser arbejdstageren til ydelser fra den kompetente institution i medlemsstaten og skal forhindre, at der samtidig modtages ydelser af samme art, men ikke tager stilling til, hvorledes kravene på ydelser af samme art erhverves eller bevares.

b) Anvendelsen af artikel 12, stk. 1, første punktum, i forordning (EØF) nr. 1408/71 forudsætter, at der er tale om ydelser af samme art. Det skal derfor undersøges, om kravet på arbejdsløshedsunderstøttelse og den ydelse, som sagsøgeren har modtaget i Det Forenede Kongerige, er af samme art. Ydelser af samme art foreligger, når deres genstand og formål samt deres beregningsgrundlag og tildelingsbetingelser er identiske (Sozialrecht 6050, artikel 12, nr. 16; Sml. 1983, s. 1385 = Sozialrecht 6050, artikel 46, nr. 19; Sml. 1983, s. 2157 = Sozialrecht 6050, artikel 46, nr. 20). Kriterierne genstand og formål giver ikke anledning til tvivl i denne sag. Derimod er det usikkert, hvornår beregningsgrundlaget og tildelingsbetingelserne for ydelser ved arbejdsløshed er identiske. Såvidt ses, har Domstolen endnu ikke taget stilling hertil.

Ret til arbejdsløshedsunderstøttelse er, foruden visse krav om fremmøde, ansøgning samt arbejdsløshed, efter tysk ret betinget af, at den arbejdsløse står til rådighed for arbejdsformidlingen og har opfyldt en optjeningsperiode (AFG § 100, stk. 1). Hvad angår optjeningsperioden, henses til varigheden af den bidragspligtige beskæftigelse inden for rammeperioden forud for arbejdsløsheden, af hvilken varigheden af krav på arbejdsløshedsunderstøttelse også afhænger (AFG §§ 104 og 106). Også Det Forenede Kongeriges lovgivning stiller krav om forsikringspligtige perioder, men lægger imidlertid større vægt på, at der er betalt bidrag af en vis størrelse, hvilket på kortere tid giver bedre lønnede arbejdstagere krav på arbejdsløshedsunderstøttelse. Krav på arbejdsløshedsunderstøttelse består nemlig som hovedregel, såfremt der i et skatteår er blevet ydet indbetalinger svarende til 25 mindstebidrag

til socialforsikringen, og såfremt der i det skatteår (fra 6.4. til 5.4. i det følgende år), der ligger umiddelbart forud for understøttelsesåret (første søndag i januar til første lørdag det følgende år), er blevet betalt eller godskrevet beløb svarende til 50 mindstebidrag (jf. Werner, *Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung* 1984, s. 511 og 517 f.). Mens kravets varighed efter tysk ret afhænger af varigheden af den bidragspligtige beskæftigelse i de år, der ligger forud for arbejdsløsheden, fastsættes kravet på arbejdsløshedsunderstøttelse i Det Forenede Kongerige sædvanligvis for et bestemt tidsrum af ca. et års varighed (Werner, jf. ovenfor).

Der er endvidere forskelle i ydelsens størrelse. Mens arbejdsløshedsunderstøttelsen i Det Forenede Kongerige ydes som faste grundbeløb til den ansøger og ægtefælle, der har børn at forsørge, hvilke beløb varierer, alt efter om pensionsalderen er nået (Werner, jf. ovenfor), andrager arbejdsløshedsunderstøttelsen i Tyskland 63% af den hidtidige, skematisk beregnede nettoløn og i visse tilfælde af den overenskomstmæssige nettoløn (AFG §§ 111 og 112). For arbejdsløse med børn andrager nettolønsgodtgørelseskvoten 68% (AFG § 111, stk. 1).

Spørgsmål 2 b) angår således spørgsmålet om, hvornår kriterierne for beregningsgrundlag og tildelingsbetingelser i henseende til arbejdsløshedsforsikring efter EF-Domstolens retspraksis er identiske. Det er nærværende rets opfattelse, at der ikke kræves en fuldstændig overensstemmelse, idet hovedreglen i artikel 12, stk. 1, første punktum, i forordning (EØF) nr. 1408/71 ellers aldrig ville finde anvendelse. Det må derimod være tilstrækkeligt, når der såvel i Det Forenede Kongerige som i Forbundsrepublikken Tyskland kræves arbejdsløshed og rådighed, samt at der er tilbagelagt forsikringsperioder, og når begge ydelser har til formål at sikre behovet for underhold i stedet for den arbejdsindkomst, der er faldet væk som følge af arbejdsløsheden.

Der opstår endelig spørgsmål om, hvordan artikel 12, stk. 1, første punktum, i forordning (EØF) nr. 1408/71 skal anvendes i praksis, da det ikke udtrykkeligt af bestemmelsen fremgår, hvorledes man skal håndhæve forbuddet mod, at der tillægges eller bevares ret til flere ydelser af samme art på grundlag af samme forsikringsperiode tilbagelagt efter en tvungen forsikring.

