ARREST VAN HET HOF (Vijfde kamer)

6 november 2003 *

In zaak C-311/01,

Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door H. Michard en H. van Vliet als gemachtigden, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg,

verzoekster,

tegen

Koninkrijk der Nederlanden, vertegenwoordigd door H. G. Sevenster en I. van der Steen als gemachtigden,

verweerder,

betreffende een verzoek aan het Hof om vast te stellen dat het Koninkrijk der Nederlanden de verplichtingen niet is nagekomen die op hem rusten krachtens de artikelen 69 en 71 van verordening (EEG) nr. 1408/71 van de Raad van 14 juni 1971 betreffende de toepassing van de socialezekerheidsregelingen op werknemers en zelfstandigen, alsmede op hun gezinsleden, die zich binnen de Gemeenschap verplaatsen, zoals gewijzigd en bijgewerkt bij verordening (EEG) nr. 2001/83 van de Raad van 2 juni 1983 (PB L 230, blz. 6), door volledig

* Procestaal: Nederlands.

werkloze grensarbeiders het recht te ontzeggen, gebruik te maken van de in artikel 69 van voornoemde verordening geboden mogelijkheid om zich onder de in dat artikel genoemde voorwaarden met behoud van hun recht op een werkloosheidsuitkering naar het grondgebied van één of meer andere lidstaten te begeven om aldaar werk te zoeken,

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE (Vijfde kamer),

samengesteld als volgt: A. La Pergola (rapporteur), waarnemend voor de president van de Vijfde kamer, P. Jann en S. von Bahr, rechters,

advocaat-generaal: C. Stix-Hackl,
griffier: M.-F. Contet, hoofdadministrateur,

gezien het rapport ter terechtzitting,

gehoord de pleidooien van partijen ter terechtzitting van 12 december 2002, waarbij de Commissie werd vertegenwoordigd door H. van Vliet en het Koninkrijk der Nederlanden door N. A. J. Bel als gemachtigde,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 27 februari 2003,

het navolgende

Arrest

1 Bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Hof op 7 augustus 2001, heeft de Commissie van de Europese Gemeenschappen krachtens artikel 226 EG beroep ingesteld teneinde te doen vaststellen dat het Koninkrijk der Nederlanden de verplichtingen niet is nagekomen die op hem rusten krachtens de artikelen 69 en 71 van verordening (EEG) nr. 1408/71 van de Raad van 14 juni 1971 betreffende de toepassing van de sociale zekerheidsregelingen op werknemers en zelfstandigen, alsmede op hun gezinsleden, die zich binnen de Gemeenschap verplaatsen, zoals gewijzigd en bijgewerkt bij verordening (EEG) nr. 2001/83 van de Raad van 2 juni 1983 (PB L 230, blz. 6; hierna: „verordening nr. 1408/71"), door volledig werkloze grensarbeiders het recht te ontzeggen, gebruik te maken van de in artikel 69 van voornoemde verordening geboden mogelijkheid om zich onder de in dat artikel genoemde voorwaarden met behoud van hun recht op een werkloosheidsuitkering naar het grondgebied van één of meer andere lidstaten te begeven om aldaar werk te zoeken.

Juridisch kader

2 In de considerans van verordening nr. 1408/71 staat onder meer te lezen:

„dat het [...] nodig is de werkloze werknemer gedurende een beperkte periode recht toe te kennen op de werkloosheidsuitkeringen als voorzien bij de wetgeving van de lidstaat waaraan hij laatstelijk onderworpen was, teneinde het zoeken naar werk op het grondgebied van de verschillende lidstaten te vergemakkelijken".

3 Volgens artikel 1, sub o, van verordening nr. 1408/71 wordt met het oog op de toepassing van deze verordening onder „bevoegd orgaan" verstaan:

„i) het orgaan waarbij de betrokkene is aangesloten op het tijdstip waarop hij om prestaties verzoekt,

of

ii) het orgaan dat aan de betrokkene prestaties verschuldigd is of zou zijn indien hij of één of meer van zijn gezinsleden woonden op het grondgebied van de lidstaat, waarop zich dit orgaan bevindt,

of

iii) het door de bevoegde autoriteit van de betrokken lidstaat aangewezen orgaan

[...]"

4 Volgens artikel 1, sub q, van voornoemde verordening „wordt onder ‚bevoegde staat' verstaan de lidstaat op het grondgebied waarvan het bevoegde orgaan zich bevindt".

