ARREST VAN HET HOF (Zesde kamer)
29 juni 1995 *

In zaak C-454/93,

betreffende een verzoek aan het Hof krachtens artikel 177 EG-Verdrag van het Arbeidshof te Brussel, in het aldaar aanhangig geding tussen

Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening

en

J. van Gestel,

om een prejudiciële beslissing over de uitlegging van de artikelen 17 en 71, lid 1, sub b-ii, 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 (PB 1971, L 149, blz. 2), zoals gewijzigd en bijgewerkt bij verordening (EEG) nr. 2001/83 van de Raad van 2 juni 1983 (PB 1983, L 230, blz. 6),

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE (Zesde kamer),

samengesteld als volgt: F. A. Schockweiler, kamerpresident, G. F. Mancini, C. N. Kakouris (rapporteur), J. L. Murray en G. Hirsch, rechters,

* Procestaal: Nederlands.

advocaat-generaal: G. Cosmas
griffier: H. A. Rühl, hoofdadministrateur

gelet op de schriftelijke opmerkingen ingediend door:

— de Duitse regering, vertegenwoordigd door E. Röder, Ministerialrat bij het Bondsministerie van Economische zaken, en B. Kloke, Regierungsrat bij dit ministerie, als gemachtigden,

— de Franse regering, vertegenwoordigd door C. de Salins, adjunct-directeur bij de directie juridische aangelegenheden van het Ministerie van Buitenlandse zaken, en C. Chavance, hoofdattaché centrale administratie bij deze directie, als gemachtigden,

— de Italiaanse regering, vertegenwoordigd door U. Leanza, hoofd van de dienst diplomatieke geschillen van het Ministerie van Buitenlandse zaken, als gemachtigde, bijgestaan door D. Del Gaizo, avvocato dello Stato,

— de Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door M. Patakia en P. van Nuffel, leden van haar juridische dienst, als gemachtigden,

gezien het rapport ter terechtzitting,

gehoord de mondelinge opmerkingen van de Franse regering, vertegenwoordigd door C. Chavance, de Italiaanse regering, vertegenwoordigd door D. Del Gaizo, en de Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door P. van Nuffel, ter terechtzitting van 9 februari 1995,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 6 april 1995,

het navolgende

Arrest

1 Bij arrest van 18 november 1993, ingekomen bij het Hof op 29 november daaraanvolgend, heeft het Arbeidshof te Brussel krachtens artikel 177 EG-Verdrag enkele prejudiciële vragen gesteld over de uitlegging van de artikelen 17 en 71, lid 1, sub b-ii, 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 (PB 1971, L 149, blz. 2), zoals gewijzigd en bijgewerkt bij verordening (EEG) nr. 2001/83 van de Raad van 2 juni 1983 (PB 1983, L 230, blz. 6, hierna: „verordening").

2 De vragen zijn gerezen in een geding tussen de Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening (hierna: „RVA") en J. van Gestel, van Nederlandse nationaliteit, over de weigering van de RVA, hem uit hoofde van artikel 71, lid 1, sub b-ii, van de verordening een werkloosheidsuitkering toe te kennen.

3 Van Gestel was sinds 1 juni 1980 in dienst van de vennootschap Smithkline Beecham BV, gevestigd in Nederland, waar hij ook woonde.

4 In het vooruitzicht van zijn tijdelijke overplaatsing naar een zustermaatschappij, de NV Norden Europe (hierna: „Norden"), gevestigd te Louvain-la-Neuve (België), ging Van Gestel eind oktober 1988 in België wonen. Hij ving er op 1 december van dat jaar zijn werkzaamheden aan.