Dels mangler der regler om, hvilke af flere ydelser af samme art der ikke længere kan henføres til en bestemt forsikringsperiode tilbagelagt efter en tvungen forsikring. Retten er af den opfattelse, at tidspunktet for kravets opståen er afgørende i henseende til artikel 71, stk. 1, litra b), nr. ii), i forordning (EØF) nr. 1408/71, og at der ved senere opståede krav skal tages hensyn til, om forsikringsperioden tilbagelagt efter en tvungen forsikring med hensyn til et tidligere opstået krav er blevet 'opbrugt'.

Dels er det usikkert, hvorledes der skal tages hensyn til den 'opbrugte forsikringsperiode'. Efter ordlyden af artikel 12, stk. 1, første punktum, i forordning (EØF) nr. 1408/71 er

det nærliggende at antage, at de perioder, der har begrundet det første krav, ikke på ny kan tages i betragtning. I denne sag ville det føre til, at der ikke også skal tages hensyn til de forsikringsperioder, der i henhold til lovgivningen i Det Forenede Kongerige har givet grundlag for krav på arbejdsløshedsunderstøttelse, som optjeningsperiode for krav på arbejdsløshedsunderstøttelse fra sagsøgte Bundesanstalt für Arbeit. Alt efter varigheden af de forsikringsperioder, der konkret krævedes som grundlag for krav på arbejdsløshedsunderstøttelse efter lovgivningen i Det Forenede Kongerige, ville de yderligere 'ikke opbrugte' forsikringsperioder i påkommende tilfælde ikke (eller ikke længere) kunne tjene til opfyldelse af betingelserne om optjeningsperiode med hensyn til arbejdsløshedsunderstøttelse, eller i det mindste ikke begrunde et krav af 156 dages varighed (jf. artikel 67, stk. 4, i forordning (EØF) nr. 1408/71).

en nærmere undersøgelse af, hvilke tvungne forsikringsperioder der har begrundet eller opretholdt det fremmede krav. I denne sag fører sagsøgtes fremgangsmåde til, at sagsøgeren ville have erhvervet krav på arbejdsløshedsunderstøttelse i 156 ugedage, hvorfra de — ca. 40 — ugedage indtil den 21. august 1984, i hvilke sagsøgeren havde modtaget ydelser ved arbejdsløshed fra den kompetente institution, skulle fradrages.

3. Såfremt sagsøgeren i henhold til EF-Domstolens svar på de ovenfor anførte spørgsmål principielt har krav på arbejdsløshedsunderstøttelse i overensstemmelse med artikel 71, stk. 1, litra b), nr. ii), første led, og artikel 67 i forordning (EØF) nr. 1408/71, er det for sagens afgørelse endvidere af betydning, og må derfor undersøges, hvilke retsfølger der opstår af et krav i henhold til artikel 71, stk. 1, litra b), nr. ii), andet og tredje led, i forordning (EØF) nr. 1408/71.

Forbuddet mod, at der tillægges eller bevares ret til flere ydelser af samme art på grundlag af samme forsikringsperiode, kan imidlertid også håndhæves ved, at de dage, for hvilke der på grundlag af det først opståede krav er modtaget ydelser, fratrækkes varigheden af det senere opståede krav. Således forholdes der af sagsøgte, Bundesanstalt für Arbeit. Man modregner den periode, i hvilken der er modtaget en udenlandsk ydelse, i det tyske kravs varighed (cirkulæreskrivelse 31/90 af 12.3.1990, nr. 1.5). Denne fremgangsmåde er utvivlsomt mere praktisk end den, der er nærliggende efter forordningens ordlyd, idet den sparer institutionen i bopælslandet for

Ifølge artikel 71, stk. 1, litra b), nr. ii), andet led, i forordning (EØF) nr. 1408/71 modtager den arbejdsløse ydelser efter reglerne i artikel 69, hvis han allerede har fået tilkendt ydelser for den kompetente institutions regning i den medlemsstat, af hvis lovgivning han senest har været omfattet. Da det sidst anførte er tilfældet her, er det afgørende, om betingelserne i artikel 69 i forordning (EØF) nr. 1408/71 er opfyldt. Dette er i henhold til attest E 301, som er udfærdiget af den kompetente britiske institution, ikke tilfældet; i henhold til denne attest havde sagsøgeren ikke krav på ydelser efter artikel 69 i forordning (EØF) nr. 1408/71, idet hun i henhold

til lovgivningen for nævnte institution ikke havde krav på ydelser. Hvorfor sagsøgeren i henhold til lovgivningen for denne institution ikke har krav på ydelser, fremgår ikke af attesten. Da ydelsesperioden for arbejdsløshedsunderstøttelse i Det Forenede Kongerige som hovedregel andrager 312 dage, da betingelserne i artikel 69, stk. 1, litra a) og b), i forordning (EØF) nr. 1408/71 er opfyldt, og da betingelserne i litra c) kunne være opfyldt, fordi sagsøgeren, efter hvad Landessozialgericht har fastslået, var arbejdssøgende i Det Forenede Kongerige fra august til november, findes det at måtte efterprøves, om attesten indholdsmæssigt er korrekt.