5 Artikel 69 van verordening nr. 1408/71, dat is opgenomen onder titel III, hoofdstuk 6, afdeling 2, onder het kopje „Werklozen die zich naar het grondgebied van een andere dan de bevoegde lidstaat begeven", bepaalt in de leden 1 en 2:

„Voorwaarden en beperkingen voor de handhaving van het recht op uitkering

1. De volledig werkloze werknemer of zelfstandige die voldoet aan de in de wettelijke regeling van een lidstaat gestelde voorwaarden voor het recht op uitkering, en die zich naar het grondgebied van een of meer andere lidstaten begeeft om aldaar werk te zoeken, behoudt het recht op deze uitkering onder de hieronder aangegeven voorwaarden en beperkingen:

a) voor zijn vertrek dient hij gedurende ten minste vier weken na de aanvang van zijn werkloosheid als werkzoekende ingeschreven te zijn geweest en ter beschikking van de diensten voor arbeidsbemiddeling van de bevoegde staat te zijn gebleven. De bevoegde diensten of organen kunnen hem evenwel toestemming geven voor het verstrijken van deze termijn te vertrekken;

b) hij dient zich als werkzoekende in te laten schrijven bij de diensten voor arbeidsbemiddeling van iedere lidstaat naar het grondgebied waarvan hij zich begeeft en zich aan het aldaar uitgeoefende toezicht te onderwerpen. Voor het aan de inschrijving voorafgaande tijdvak wordt deze voorwaarde geacht te zijn vervuld indien deze inschrijving plaatsvindt binnen een termijn van zeven dagen sedert de datum waarop de betrokkene niet meer ter beschikking stond van de diensten voor arbeidsbemiddeling van de staat waarvan hij het grondgebied heeft verlaten. In buitengewone gevallen kunnen de bevoegde diensten of organen deze termijn verlengen;

c) het recht op uitkering wordt gehandhaafd gedurende een tijdvak van ten hoogste drie maanden, sedert de datum waarop de betrokkene niet langer ter beschikking stond van de diensten voor arbeidsbemiddeling van de staat waarvan hij het grondgebied heeft verlaten, zonder dat de totale duur waarover uitkering wordt verleend, de duur mag overschrijden, waarover hij krachtens de wettelijke regeling van bedoelde staat recht op uitkering heeft. Deze duur wordt voor seizoenarbeiders bovendien nog beperkt tot de verdere duur van het seizoen waarvoor hij is aangeworven.

2. Indien de betrokkene voor het verstrijken van het tijdvak waarover hij krachtens lid 1, sub c, recht op uitkering heeft, naar het grondgebied van de bevoegde staat terugkeert, behoudt hij recht op uitkering overeenkomstig de wettelijke regeling van deze staat; hij verliest elk recht op uitkering krachtens de wettelijke regeling van de bevoegde staat indien hij niet voor het verstrijken van dit tijdvak naar het grondgebied van deze staat terugkeert. In buitengewone gevallen kunnen de bevoegde diensten of organen deze termijn verlengen."

6 Artikel 70, lid 1, van verordening nr. 1408/71 bepaalt:

„In de in artikel 69, lid 1, bedoelde gevallen wordt de uitkering verleend door het orgaan van elk van de Staten op het grondgebied waarvan de werkloze werk gaat zoeken.

Het bevoegde orgaan van de lidstaat aan de wettelijke regeling waarvan de werknemer of zelfstandige tijdens het verrichten van zijn laatste werkzaamheden onderworpen is geweest, is verplicht het bedrag van deze uitkering te vergoeden."

7 Artikel 71 van verordening nr. 1408/71, dat is opgenomen onder titel III, hoofdstuk 6, afdeling 3, onder het kopje „Werklozen die tijdens het verrichten van hun laatste werkzaamheden op het grondgebied van een andere dan de bevoegde lidstaat woonden", bepaalt in lid 1, sub a-ii:

„1. De werkloze werknemer die tijdens het verrichten van zijn laatste werkzaamheden op het grondgebied van een andere dan de bevoegde lidstaat woonde, heeft recht op uitkering overeenkomstig de volgende bepalingen:

a) [...]

ii) de volledig werkloze grensarbeider heeft recht op uitkering volgens de wettelijke regeling van de lidstaat op het grondgebied waarvan hij woont, alsof die wettelijke regeling tijdens het verrichten van zijn laatste werkzaamheden op hem van toepassing was geweest; deze uitkering wordt door en voor rekening van het orgaan van de woonplaats verleend."