5 Daar Van Gestel onderworpen wenste te blijven aan de Nederlandse sociale zekerheid, kwam tussen de Belgische minister van Sociale voorzorg en de Nederlandse staatssecretaris van Sociale zaken en Werkgelegenheid een akkoord tot stand waar-

door de Nederlandse sociale-zekerheidswetgeving op deze werknemer van toepassing bleef voor de duur van zijn tewerkstelling in België, en uiterlijk tot 30 november 1991. Het akkoord, dat werd gesloten toen Van Gestel reeds in België woonde en werkte, was gebaseerd op artikel 17 van de verordening, dat voorziet in een afwijking van artikel 13, lid 2, sub a, van de verordening, bepalende dat op degene die op het grondgebied van een Lid-Staat werkzaamheden in loondienst uitoefent, de wetgeving van die staat van toepassing is.

6 Wegens een herorganisatie van Norden werd Van Gestel op 31 oktober 1990 ontslagen. In Nederland werd hem een ontslagvergoeding uitgekeerd. Vervolgens vroeg hij bij de Belgische Hulpkas voor Werkloosheidsuitkeringen een werkloosheidsuitkering aan vanaf 1 november 1990. Hij gaf te kennen dat, aangezien hem in Nederland een ontslagvergoeding werd betaald, hij zijn aanvraag voor een uitkering voorlopig uitstelde, maar wel onder de verzekering van de Belgische Rijksdienst voor Sociale Zekerheid wilde vallen.

7 Dit verzoek werd op 7 februari 1991 door de gewestelijke werkloosheidsinspecteur te Vilvoorde afgewezen op grond dat Van Gestel niet voldeed aan de voorwaarden van de Belgische wettelijke regeling, die, aldus de beslissing van de inspecteur, van toepassing was ingevolge artikel 67 van de verordening.

8 Van Gestel ging van deze beslissing in beroep bij de Arbeidsrechtbank te Brussel, die haar bij vonnis van 2 december 1991 vernietigde en verklaarde dat Van Gestel recht had op werkloosheidsuitkeringen vanaf 1 november 1990. De Arbeidsrechtbank overwoog, dat het Nederlandse orgaan het „bevoegde orgaan" in de zin van de verordening was en dat Van Gestel gedurende de volledige periode van zijn tewerkstelling in België aldaar had gewoond, zodat zijn situatie niet viel onder de artikelen 67 en 69 van de verordening, maar onder artikel 71, lid 1, sub b-ii.

9 De RVA ging van dit vonnis in hoger beroep bij het Arbeidshof te Brussel, dat als vaststaand aannam, dat Van Gestel „tijdens zijn laatste werkzaamheden" in België had gewoond en gewerkt.

10 Het Arbeidshof merkt op, dat het Hof in zijn arrest van 11 oktober 1984 (zaak 128/83, Guyot, Jurispr. 1984, blz. 3507) voor recht heeft verklaard, dat artikel 71 van de verordening niet van toepassing is op werklozen die tijdens het verrichten van hun laatste werkzaamheden woonden in de Lid-Staat waar zij werkten. Het vraagt zich af, of deze uitlegging aangaande het toepassingsgebied van artikel 71 ook geldt in een situatie als in het hoofdgeding aan de orde is.

11 Van oordeel dat de oplossing van het geschil afhing van de uitlegging van de verordening, heeft het Arbeidshof te Brussel de behandeling van de zaak geschorst en het Hof de volgende prejudiciële vragen gesteld:

„Moet artikel 71, lid 1, van verordening (EEG) nr. 1408/71 in die zin worden uitgelegd, dat het niet van toepassing is op de werklozen die tijdens het verrichten van hun laatste werkzaamheden woonden in de Lid-Staat waar zij werkten, zelfs indien bij afwijking van artikel 13, lid 2, sub a, van die verordening, en bij toepassing van het daarin opgenomen artikel 17, de bevoegde autoriteiten van twee Lid-Staten overeengekomen zijn dat de werknemer zou onderworpen blijven aan de sociale-zekerheidswetgeving van één van die Lid-Staten, welke niet deze is, op wiens grondgebied de werkloze tewerkgesteld was?