a) En sådan efterprøvelse kan imidlertid ikke foretages, såfremt den i henhold til artikel 84, stk. 2, i forordning (EØF) nr. 574/72 udstedte attest — hvorefter den vandrende arbejdstager efter den for den udstedende institution gældende lovgivning ikke har krav på ydelser (og hvorefter et krav i henhold til artikel 69 i forordning (EØF) nr. 1408/71 ikke kommer på tale) — må anses for bindende for andre medlemsstaters institutioner og for retterne under en sag anlagt mod en sådan institution. Efter rettens opfattelse er dette imidlertid ikke tilfældet. Der er ikke foreskrevet en bindende virkning for de i henhold til artikel 80 og 84 i forordning (EØF) nr. 574/72 udstedte attester. Ifølge deres karakter synes de kun at tjene som hjælp fra den senest kompetente institution til de andre medlemsstaters institutioner (og i givet fald deres retter), således at disse uden unødige vanskeligheder bliver i stand til at træffe den rigtige afgørelse vedrørende et krav mod en anden medlemsstats institution. Dette udelukker ikke, at den pågældende institution i den anden medlemsstat, som kravet gøres gældende over for, eller vedkommende retsinstans foretager selvstændige undersøgelser. Som det fremgår af retspraksis, er spørgsmålet om en bindende virkning imidlertid uafklaret, hvorfor Domstolens afgørelse heraf er ønskelig.

b) Såfremt attesten er bindende, for så vidt den benægter et krav efter artikel 69 i forordning (EØF) nr. 1408/71, eller det viser sig, at den britiske institutions oplysning er korrekt, idet sagsøgeren f.eks. har mistet sit krav på understøttelse, fordi hun ikke har opfyldt sin fremmødepligt, er det spørgsmålet, om artikel 71, stk. 1, litra b), nr. ii), tredje led, i forordning (EØF) nr. 1408/71 finder anvendelse.

I medfør af denne regel stilles udbetalingen af ydelser efter lovgivningen i den stat, hvor arbejdstageren er bosat, i bero i det tidsrum, hvor han i medfør af artikel 69 kan gøre krav på ydelser efter den lovgivning, hvoraf han senest har været omfattet. Det er usikkert, om en sådan situation kun foreligger, når samtlige de betingelser, som artikel 69 i forordning (EØF) nr. 1408/71 opstiller for, at et krav mod den kompetente institution kan overføres til en anden medlemsstat, er opfyldt, eller om det er tilstrækkeligt, såfremt arbejdstageren uden fortabelse af sine rettigheder i henhold til artikel 71, stk. 1, litra b), nr. ii), i forordning (EØF) nr. 1408/71 kunne have opfyldt betingelserne efter artikel 69 i forordning (EØF)

nr. 1408/71, men ikke gør det. Herunder hører f.eks. det tilfælde, at sagsøgeren skulle have mistet sit krav på understøttelse i Det Forenede Kongerige, selv om hun fortsat søgte arbejde dér, fordi hun havde forsømt sin fremmødepligt.

c) Såfremt artikel 71, stk. 1, litra b), nr. ii), tredje led, i forordning (EØF) nr. 1408/71 finder anvendelse, rejser der sig endelig det for sagens afgørelse væsentlige spørgsmål om, hvilke retsfølger den dér anordnede suspension med udbetaling af ydelser har efter lovgivningen i den stat, hvor den arbejdsløse bor. Betyder suspensionen kun, at den arbejdsløse ikke modtager ydelser fra bopælsstaten i denne periode, men derudover kan kræve ydelser fra institutionen i bopælsstaten i fuldt omfang, eller reduceres kravets varighed yderligere med de dage, i hvilke ydelsen er stillet i bero? Retten er af den opfattelse, at en reduceret varighed af kravet mod institutionen i bopælsstaten ikke er begrundet, såfremt dette krav beror på helt andre forsikringsperioder end dem, der har begrundet kravet mod institutionen i den kompetente stat. Det samme gælder, såfremt artikel 12, stk. 1, første punktum, i forordning (EØF) nr. 1408/71 faktisk fandt anvendelse, idet der ved den senere ydelse tages hensyn til den 'opbrugte' forsikringsperiode eller varigheden af den anden institutions ydelse (jf. ovenfor). Finder artikel 12, stk. 1, første punktum, i forordning (EØF) nr. 1408/71 principielt ikke anvendelse for så vidt angår artikel 71, stk. 1, litra b), nr. ii), i forordning (EØF) nr. 1408/71, synes en reduktion uomgængelig for at forhindre en uberettiget begunstigelse af den vandrende arbejdstager og en deraf følgende belastning for alle institutioner. Såfremt arbejdstageren i artikel 71, stk. 1, litra b), nr. ii)-situationen i forordning (EØF) nr. 1408/71 ikke allerede har mistet sin valgmulighed fra modtagelsen af ydelserne, og artikel 12, stk. 1, første punktum, i forordning (EØF) nr. 1408/71 ikke finder anvendelse, og heller ikke ydelser i henhold til artikel 69 i forordning (EØF) nr. 1408/71 medfører en reduceret varighed af de ydelser, der er stillet i bero i medlemsstaten, kunne han gøre sit fulde krav gældende såvel mod institutionen i den kompetente stat som efterfølgende mod institutionen i bopælsstaten, selv om han kun havde ydet bidrag til én institution.«

III — Retsforhandlinger

Bundessozialgericht's kendelse blev registreret på Domstolens Justitskontor den 2. april 1991.