De feiten en de precontentieuze procedure

8 H. Lorenz, die in Nederland woonachtig is en in Duitsland heeft gewerkt als grensarbeider, kreeg, toen hij volledig werkloos werd, een werkloosheidsuitkering voor rekening van de Nederlandse organen overeenkomstig artikel 71, lid 1, sub a-ii, van verordening nr. 1408/71.

9 Daar hij zich naar Frankrijk wilde begeven voor het zoeken van werk, informeerde Lorenz bij het Nederlandse Gemeenschappelijk Administratiekantoor (hierna: „GAK") of hij gedurende zijn verblijf in die lidstaat een werkloosheidsuitkering zou blijven ontvangen. Het GAK deelde hem mee, dat hij zich als grensarbeider niet op artikel 69 van verordening nr. 1408/71 kon beroepen.

10 Naar aanleiding van een klacht van Lorenz heeft de Commissie informatie ingewonnen bij het Nederlandse Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, dat te kennen gaf dat het de uitlegging die het GAK aan artikel 69 van verordening nr. 1408/71 had gegeven, deelde.

11 Nadat de Commissie had besloten de niet-nakomingsprocedure van artikel 226 EG in te leiden, heeft zij het Koninkrijk der Nederlanden bij brief van 29 mei 1998 aangemaand zijn opmerkingen kenbaar te maken. Deze lidstaat heeft bij brief van 2 oktober 1998 geantwoord, dat hij de door de Commissie aangevoerde grieven betwistte.

12 Aangezien zij de door het Koninkrijk der Nederlanden verstrekte uitleg niet bevredigend achtte, heeft de Commissie op 30 juli 1999 een met redenen omkleed advies uitgebracht waarin zij deze lidstaat verzocht zich binnen een termijn van twee maanden naar dit advies te voegen. Bij brief van 8 oktober 1999 heeft het Koninkrijk der Nederlanden kenbaar gemaakt, dat het bij zijn standpunt bleef, waarop de Commissie heeft besloten het onderhavige beroep in te stellen.

Het beroep

Argumenten van partijen

13 De Commissie stelt dat de Nederlandse bestuurspraktijk om aan de in artikel 71, lid 1, sub a-ii, van voornoemde verordening bedoelde volledig werkloze grensarbeider die in Nederland woont en zich naar het grondgebied van een andere lidstaat wenst te begeven om aldaar werk te zoeken, de mogelijkheid te ontzeggen zich op de in artikel 69 van verordening nr. 1408/71 opgenomen regeling te beroepen, in strijd is met deze bepalingen.

14 Volgens de bewoordingen van artikel 71, lid 1, sub a-ii, van verordening nr. 1408/71 heeft een dergelijke werknemer namelijk recht op een werkloosheidsuitkering volgens de wettelijke regeling van de woonstaat, alsof die wettelijke regeling tijdens het verrichten van zijn laatste werkzaamheden op hem van toepassing was geweest, en wordt deze uitkering door en voor rekening van het orgaan van de woonstaat verleend, zodat dit orgaan en deze lidstaat het „bevoegd orgaan", respectievelijk de „bevoegde staat" in de zin van de artikelen 1, sub o en q, en 69 van deze verordening zijn. Dit betekent dat voornoemde werknemer zich ten laste van de lidstaat van de woonplaats moet kunnen beroepen op de in laatstgenoemde bepaling opgenomen regeling.

15 Volgens de Commissie strookt de door haar voorgestane uitlegging ook met het doel van voornoemde bepalingen.

16 Door het Hof is namelijk reeds geoordeeld, dat artikel 71, lid 1, sub a-ii, beoogt te waarborgen dat migrerende werknemers, met inbegrip van grensarbeiders, recht op een werkloosheidsuitkering hebben in omstandigheden die hun het zoeken naar een nieuwe betrekking zo veel mogelijk vergemakkelijken, door het stelsel van werkloosheidsuitkeringen van grensarbeiders gelijk te stellen met dat van werknemers die hun laatste werkzaamheden in de woonstaat hebben verricht.