Ondergeschikt, en moest het Hof van Justitie van oordeel zijn, dat in zodanig geval de bij afwijking aangeduide staat, die niet deze is waar de werkloze laatst gewerkt heeft, de bevoegde staat is zoals voorzien in artikel 71, lid 1, of dit ook geldt en de regeling voorzien in artikel 71, lid 1, sub b-ii, kan toegepast worden wanneer dit akkoord tot stand kwam op het ogenblik dat de werknemer op het grondgebied van éénzelfde Lid-Staat woonde en werkte, en hij tijdens deze laatste tewerkstelling ononderbroken gewoond en gewerkt heeft in deze zelfde Lid-Staat

waar ook zijn werkgever gevestigd was, en die Lid-Staat *niet* deze is, aan de sociale-zekerheidswetgeving van dewelke het akkoord hem tijdens die tewerkstelling onderworpen heeft?"

De eerste vraag

12 Met betrekking tot de situatie van de volledig werkloze werknemer die geen grensarbeider is, zoals in het verwijzingsarrest bedoeld, bepaalt artikel 71, lid 1, van de verordening het volgende:

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

a) (...)

b) i) (...)

ii) een werknemer die geen grensarbeider is, volledig werkloos is en zich ter beschikking stelt van de diensten voor arbeidsbemiddeling op het grondgebied van de Lid-Staat waarop hij woont of die naar dit grondgebied terugkeert, heeft recht op uitkering volgens de wettelijke regeling van deze Staat, alsof hij zijn laatste werkzaamheden op het grondgebied daarvan had uitgeoefend; deze uitkering wordt door en voor rekening van het orgaan van de woonplaats verleend. Indien deze werknemer evenwel in het genot van uitkering werd gesteld voor rekening van het bevoegde orgaan van de Lid-Staat aan de wettelijke regeling waarvan hij het laatst onderworpen was, heeft hij recht op uitkering overeenkomstig artikel 69. De uitkering volgens de wettelijke regeling van de Staat op het grondgebied waarvan hij woont, wordt geschorst gedurende het tijdvak waarin de werkloze op grond van

artikel 69 aanspraak kan maken op uitkering krachtens de wettelijke regeling waaraan hij het laatst onderworpen was."

13 Deze bepaling heeft het oog op de situatie waarin de voor de verlening van de werkloosheidsuitkering bevoegde staat niet die is waar de werkloze werknemer woont. Zij maakt geen onderscheid al naar gelang de bevoegde staat als zodanig is aangewezen op grond dat de werknemer er zijn werkzaamheden in loondienst heeft uitgeoefend, of om een andere reden. Derhalve rijst de vraag, welke in een geval als in het hoofdgeding aan de orde is, de bevoegde staat is.

14 Het antwoord op deze vraag ligt vervat in de artikelen 13 en volgende van de verordening.

15 Ofschoon overeenkomstig artikel 13, lid 2, sub a, van de verordening de voor de verlening van de werkloosheidsuitkeringen bevoegde staat in beginsel de staat is waar de werknemer zijn werkzaamheden in loondienst uitoefent, geldt deze regel evenwel behoudens de met name in artikel 17 van de verordening voorziene uitzonderingen.

16 Ingevolge artikel 17 kunnen twee of meer Lid-Staten, de bevoegde autoriteiten van deze staten of de door deze autoriteiten aangewezen instellingen in onderlinge overeenstemming een andere staat dan die van de plaats van tewerkstelling als bevoegde staat aanwijzen. In casu is door middel van een dergelijk akkoord het Koninkrijk der Nederlanden aangewezen in plaats van het Koninkrijk België, welk land op grond van artikel 13 in beginsel bevoegd was als zijnde het land van de plaats van tewerkstelling.

17 Bijgevolg is artikel 71, lid 1, sub b, ook van toepassing wanneer de bevoegde staat, in afwijking van artikel 13, is aangewezen krachtens een overeenkomstig artikel 17 van de verordening gesloten akkoord.