I henhold til artikel 20 i protokollen vedrørende statutten for Domstolen har den tyske regering ved E. Röder, den franske regering ved P. Pouzoulet og C. Chavance og Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved M. Patakia, Kommissionens Juridiske Tjeneste, som befuldmægtiget, bistået af B. Schulte, afgivet skriftlige indlæg.

På grundlag af den refererende dommers rapport og efter at have hørt generaladvokaten har Domstolen besluttet at indlede den mundtlige forhandling uden forudgående bevisoptagelse og at henvise sagen til Fjerde Afdeling.

VI — Sammenfatning af de skriftlige indlæg for Domstolen

1. *Den tyske regerings indlæg*

Den tyske regering foreslår, at det første spørgsmål i princippet besvares bekræftende med den af Bundessozialgericht nævnte begrundelse.

Vedrørende spørgsmål 2 a) og 2 b) har den tyske regering anført, at artikel 12 i forordning nr. 1408/71 ikke udelukker, at en arbejdsløs arbejdstager først modtager ydelser fra den stat, hvor han har været beskæftiget, og derefter fra den stat, hvor han bor. Disse ydelser vedrører forskellige perioder og kan ikke anses for at være ydelser af samme art. Endvidere anser forbundsregeringen det andet alternativ i spørgsmål 2 c) for at være det rigtige. Artikel 12 udelukker ikke, at arbejdstageren for forskellige perioder af sin arbejdsløshed modtager ydelser i henhold til artikel 71, stk. 1, litra b), nr. i) og ii). Ydelserne ved arbejdsløshed er dog i begge de omhandlede stater tidsmæssigt begrænset. Dette skal der tages hensyn til ved efterprøvelsen af, om ydelserne er af samme art i artikel 12's forstand. Såfremt f.eks. størrelsen af ydelserne i den anden medlemsstat nedsættes, jo længere tid der går, udmåles beløbet af de ydelser, der skal erlægges i den anden medlemsstat, efter, hvor længe arbejdstageren har modtaget ydelser i den første medlemsstat. Dermed undgås, at der to gange udbetales ydelser af samme art, nemlig for samme arbejdsløshedsperiode, og at der to gange udbetales fuldt beløb. De samme overvejelser fører til, at der fra den samlede længste ydelsesperiode efter lovgivningen i den anden medlemsstat skal fratrækkes de ydelsesperioder, for hvilke arbejdstageren har gjort krav på ydelser af samme art fra den første medlemsstat.

Med hensyn til spørgsmål 3 a) er forbundsregeringen enig i det af Bundessozialgericht anførte. Også praktiske hensyn taler herfor. Ved udstedelse af sådanne attester kan fejl ikke undgås. Et eksempel på en urigtig attest foreligger i dette tilfælde. Om spørgsmål 3 b) anfører forbundsregeringen, at den arbejdsløse kun kan gøre krav på ydelser efter den lovgivning, han senest har været omfattet af, såfremt alle de betingelser, der i artikel 69 er fastsat for at kunne overføre kravet, er opfyldt.

For så vidt angår spørgsmål 3 c) henviser den tyske regering til sin besvarelse af spørgsmål 2 c). Såfremt der faktisk er modtaget ydelser efter lovgivningen i beskæftigelsesstaten, skal der i hvert fald ske modregning i varigheden af retten til ydelser i bopælsstaten. Dette

resultat svarer såvel til ordlyden af som til formålet med artikel 71, litra b), nr. ii), tredje led, i forordning nr. 1408/71.

2. *Den franske regerings indlæg*

Efter den franske regerings opfattelse rejser denne retssag et principielt problem vedrørende opbygningen af bestemmelserne om ydelser ved arbejdsløshed i kapitel 6 i forordning nr. 1408/71. Efter en kort redegørelse for systemet og formålet med bestemmelserne har den franske regering anført, at under alle omstændigheder kan én og samme forsikrings- eller beskæftigelsesperiode for en arbejdstager, der gør krav på ydelser i flere medlemsstater i træk, ikke i medfør af artikel 67 give adgang til fællesskabsretligt hjemlede krav. De problemer, der rejser sig i forbindelse med koordinering af de sociale sikringsordninger, løses helt generelt i henhold til artikel 13, stk. 1, efter det princip, at kun lovgivningen i én medlemsstat finder anvendelse. Dette princip styrkes efter regeringens opfattelse ved princippet om sammenlægning i henhold til artikel 67, mens artikel 12 helt generelt fastslår princippet om forbud mod dobbeltydelser. Artikel 71 udgør en undtagelse fra princippet i artikel 67, stk. 3, og er samtidig en anvendelse af princippet om forbud mod dobbeltydelser.