17 Wat artikel 69 van verordening nr. 1408/71 betreft, volgt uit de in punt 2 van dit arrest aangehaalde overweging van de considerans van deze verordening en uit het opschrift van titel III, hoofdstuk 6, afdeling 2, waarin deze bepaling is opgenomen, dat de wetgever het zoeken naar werk in andere lidstaten voor alle werklozen zonder onderscheid heeft willen vergemakkelijken. Zoals het Hof heeft bevestigd, wil deze bepaling aldus bijdragen tot de totstandbrenging van het vrije verkeer van werknemers.

18 De door het Koninkrijk der Nederlanden verdedigde uitlegging zou volgens de Commissie tot gevolg hebben, dat grensarbeiders zich niet op voornoemde

bepaling kunnen beroepen, tenzij zij hun woonplaats verleggen naar de lidstaat waar zij hun laatste werkzaamheden hebben verricht. Bovendien zou deze uitlegging tot discriminatie leiden tussen enerzijds de werkloze die in de staat van zijn laatste werkzaamheden woont en zich op artikel 69 van verordening nr. 1408/71 kan beroepen, en anderzijds de grensarbeider, die zich daar niet op kan beroepen. Voornoemde uitlegging miskent de noodzaak, voornoemde verordening aldus uit te leggen dat het verrichten van grensarbeid niet wordt ontmoedigd, en gaat voorbij aan het doel van deze verordening om te waarborgen, dat alle onderdanen van de lidstaten gelijke behandeling genieten ten opzichte van de verschillende nationale wetgevingen en dat de werknemers prestaties inzake sociale zekerheid genieten, ongeacht hun werk- en woonplaats.

19 In haar verweerschrift stelt de Nederlandse regering in de eerste plaats, dat de toepassing van artikel 69 van verordening nr. 1408/71 vereist dat, zoals reeds uit de bewoordingen van deze bepaling volgt, de werkloze zijn recht op een werkloosheidsuitkering aan de nationale wettelijke regeling zelf ontleent onder de daarin gestelde voorwaarden en niet aan een bepaling van verordening nr. 1408/71 die, zoals artikel 71, lid 1, sub a-ii, de betrokkene aan voornoemde nationale wettelijke regeling koppelt door een fictie.

20 Voor deze uitlegging pleit enerzijds, dat artikel 69 restrictief moet worden uitgelegd omdat het de betrokkenen een recht toekent dat niet in de interne rechtsstelsels van de lidstaten is voorzien (arrest van 19 juni 1980, Testa e.a., 41/79, 121/79 en 796/79, Jurispr. blz. 1979, punten 4 en 5), en anderzijds dat degene wiens recht op uitkering uitsluitend op verordening nr. 1408/71 is gebaseerd, zich niet op dit recht kan beroepen om aanspraak te maken op uitkeringen die volgens deze verordening moeten worden ontleend aan de interne wettelijke regeling zelf (arrest van 27 februari 1997, Bastos Moriana e.a., C-59/95, Jurispr. blz. I-1071, punt 19).

21 Volgens de Nederlandse regering kan de woonstaat in de tweede plaats niet worden aangemerkt als „bevoegde staat" in de zin van artikel 69, lid 1, van verordening nr. 1408/71.

22 Reeds uit het opschrift van titel III, hoofdstuk 6, afdeling 3, van verordening nr. 1408/71 en uit de rechtspraak van het Hof volgt namelijk, dat de lidstaat waar de laatste werkzaamheden zijn verricht de bevoegde staat blijft, omdat diens verplichtingen slechts worden geschorst en niet komen te vervallen (arresten van 7 maart 1985, Cochet, 145/84, Jurispr. blz. 801, punten 15 en 24, en 13 maart 1997, Huijbrechts, C-131/95, Jurispr. blz. I-1409, punten 24-26). De uitkering wordt weliswaar berekend overeenkomstig de wettelijke regeling van de woonstaat, doch vindt daarin niet haar oorsprong.

23 Bovendien is er geen enkele bepaling die het orgaan van de woonstaat uitdrukkelijk aanwijst als het bevoegde orgaan in de zin van artikel 69 van verordening nr. 1408/71, zodat deze staat evenmin kan worden aangemerkt als „bevoegde staat" in de zin van artikel 1, sub q, van deze verordening.

24 In de derde plaats is de stelling van de Commissie onverenigbaar met het bepaalde in artikel 70 van verordening nr. 1408/71, volgens welk artikel het bevoegde orgaan van de lidstaat aan de wettelijke regeling waarvan de werknemer tijdens het verrichten van zijn laatste werkzaamheden onderworpen is geweest, verplicht is het bedrag van de in artikel 69 van deze verordening bedoelde uitkering te vergoeden aan het orgaan van de lidstaat naar het grondgebied waarvan de werkloze zich heeft begeven om werk te zoeken.