18 In het arrest Guyot (reeds aangehaald, r. o. 8) overwoog het Hof weliswaar, dat artikel 71, lid 1, van de verordening enkel betrekking heeft op werknemers die in een andere Lid-Staat woonden dan die waar zij hun laatste werkzaamheden verrichtten, en derhalve onderscheid lijkt te maken tussen de staat van de plaats van tewerkstelling en de staat van de woonplaats, en niet tussen de bevoegde staat en de staat van de woonplaats, maar dit arrest is niet in tegenspraak met bovenstaande uitlegging van artikel 71, lid 1, sub b, van de verordening. Het verwijst slechts naar de gewoonlijke situatie waarop deze bepaling van toepassing is, te weten die waarin de bevoegde staat de staat is waar de werknemer zijn werkzaamheden heeft uitgeoefend. Het sluit niet uit, dat de bevoegde staat in voorkomend geval de overeenkomstig artikel 17 van de verordening in onderlinge overeenstemming aangewezen staat is.

19 In een geval als in het hoofdgeding aan de orde, staat de omstandigheid dat de staat waar de werknemer zijn laatste werkzaamheden heeft verricht, tevens de staat van zijn woonplaats is, derhalve niet in de weg aan de toepassing van artikel 71, lid 1, van de verordening, daar de bevoegde staat niet de staat van de woonplaats is.

20 Deze uitlegging vindt bevestiging in het doel van artikel 71, lid 1, sub b-ii, welke bepaling beoogt te verzekeren dat de migrerend werknemer onder de voor het zoeken naar werk gunstigste omstandigheden aanspraak kan maken op werkloosheidsuitkeringen (zie arrest van 22 september 1988, zaak 236/87, Bergemann, Jurispr. 1988, blz. 5125, r. o. 18).

21 Deze bepalingen strekken er namelijk toe, de werknemer de mogelijkheid te bieden in de staat van zijn woonplaats een werkloosheidsuitkering te ontvangen.

22 Deze mogelijkheid is gerechtvaardigd ten aanzien van bepaalde categorieën werknemers die nauwe banden hebben — inzonderheid wat hun privé-leven en hun beroep betreft — met het land waar zij zijn gevestigd en waar zij gewoonlijk verblijven. Normalerwijze zullen immers werknemers die dergelijke banden hebben met de Lid-Staat van de woonplaats, in die staat ook de beste kansen op reïntegratie in het arbeidsproces hebben (zie bij voorbeeld arrest Bergemann, reeds aangehaald, r. o. 20).

23 Ter bereiking van dit doel bieden deze bepalingen een keuze aan de werknemer, die het best in staat is de mogelijkheden van reïntegratie in het beroepsleven te beoordelen. Hij kan zijn keuze laten vallen op de regeling inzake uitkeringen bij werkloosheid van de staat waar hij zijn laatste werkzaamheden heeft verricht, dan wel een uitkering aanvragen in de staat van zijn woonplaats. Dit keuzerecht wordt met name, en in het geval van een volledig werkloze die de wetgeving van de staat van zijn woonplaats kiest, zelfs uitsluitend, uitgeoefend doordat de betrokkene zich ter beschikking stelt van de diensten voor arbeidsbemiddeling van de staat waar de uitkering wordt aangevraagd. Daarentegen kan de werknemer de werkloosheidsuitkeringen van beide staten niet cumuleren, noch, wanneer hij zich uitsluitend op het grondgebied van de Lid-Staat van zijn woonplaats ter beschikking van de diensten voor arbeidsbemiddeling heeft gesteld, een werkloosheidsuitkering verlangen van de staat waar hij zijn laatste werkzaamheden heeft verricht (zie arrest van 27 mei 1982, zaak 227/81, Aubin, Jurispr. 1982, blz. 1991, r. o. 19).

24 Voor het overige blijkt uit de rechtspraak van het Hof, dat voor de toepassing van artikel 71 in zijn geheel beslissend is, dat de betrokkene woonplaats heeft in een andere Lid-Staat dan de Lid-Staat aan de wetgeving waarvan hij tijdens zijn laatste werkzaamheden onderworpen was (zie laatstelijk arrest van 27 januari 1994, zaak C-287/92, Toosey, Jurispr. 1994, blz. I-279, r. o. 13).