Den franske regering har derefter knyttet bemærkninger til Landessozialgericht's bedømmelse af spørgsmålet om sagsøgerens bopæl. Først har regeringen henvist til dom af 17. februar 1977 (sag 76/76, Di Paolo, Sml. s. 315). Efter regeringens opfattelse udviser nærværende sags faktiske omstændigheder visse ejendommeligheder, som der skal tages hensyn til, således at der trækkes visse grænser for fortolkningen af begrebet sædvanlig bopæl. Landessozialgericht fandt, at sagsøgerens »sædvanlige bopæl« fortsat var i Forbundsrepublikken Tyskland. I det foreliggende tilfælde er denne fortolkning tvivlsom. Den franske regering gør i den forbindelse gældende, at ifølge Domstolens dom af 30. maj 1989 (sag 33/88, Allué og Coonan, Sml. s. 1591) fastslår artikel 3 princippet om ligebehandling inden for den sociale sikring. Sagsøgerens beskæftigelsesforhold var med sikkerhed omfattet af bestemmelserne i forordning nr. 1408/71. I et sådant tilfælde kan det næppe tænkes, at fællesskabsretten inden for rammerne af retten til fri bevægelighed giver vandrende arbejdstagere fra en anden medlemsstat, der ikke er grænsearbejdere, en opholdsret, når de ikke har bopæl i beskæftigelsesstaten. Den franske regering har anført, at de juridiske problemer, der er rejst, muligvis udelukkende vedrører problemer inden for den tyske lovgivning. Desuden adskiller den foreliggende retssag sig fra Reibold-sagen. En for vid fortolkning af begrebet bopæl under henvisning til denne dom ville kun vanskeligt kunne bringes i overensstemmelse med de fællesskabsretlige afgiftsbestemmelser. I den forbindelse henviser den franske regering til Domstolens udtalelser i dom af 23. april 1991 (sag C-297/89, Ryborg, Sml. I, s. 1943) om begrebet bopæl i Rådets direktiv 83/182/EØF af 28. marts 1983 om afgiftsfritagelse inden for Fællesskabet ved midlertidig indførsel af visse transportmidler. Den franske regering henviser navnlig til artikel 7 i dette direktiv. Efter regeringens opfattelse er dette direktivs varighedsbetingelse opfyldt i det foreliggende tilfælde. Det ville således være i overensstemmelse med hensynet til sammenhæng

mellem de forskellige dele af fællesskabsretten, såfremt det blev fastslået, at sagsøgerens sædvanlige bopæl var Storbritannien og ikke Tyskland.

Med hensyn til ret til ydelser ved arbejdsløshed har den franske regering gjort gældende, at sagsøgeren har udnyttet de rettigheder, som vandrende arbejdstagere har, da hun meldte sig arbejdsløs i Bath. Dermed havde hun entydigt valgt den britiske ordning for ydelser ved arbejdsløshed. Da sagsøgeren i henhold til artikel 67 har oppebåret ydelser efter ordningen i sit sidste beskæftigelsesland, bør det første spørgsmål besvares således, at hun i princippet ikke længere kan gøre noget krav gældende over for den kompetente institution i en anden medlemsstat. Efter Domstolens praksis kunne sagsøgeren, der derefter flyttede til Tyskland, kun påberåbe sig artikel 69. Kun i det tilfælde, at hendes ydelseskrav ikke er udtømt, kan det være et spørgsmål, om de krav, der efter engelsk lovgivning er åbnet mulighed for, bør bevares, indtil hun har endelig udtømt dem, eller om der kan opnås nye rettigheder i henhold til lovgivningen i den nye bopælsstat. Efter den franske regerings opfattelse er et sådant tilfælde ikke omfattet af de pågældende bestemmelser. Spørgsmålene i den foreliggende retssag er væsentlige, i det omfang forordning nr. 1408/71 ikke omfatter en arbejdsløs, der har oppebåret ydelser i en bestemt medlemsstat, derefter flytter til en eller flere andre medlemsstater og nu gør den samme forsikringsperiode gældende i henhold til artikel 67. Denne situation vil kunne foreligge for arbejdsløse grænsearbejdere, som er omfattet af artikel 71, stk. 1, litra a), nr. ii), og litra b), nr. ii), samt for arbejdsløse arbejdstagere, der har fået udbetalt ydelser i en medlemsstat, og som derefter flytter til en eller flere andre medlemsstater og dér gør krav på at være omfattet af artikel 67 efter en meget kort genoptagelse af beskæftigelsen. I disse tre tilfælde ville den samme forsikringsperiode to eller flere gange blive anvendt af de kompetente arbejdsløshedsinstitutioner i to eller flere medlemsstater som grundlag for udbetaling af ydelser til en arbejdsløs, vandrende arbejdstager, som hver gang stiller sig til rådighed for den pågældende arbejdsformidling, når han flytter.