25 In de vierde plaats betoogt de Nederlandse regering, dat uit de rechtspraak die enkel betrekking heeft op artikel 71 van verordening nr. 1408/71, niet kan worden afgeleid dat het Hof heeft geoordeeld dat hoofdstuk 6 van titel III van deze verordening in zijn geheel tot doel had, de zich verplaatsende werknemer recht op een werkloosheidsuitkering toe te kennen in omstandigheden die hem het zoeken naar een nieuwe betrekking zo veel mogelijk vergemakkelijken. Integendeel, volgens deze regering zou een van de bestaansredenen van lid 1, sub a-ii, van voornoemde bepaling, namelijk dat de kansen voor een werkloze om

werk te vinden groter zijn in zijn woonstaat, komen te vervallen in geval van vertrek uit die staat, zodat niet kan worden verlangd dat laatstgenoemde staat de werkloosheidsuitkering „exporteert", vooral omdat betrokkene in die staat gedurende het verrichten van zijn laatste werkzaamheden geen bijdragen heeft betaald.

26 Wat de in punt 2 van dit arrest aangehaalde overweging van de considerans van verordening nr. 1408/71 aangaat, stelt de Nederlandse regering dat hieruit evenmin een recht van de grensarbeider kan worden afgeleid dat deze verordening hem niet uitdrukkelijk toekent, temeer daar deze overweging spreekt van de uitvoer van uitkeringen als voorzien in de wetgeving van de lidstaat waaraan de werkloze laatstelijk onderworpen was, welke bewoordingen veeleer voor de door de Nederlandse regering voorgestane stelling pleiten.

27 In de vijfde plaats vindt voornoemde stelling eveneens steun in het feit dat de Commissie destijds een voorstel heeft geformuleerd met onder meer tot doel, een vierde alinea aan artikel 69 van verordening nr. 1408/71 toe te voegen opdat deze bepaling zich ook zou uitstrekken tot volledig werkloze grensarbeiders die een werkloosheidsuitkering ontvangen van de woonstaat [zie COM (80) 312 def, PB 1980, C 169, blz. 22].

28 Concluderend stelt de Nederlandse regering dat, gelet op de ernst van de lacunes in de regeling van artikel 69 van verordening nr. 1408/71, de rechtszekerheid zich ertegen verzet dat deze lacunes door middel van rechterlijke uitspraken worden opgevuld. Hiertoe is volgens haar een optreden van de communautaire wetgever noodzakelijk.

Beoordeling door het Hof

29 Allereerst moet worden geconstateerd dat, zoals de Commissie terecht heeft onderstreept, uit de bewoordingen van artikel 71, lid 1, sub a-ii, van verordening nr. 1408/71 reeds volgt, dat de volledig werkloze grensarbeider recht op uitkering heeft volgens de wettelijke regeling van de lidstaat op het grondgebied waarvan hij woont. Ook volgt hieruit, dat het bevoegde orgaan ten aanzien van werkloosheidsuitkeringen het orgaan is van voornoemde woonstaat (arrest van 28 februari 1980, Fellinger, 67/79, Jurispr. blz. 535, punt 5).

30 Zoals de Commissie in herinnering roept, heeft het Hof reeds eerder aangegeven dat deze bepaling, in afwijking van de algemene regel van aanknoping bij de wetgeving van de staat van tewerkstelling, voor werkloosheidsuitkeringen in een bijzondere aanknoping bij het socialezekerheidsstelsel van de woonstaat voorziet en wel uit overwegingen van praktische uitvoerbaarheid, op grond waarvan aanknoping bij de woonplaats juister en meer in het belang van de grensarbeider moet worden geacht (zie arresten van 29 juni 1988, Rebmann, 58/87, Jurispr. blz. 3467, punten 13-15, en 8 juli 1992, Knoch, C-102/91, Jurispr. blz. I-4341, punt 32). Ook heeft het Hof gepreciseerd, dat deze bepaling duidelijk voorschrijft dat enkel de wettelijke regeling van de woonstaat moet worden toegepast, zodat zij toepassing van de wettelijke regeling van de staat van tewerkstelling uitsluit (arrest van 1 oktober 1992, Grisvard en Kreitz, C-201/91, Jurispr. blz. 1-5009, punt 16) en de betrokken grensarbeider derhalve uitsluitend aanspraak heeft op de werkloosheidsuitkering van de woonstaat (zie arrest van 12 juni 1986, Miethe, 1/85, Jurispr. blz. 1837, punt 12).