25 Dit beslissende element impliceert, dat artikel 71 zelfs van toepassing is wanneer de werknemer tijdens zijn laatste werkzaamheden al dan niet ononderbroken heeft gewoond en gewerkt op het grondgebied van de Lid-Staat waar ook zijn werkgever gevestigd was.

26 Door de toepassing van de uitgelegde bepaling kan een werknemer een werkloosheidsuitkering ontvangen van een Lid-Staat waar hij tijdens zijn laatste werkzaamheden geen bijdragen heeft betaald. Dit gevolg was echter gewild door de communautaire wetgever, die de werkgever de beste kansen op reïntegratie in het arbeidsproces heeft willen bieden.

27 Op de eerste vraag moet derhalve worden geantwoord, dat artikel 71, lid 1, sub b-ii, van de verordening aldus moet worden uitgelegd, dat het ook van toepassing is

op het geval van een werkloze die, tijdens het verrichten van zijn laatste werkzaamheden, woonde in de Lid-Staat waar hij werkte, wanneer de bevoegde autoriteiten van twee Lid-Staten krachtens artikel 17 van de verordening in afwijking van artikel 13, lid 2, sub a, waren overeengekomen, dat de werknemer onderworpen zou blijven aan de sociale-zekerheidswetgeving van een van deze Lid-Staten, die niet de Lid-Staat is op het grondgebied waarvan de werkloze was tewerkgesteld.

De tweede vraag

28 Met de tweede vraag wenst de verwijzende rechter te vernemen, of artikel 71, lid 1, sub b-ii, van de verordening ook van toepassing is indien het op artikel 17 van de verordening gebaseerde akkoord is gesloten op een moment waarop de werknemer reeds werkte en woonde op het grondgebied van één Lid-Staat.

29 Zoals blijkt uit het arrest van 17 mei 1984 (zaak 101/83, Brusse, Jurispr. 1984, blz. 2223, r. o. 20), wettigt de tekst van artikel 17 niet de conclusie, dat van de in deze bepaling aan de Lid-Staten geboden mogelijkheid om uitzonderingen te maken, alleen voor de toekomst gebruik kan worden gemaakt. De geest en de opzet van artikel 17 verlangen juist, dat een akkoord in de zin van deze bepaling in het belang van de betrokken werknemer of werknemers ook betrekking kan hebben op reeds verstreken tijdvakken (hetzelfde arrest, r. o. 21).

30 Bijgevolg moet de tweede vraag aldus worden beantwoord, dat artikel 71, lid 1, sub b-ii, ook van toepassing is indien het op artikel 17 van de verordening gebaseerde akkoord is gesloten op een moment waarop de werknemer reeds werkte en woonde op het grondgebied van één Lid-Staat.

Kosten

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

HET HOF VAN JUSTITIE (Zesde kamer),

uitspraak doende op de door het Arbeidshof te Brussel bij arrest van 18 november 1993 gestelde vragen, verklaart voor recht:

1) Artikel 71, lid 1, sub b-ii, 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, moet aldus worden uitgelegd, dat het ook van toepassing is op het geval van een werkloze die, tijdens het verrichten van zijn laatste werkzaamheden, woonde in de Lid-Staat waar hij werkte, wanneer de bevoegde autoriteiten van twee Lid-Staten krachtens artikel 17 van de verordening in afwijking van artikel 13, lid 2, sub a, waren overeengekomen, dat de werknemer onderworpen zou blijven aan de sociale-zekerheidswetgeving van een van deze Lid-Staten, die niet de Lid-Staat is op het grondgebied waarvan de werkloze was tewerkgesteld.

2) **Dit artikel is ook van toepassing indien het op artikel 17 van de verordening gebaseerde akkoord is gesloten op een moment waarop de werknemer reeds werkte en woonde op het grondgebied van één Lid-Staat.**

Schockweiler Mancini Kakouris

Murray Hirsch

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 29 juni 1995.

De griffier

R. Grass

De president van de Zesde kamer

F. A. Schockweiler