Den franske regering har subsidiært anført, at samme forsikringsperiode kan medføre rettigheder i henhold til lovgivningen i flere medlemsstater. De relevante bestemmelser i kapitel 6 i forordning nr. 1408/71 skal ses i sammenhæng med de generelle bestemmelser, som finder anvendelse på samtlige sociale sikringsydelser, navnlig med artikel 12, stk. 1, hvorefter der ikke samtidig må oppebæres ydelser af samme art på grundlag af den samme forsikringsperiode efter en tvungen forsikringsordning. Enhver anden fortolkning ville gå imod formålet med forordning nr. 1408/71. Forbuddet mod forskelsbehandling af Fællesskabets retsundergivne gør det i hvert fald berettiget at anvende en ordning med modregning i ydelsens varighed for at sikre ligebehandling af de af artikel 71 omfattede personer, idet grænsearbejdere i henhold til artikel 71, stk. 1, litra a), nr. ii), kun kan oppebære ydelser fra bopælsstaten, mens andre arbejdstagere efter artikel 71, stk. 1, litra b), nr. ii), efter Domstolens praksis har en valgmulighed. Ved en eventuel besvarelse af det andet spørgsmål må der således tages

hensyn til strukturen i forordning nr. 1408/71 og dens formål, nemlig at koordinere den nationale lovgivning om social sikring i medlemsstaterne og samtidig undgå dobbeltydelser og overlapninger ved anvendelsen af disse lovgivninger.

3. *Kommissionens indlæg*

Kommissionen har anført, at der i medfør af artikel 67, stk. 1, i forordning nr. 1408/71 ved arbejdsløshedforsikringsordninger, der gør erhvervelsen af ret til ydelser afhængig af beskæftigelsesperioder, skal tages hensyn til forsikrings- og beskæftigelsesperioder, der er tilbagelagt efter lovgivningen i en anden medlemsstat. Denne forpligtelse påhviler dog ifølge artikel 67, stk. 3, kun den stat, efter hvis lovgivning den arbejdsløse har tilbagelagt perioder, der skal medregnes. Der skal kun tages hensyn til forsikrings- og beskæftigelsesperioderne i forbindelse med et allerede ved begæringens fremsættelse eksisterende forsikringsforhold. En undtagelse fra denne bestemmelse er fastsat i artikel 71 i forordning nr. 1408/71. Arbejdstagere, der ikke bor i beskæftigelsesstaten, uden at de dog er grænsearbejdere, har ret til selv at bestemme, hvilken lovgivning de skal være omfattet af for så vidt angår ydelser i tilfælde af fuld arbejdsløshed. Ifølge artikel 71, stk. 1, litra b), nr. ii), udøves denne valgmulighed ved, at den arbejdsløse enten stiller sig til rådighed for arbejdsformidlingen i sin beskæftigelsesstat eller for arbejdsformidlingen i sin bopælsstat. For så vidt indeholder denne bestemmelse en undtagelse fra artikel 13, stk. 2, litra b) [1], i forordning nr. 1408/71, ifølge hvilken arbejdstageren er omfattet af beskæftigelsesstatens lovgivning. Domstolen har fortolket begrebet »den medlemsstat, på hvis område de er bosat« snævert og begrænset det til at omfatte den stat »hvor arbejdstageren, selv om han er beskæftiget i en anden medlemsstat, fortsætter med at have sin sædvanlige bopæl, og hvor hans sædvanlige interessecentrum ligeledes befinder sig« (dom af 17.2.1977, sag 76/76, Di Paolo, Sml. s. 315). Denne snævre fortolkning begrundes under hensyntagen til hensigten og formålet med artikel 71, som for bestemte kategorier af arbejdstagere, der bevarer en snæver kontakt med det land, de har bosat sig i og sædvanligvis opholder sig i, undtagelsesvis bestemmer, at udgifterne til ydelserne i forbindelse med arbejdsløshed overgår fra medlemsstaten for den seneste beskæftigelse til bopælsstaten. Ifølge de i dommen i ovennævnte sag 76/76 såvel som i dommen af 13. november 1990 i sag C-216/89 (Reibold, Sml. I, s. 4163) anførte kriterier, kan en arbejdstager, der i en begrænset periode i forbindelse med sin faglige uddannelse og med understøttelse fra en kompetent myndighed i sin bopælsstat flytter til en anden medlemsstat og har en midleridig beskæftigelse dér, og som tilbringer sine ferier i sin bopælsstat og i øvrigt har sit interessecentrum dér, anses som arbejdstager, der i henhold til artikel 71, stk. 1, litra b), nr. ii), i forordning nr. 1408/71 bor i en anden medlemsstat end sin beskæftigelsesstat. Efter Kommissionens opfattelse findes der i de fællesskabsretlige forskrifter ingen bestemmelser om, at et valg, der én gang er truffet, er bindende. Tværtimod kan den pågældende arbejdstager altid først gøre krav på ydelser i sin beskæftigelsesstat og derefter benytte muligheden for at gøre krav på ydelser i sin bopælsstat. Dette følger af artikel 71, stk. 1, litra b), nr. ii), tredje led, i forordning nr. 1408/71. Den deri fastsatte suspensionsordning forudsætter, at der i det hele taget er en mulighed for, at en arbejdsløs først gør krav på ydelser fra sin tidligere beskæftigelsesstat og derefter på ydelser fra sin bopælsstat.