31 Anders dan het Koninkrijk der Nederlanden suggereert, kan het feit dat op de volledig werkloze grensarbeider die onder de toepassingssfeer van artikel 71, lid 1, sub a-ii, valt, de wetgeving van de lidstaat van de woonplaats van toepassing is op grond van de juridische fictie dat deze werknemer met het oog op de toepassing

van voornoemde wetgeving geacht moet worden gedurende zijn laatste werkzaamheden aan die wetgeving onderworpen te zijn geweest, dan ook niet afdoen aan de conclusie dat een dergelijke werknemer op dit gebied uitsluitend onder de bevoegdheid van de woonstaat valt.

32 Aan deze conclusie wordt evenmin afbreuk gedaan door de omstandigheid, dat de lidstaat waar de laatste werkzaamheden zijn verricht en waarvan de verplichtingen gedurende het verblijf van de werkloze op het grondgebied van een andere lidstaat weliswaar worden geschorst doch niet komen te vervallen, zijn principiële bevoegdheid ter zake herkrijgt indien de betrokken werknemer er gaat wonen (arresten Cochet, reeds aangehaald, punten 15 en 16, en Huijbrechts, reeds aangehaald, punt 24). Voor het overige moet erop worden gewezen, dat het beslissende element voor de toepassing van artikel 71 van verordening nr. 1408/71 in zijn geheel, te weten dat de betrokkene woonachtig is in een andere lidstaat dan die aan de wetgeving waarvan hij tijdens zijn laatste werkzaamheden onderworpen was (zie onder meer arrest van 29 juni 1995, Van Gestel, C-454/93, Jurispr. blz. I-1707, punt 24), in een dergelijk geval nu juist is komen te vervallen, zodat lid 1, sub a-ii, van deze bepaling niet meer van toepassing is (arrest Huijbrechts, reeds aangehaald, punt 28).

33 Aangezien de lidstaat van de woonplaats dus als enige bevoegd is om overeenkomstig zijn wetgeving en met tussenkomst van zijn organen een werkloosheidsuitkering te betalen aan de in artikel 71, lid 1, sub a-ii, van verordening nr. 1408/71 bedoelde grensarbeider, betekent dit dat deze lidstaat ook als enige in staat is om die werknemer een eventueel behoud van voornoemde uitkering te verzekeren wanneer deze zich naar het grondgebied van een andere lidstaat begeeft om aldaar werk te zoeken.

34 In dit verband moet in de tweede plaats worden geconstateerd dat, in tegenstelling tot wat de Nederlandse regering betoogt, niets erop wijst dat artikel 69 van verordening nr. 1408/71 op een dergelijke werknemer niet kan worden toegepast.

35 Een dergelijke uitlegging zou allereerst een miskenning vormen van het doel van artikel 71, lid 1, sub a-ii, van voornoemde verordening, dat er, zoals de Commissie terecht opmerkt, onder meer in bestaat het stelsel van werkloosheidsuitkeringen van grensarbeiders gelijk te stellen met dat van werknemers die hun laatste werkzaamheden in de woonstaat hebben uitgeoefend (arrest Grisvard en Kreitz, reeds aangehaald, punt 17).

36 Verder kan uit de letter noch uit de geest van artikel 69 van verordening nr. 1408/71 worden afgeleid, dat de gemeenschapswetgever grensarbeiders van de werkingssfeer van deze bepaling heeft willen uitsluiten.

37 Artikel 69 preciseert immers, dat het van toepassing is op iedere „volledig werkloze werknemer of zelfstandige die voldoet aan de in de wettelijke regeling van een lidstaat gestelde voorwaarden voor het recht op uitkering", hetgeen het geval is ten aanzien van de in artikel 71, lid 1, sub a-ii, van verordening nr. 1408/71 bedoelde grensarbeider, die, zoals uit de punten 29 tot en met 33 van dit arrest voortvloeit, een werkloosheidsuitkering geniet volgens de wettelijke regeling van de lidstaat op het grondgebied waarvan hij woont en voor rekening van het bevoegde orgaan van die lidstaat.

38 De in punt 2 van dit arrest aangehaalde overweging van de considerans van verordening nr. 1408/71 maakt geen onderscheid tussen grensarbeiders en andere werknemers, maar brengt veeleer het streven van de gemeenschapswetgever tot uiting om „de werkloze werknemer" het behoud van het recht op een werkloosheidsuitkering te verzekeren om hem zodoende het zoeken naar werk op het grondgebied van de verschillende lidstaten te vergemakkelijken.

39 Zoals het Hof reeds heeft overwogen, dient artikel 69 van verordening nr. 1408/71 aldus de mobiliteit van de werkzoekenden te bevorderen en bij te dragen tot de totstandbrenging van het vrije verkeer van werknemers overeenkomstig artikel 42 EG (arresten van 10 mei 1990, Di Conti, C-163/89, Jurispr. blz. I-1829, punt 13, en 21 februari 2002, Rydergård, C-215/00, Jurispr. blz. I-1817, punt 25).

40 Dienaangaande moet worden geconstateerd, dat een uitlegging van artikel 69 van verordening nr. 1408/71 die tot gevolg zou hebben dat de in artikel 71, lid 1, sub a-ii, van deze verordening bedoelde volledig werkloze grensarbeiders zich niet op eerstgenoemde bepaling zouden kunnen beroepen, onverenigbaar zou zijn met deze doelstelling. Een dergelijke behandeling op het gebied van werkloosheidsuitkeringen zou voornoemde werknemers namelijk benadelen ten opzichte van de werknemers in het algemeen, voor wie in de regel de staat waar zij werkzaam zijn, en waar zij ook hun woon- of verblijfplaats hebben, de bevoegde staat is, en zou daardoor in strijd zijn met de eisen van het vrije verkeer van werknemers (zie naar analogie arrest Fellinger, reeds aangehaald, punt 6). Niet alleen zouden deze grensarbeiders worden ontmoedigd of zou het hun zelfs onmogelijk worden gemaakt om zich voor het zoeken van werk naar een andere lidstaat te begeven omdat zij dan geen aanspraak meer zouden kunnen maken op een werkloosheidsuitkering, maar bovendien zouden zij worden benadeeld wegens de uitoefening van het hun door het Verdrag gewaarborgde recht op vrij verkeer omdat zij, in tegenstelling tot werknemers die hun werkzaamheden hebben uitgeoefend in de lidstaat waar zij hun woonplaats hebben, geen rechten aan voornoemd artikel 69 zouden kunnen ontlenen.

41 In deze omstandigheden moet voorts worden erkend, dat de precisering in de reeds aangehaalde overweging van de considerans van verordening nr. 1408/71, namelijk dat de te handhaven uitkeringen de uitkeringen zijn als voorzien in de wetgeving van de lidstaat „waaraan [de werknemer] laatstelijk onderworpen was", niet aldus kan worden opgevat dat hiermee noodzakelijkerwijs wordt gedoeld op de wetgeving van de lidstaat waar de laatste werkzaamheden zijn verricht, doch dat, zoals de Commissie terecht stelt, dit moet worden gezien als een meer algemene verwijzing naar de wetgeving krachtens welke aan voornoemde werknemer een werkloosheidsuitkering moest worden betaald alvorens deze zich voor het zoeken van werk naar een andere lidstaat begaf.

42 Blijkens de voorgaande overwegingen moet artikel 69 van verordening nr. 1408/71 in dier voege worden uitgelegd, dat het van toepassing is op de in artikel 71, lid 1, sub a-ii, van deze verordening bedoelde volledig werkloze grensarbeiders, zodat de lidstaat waar deze werknemers hun woonplaats hebben, hun onder de in artikel 69 bedoelde voorwaarden het behoud van het recht op een werkloosheidsuitkering dient te verzekeren.

43 Zoals de advocaat-generaal in punt 50 van haar conclusie heeft opgemerkt, kan de omstandigheid dat de Commissie wijzigingsvoorstellen met betrekking tot artikel 69 van verordening nr. 1408/71 heeft ingediend, niet van invloed zijn op deze uitlegging.