1 — O.a.: Litra b) vedrører selvstændige, litra a) arbejdstagere.

Kommissionen foreslår at besvare det første spørgsmål med, at en helt arbejdsløs arbejdstager, der ikke er grænsearbejder, og som under sin seneste beskæftigelse har været bosat på en anden medlemsstats område end den kompetente stat, i henhold til artikel 71, stk. 1, litra b), nr. ii), og artikel 67, i forordning nr. 1408/71 også kan gøre krav på ydelser i medfør af lovgivningen i den medlemsstat, på hvis område han er bosat, eller som han vender tilbage til, selv om han forinden har oppebåret forsikringsydelser ved arbejdsløshed fra institutionen i den kompetente medlemsstat.

Kommissionen har endvidere anført, at princippet om, at der ikke samtidig må modtages ydelser af samme art for én og samme forsikringsperiode, som skal betales efter lovgivningen i to eller flere medlemsstater, gælder generelt og dermed også for arbejdsløshedsunderstøttelse. Fra dette princip er kun undtaget de ydelser, der fastsættes af de kompetente institutioner i to eller flere medlemsstater i de i artikel 12, stk. 1, andet punktum, anførte tilfælde. Kommissionen er af den opfattelse, at den tyske arbejdsløshedsunderstøttelse og den britiske ydelse ved arbejdsløshed er af samme art, såvel med hensyn til deres formål — at sikre en indkomst ved ufrivillig arbejdsløshed — som med hensyn til de fastsatte tids- og bidragsbetingelser for ydelserne. Af den i artikel 12, stk. 1, første punktum, fastsatte bestemmelse om forbud mod dobbeltydelser og af den i andet punktum fastsatte undtagelse følger, at den i artikel 71, stk. 1, litra b), nr. ii), i forordning nr. 1408/71 indførte valgmulighed for arbejdsløse arbejdstagere, som er bosat i en anden medlemsstat end beskæftigelsesstaten, ikke må føre til dobbeltydelser ved arbejdsløshed.

Artikel 71 i forordning nr. 1408/71, der indeholder særbestemmelser for arbejdsløse, der er beskæftiget og bosat i forskellige medlemsstater, bestemmer, at arbejdstagere, der ikke er grænsearbejdere, og som stiller sig til rådighed for arbejdsformidlingen i deres bopælsstat, ved fuld arbejdsløshed kan modtage ydelser i det omfang, der er fastsat i artikel 69 i denne forordning, såfremt de allerede har fået tilkendt ydelser fra deres tidligere beskæftigelsesstat. Tilkendelsen af ydelser i bopælsstaten stilles i bero i den periode, hvori den arbejdsløse kan gøre krav på ydelser i henhold til artikel 69 for sin tidligere beskæftigelsesstats regning. Denne ordning betyder, at en arbejdstager, der på grund af fuld arbejdsløshed har modtaget ydelser fra den kompetente institution i sin tidligere beskæftigelsesstat, selv om han stiller sig til rådighed for arbejdsformidlingen i sin bopælsstat, i første omgang fortsat kan gøre krav på ydelser fra sin tidligere beskæftigelsesstat på de betingelser og inden for de grænser, der er fastsat i artikel 69. Henvisningen til denne bestemmelse betyder samtidig, at alle betingelserne for, at kravet mod den kompetente institution i beskæftigelsesstaten kan overføres til bopælsstaten, skal være opfyldt. Såfremt dette ikke er tilfældet, mangler der samtidig en betingelse for anvendelsen af artikel 71, stk. 1, litra b), nr. ii), andet led, i forordning nr. 1408/71, hvilket medfører, at en suspension af retten til ydelser i bopælsstaten ikke kommer i betragtning.

Fællesskabsretten har ikke fastsat nogen forpligtelse i forbindelse med den attest, som udstedes af den kompetente institution i den tidligere beskæftigelsesstat i henhold til artikel 84, stk. 2, i forordning nr. 574/72. Det

følger både af EØF-traktatens artikel 155 og af det fællesskabsretlige retsbeskyttelsessystem, at et organ som Den Administrative Kommission for Vandrende Arbejdstageres Sociale Sikring ikke kan bemyndiges af Rådet til at udstede retsakter af normativ karakter. Domstolen har i dom af 14. maj 1981 (sag 98/80, Romano, Sml. s. 1241) fastslået, at en afgørelse fra Den Administrative Kommission ganske vist kan være en hjælp for de sociale sikringsinstitutioner, som har fået til opgave at gennemføre fællesskabsretten på dette område, men den kan dog ikke forpligte institutionerne til at følge bestemte metoder eller anlægge bestemte fortolkninger, når de anvender fællesskabsreglerne. Den behandlende institutions forpligtelse til at fremsende blanketten til de øvrige berørte institutioner indebærer ikke, at andre bevisligheder hermed taber enhver form for bevismæssig virkning. Blanketten kan ifølge Domstolen ikke anses for at være udtømmende (dom af 11.3.1982, sag 93/81, Knoeller, Sml. s. 951).