44 Anders dan de Nederlandse regering betoogt, wordt aan die uitlegging evenmin afgedaan doordat in artikel 70 van verordening nr. 1408/71 is bepaald dat in de in artikel 69, lid 1, bedoelde gevallen de uitkering wordt verleend door het orgaan van de lidstaat waar de werkloze werk gaat zoeken en dat het bevoegde orgaan van de lidstaat aan de wettelijke regeling waarvan de werknemer tijdens het verrichten van zijn laatste werkzaamheden onderworpen is geweest, het bedrag van de uitkering nadien moet vergoeden.

45 Gelet immers op de voorgaande overwegingen en in het bijzonder de fictie dat de in artikel 71, lid 1, sub a-ii, van verordening nr. 1408/71 bedoelde volledig werkloze werknemer met het oog op de toepassing van de wetgeving van de lidstaat waarin hij woont, geacht moet worden gedurende zijn laatste werkzaamheden aan die wetgeving onderworpen te zijn geweest, moet artikel 70 van de verordening ten aanzien van een dergelijke werknemer aldus worden uitgelegd, dat wanneer deze zich op artikel 69 beroept, het bevoegde orgaan van de lidstaat waarin hij woont, de uitkeringen die worden verleend door het bevoegde orgaan van de lidstaat waar hij werk zoekt, moet vergoeden.

46 Met betrekking tot de door de Nederlandse regering onderstreepte omstandigheid dat de in punt 42 van dit arrest gekozen uitlegging de grensarbeider de mogelijkheid biedt om een werkloosheidsuitkering te ontvangen van een lidstaat waar hij tijdens zijn laatste werkzaamheden geen bijdragen heeft betaald, volstaat

de constatering dat dit gevolg gewild is door de gemeenschapswetgever, die de kansen van de werknemers op reïntegratie in het arbeidsproces heeft willen vergroten (zie naar analogie arrest Van Gestel, reeds aangehaald, punt 26).

47 Gelet op de voorgaande overwegingen moet worden geoordeeld, dat de Commissie terecht het standpunt huldigt dat de Nederlandse bestuurspraktijk om aan de in artikel 71, lid 1, sub a-ii, van verordening nr. 1408/71 bedoelde volledig werkloze grensarbeider die in Nederland woont en zich voor het zoeken van werk naar het grondgebied van een andere lidstaat wenst te begeven, het recht te ontzeggen om zich op de in artikel 69 van voornoemde verordening opgenomen regeling te beroepen, in strijd is met deze artikelen.

48 Mitsdien moet het beroep gegrond worden verklaard en moet worden geconstateerd dat het Koninkrijk der Nederlanden de verplichtingen niet is nagekomen die op hem rusten krachtens de artikelen 69 en 71 van verordening nr. 1408/71, door volledig werkloze grensarbeiders het recht te ontzeggen, gebruik te maken van de in artikel 69 van deze verordening geboden mogelijkheid om zich onder de in dat artikel genoemde voorwaarden met behoud van hun recht op een werkloosheidsuitkering naar het grondgebied van één of meer andere lidstaten te begeven om aldaar werk te zoeken.

Kosten

49 Volgens artikel 69, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering wordt de in het ongelijk gestelde partij in de kosten verwezen, voorzover dit is gevorderd. Aangezien het Koninkrijk der Nederlanden in het ongelijk is gesteld, moet het overeenkomstig de vordering van de Commissie in de kosten worden verwezen.

HET HOF VAN JUSTITIE (Vijfde kamer),

rechtdoende, verstaat:

1) **Het Koninkrijk der Nederlanden is de verplichtingen niet nagekomen die op hem rusten krachtens de artikelen 69 en 71 van verordening (EEG) nr. 1408/71 van de Raad van 14 juni 1971 betreffende de toepassing van de sociale zekerheidsregelingen op werknemers en zelfstandigen, alsmede op hun gezinsleden, die zich binnen de Gemeenschap verplaatsen, zoals gewijzigd en bijgewerkt bij verordening (EEG) nr. 2001/83 van de Raad van 2 juni 1983, door volledig werkloze grensarbeiders het recht te ontzeggen, gebruik te maken van de in artikel 69 van voornoemde verordening geboden mogelijkheid om zich onder de in dat artikel genoemde voorwaarden met behoud van hun recht op een werkloosheidsuitkering naar het grondgebied van één of meer andere lidstaten te begeven om aldaar werk te zoeken.**

2) **Het Koninkrijk der Nederlanden wordt verwezen in de kosten.**

La Pergola Jann von Bahr

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 6 november 2003.

De griffier

R. Grass

De president

V. Skouris