Endvidere kan en arbejdsløs i henhold til artikel 71, stk. 1, litra b), nr. ii), tredje led, i forordning nr. 1408/71 i medfør af artikel 69 gøre krav på ydelser efter lovgivningen i sin tidligere beskæftigelsesstat med den følge, at udbetaling af ydelser efter lovgivningen i hans bopælsstat stilles i bero, såfremt han opfylder de betingelser og begrænsninger, der er fastsat i denne bestemmelse. Suspensionen af retten til ydelser i bopælsstaten betyder, at så længe der udbetales ydelser i henhold til artikel 69, udbetales der ikke ydelser i henhold til lovgivningen i bopælsstaten. For tiden derefter består der fortsat krav på ydelser i henhold til lovgivningen i bopælsstaten i det omfang, hvori kravet har hjemmel i de gældende nationale bestemmelser.

Kommissionen foreslår, at spørgsmålene fra Bundessozialgericht, 7. Afdeling, besvares som følger:

»1) En helt arbejdsløs arbejdstager, der ikke er grænsearbejder, og som under sin seneste beskæftigelse har været bosat på en anden medlemsstats område end den kompetente stat, har i medfør af artikel 71, stk. 1, litra b), nr. ii), og artikel 67 i forordning (EØF) nr. 1408/71 tillige krav på ydelser efter lovgivningen i den medlemsstat, på hvis område han er bosat, eller som han vender tilbage til, selv om han forinden har oppebåret forsikringsydelser ved arbejdsløshed fra institutionen i den kompetente medlemsstat.

2) a) Princippet i artikel 12, stk. 1, første punktum, i forordning (EØF) nr. 1408/71 — hvorefter der ikke med hjemmel i denne forordning tillægges eller bevares ret til flere ydelser af samme art på grundlag af samme forsikringsperiode tilbagelagt efter en tvungen forsikring — finder anvendelse i forbindelse med artikel 71, stk. 1, litra b), nr. ii), og artikel 67 i forordning (EØF) nr. 1408/71, idet det er udtryk for fællesskabsrettens generelle forbud mod dobbeltydelser.

b) Ydelser ved arbejdsløshed, der tilkendes en person, som har været forsikret i en bestemt periode og har betalt bidrag, men nu er arbejdsløs og står til rådighed for arbejdsfor-

midlingen, og som er bestemt til at sikre midler til forsørgelse for den arbejdsløses underhold, anses for at være af samme art efter betydningen i det fællesskabsretlige forbud mod dobbeltydelser.

c) Institutionen i en medlemsstat, i henhold til hvis lovgivning erhvervelsen af et krav på ydelser ved arbejdsløshed samt kravets varighed afhænger af, at der er tilbagelagt forsikringsperioder, skal i det i artikel 71, stk. 1, litra b), nr. ii), jf. artikel 67, i forordning (EØF) nr. 1408/71 omhandlede tilfælde ved tildeling af ydelser ved arbejdsløshed tage hensyn til allerede tildelte ydelser i en anden medlemsstat, således at den periode, for hvilken der er oppebåret ydelser i en anden medlemsstat, fradrages i ydelsesperioden.

3) a) Den attest, som den kompetente institution i en medlemsstat, af hvis lovgivning en vandrende arbejdstager senest har været omfattet, udsteder ved arbejdsløshed i medfør af artikel 84, stk. 2, i forordning (EØF) nr. 574/72, er ikke bindende for institutionen i en anden medlemsstat eller for denne stats retter, såfremt det i attesten er anført, at den vandrende arbejdstager ikke har ret til ydelser i medfør af artikel 69 i forordning (EØF) nr. 1408/71.

b) En arbejdsløs kan i henhold til artikel 71, stk. 1, litra b), nr. ii), tredje led, i forordning (EØF) nr. 1408/71 i medfør af artikel 69 i forordning (EØF) nr. 1408/71 gøre krav på ydelser efter den lovgivning, af hvilken han senest har været omfattet, med den følge, at ydelser efter lovgivningen i hans bopælsstat stilles i bero, såfremt han opfylder de i artikel 69 i forordning (EØF) nr. 1408/71 fastsatte betingelser i den stat, af hvis lovgivning han senest har været omfattet.

c) Den omstændighed, at ydelserne efter lovgivningen i den medlemsstat, hvor den arbejdsløse er bosat, eller som han vender tilbage til, 'stilles i bero' for den periode, for hvilken den arbejdsløse i henhold til artikel 69 i forordning (EØF) nr. 1408/71 kan gøre krav på ydelser efter den lovgivning, han senest har været omfattet af, betyder i henhold til artikel 71, stk. 1, litra b), nr. ii), tredje led, i forordning (EØF) nr. 1408/71, at varigheden af kravet på ydelser mod institutionen i bopælsstaten forkortes med det antal dage, hvorunder ydelsen har været sat i bero.«

P. J. G. Kapteyn

Refererende dommer