In de gevoegde zaken 41, 121 en 796/79

betreffende verzoeken aan het Hof krachtens artikel 177 EEG-Verdrag van het Bayerische Landessozialgericht (zaak 41/79), het Bundessozialgericht (zaak 121/79), en het Hessische Landessozialgericht (zaak 796/79) in de aldaar aanhangige gedingen tussen

VITTORIO TESTA, te Salerno, Italië (zaak 41/79)

SALVINO MAGGIO, te Karlsruhe (zaak 121/79)

CARMINE VITALE, te Cava dei Tirreni (zaak 796/79)

en

BUNDESANSTALT FÜR ARBEIT, te Neurenberg,

om een prejudiciële beslissing over de uitlegging van artikel 69, lid 2, van verordening nr. 1408/71 van de Raad van 14 juni 1971 betreffende de toepassing van de sociale zekerheidsregelingen op loontrekkenden en hun gezinnen, die zich binnen de Gemeenschap verplaatsen (PB L 149 van 1971, blz. 2),

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE

samengesteld als volgt: H. Kutscher, president, A. O'Keeffe en A. Touffait, kamerpresidenten, J. Mertens de Wilmars, P. Pescatore, Mackenzie Stuart, G. Bosco, T. Koopmans en O. Due, rechters,

advocaat-generaal: G. Reischl
griffier: A. Van Houtte

het navolgende

ARREST

De feiten

De verwijzingsbeschikkingen en de krachtens artikel 20 van 's Hofs Statuut-EEG ingediende schriftelijke opmerkingen kunnen worden samengevat als volgt:

I — De feiten en het procesverloop

1. De heer *Testa,* van Italiaanse nationaliteit en woonachtig te Salerno, verzoeker in het eerste hoofdgeding, schreef zich, na in de Bondsrepubliek Duitsland een beroepswerkzaamheid te hebben verricht, op 14 april 1975 als werkloze in bij het Arbeitsamt te Hagen. Het Arbeitsamt kende hem per 12 april 1975 een werkloosheidsuitkering voor 234 dagen toe.

Voor het zoeken van werk in Italië reikte het Arbeitsamt verzoeker op diens aanvrage op 11 juli 1975 de verklaring model E 303 uit. Op 12 juli 1975 vertrok verzoeker naar Italië, waar hij van het bevoegde Italiaanse verzekeringsorgaan I.N.P.S. overeenkomstig de artikel 69, lid 1, en 70, lid 1, van verordening nr. 1408/71 (PB L 149 van 1971, blz. 2) uitkeringen bleef ontvangen.

Op 13 oktober 1975 keerde verzoeker uit Italië naar de Bondsrepubliek terug en verzocht hij het Arbeitsamt te Hagen hem opnieuw een werkloosheidsuitkering toe te kennen. Het Arbeitsamt wees dit verzoek af, betogende dat verzoekers resterende aanspraak op werkloosheidsuitkering was vervallen ingevolge artikel 69, lid 2, van verordening nr. 1408/71, daar hij zich niet uiterlijk op 12 oktober 1975 bij het bevoegde Arbeitsamt had aangemeld. Verzoekers administratief en gerechtelijk beroep bleven vruchteloos.

Het Bayerische Landessozialgericht, waarbij verzoeker hoger beroep heeft ingesteld, heeft bij beschikking van 15 februari 1979 de procedure geschorst en het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen verzocht bij wege van prejudiciële beslissing uitspraak te doen over de volgende vraag:

„Sluit artikel 69, lid 2, eerste zin, tweede zinsnede van verordening (EEG) nr. 1408/71 van de Raad van 14 juni 1971 betreffende de toepassing van de sociale zekerheidsregelingen op loontrekkenden en hun gezinnen, die zich binnen de Gemeenschap verplaatsen (PB L 149 van 1971, blz. 2), de werkloze die niet binnen drie maanden in de bevoegde Lid-Staat terugkeert, uit van de aanspraak op werkloosheidsuitkering tegenover deze Lid-Staat, zelfs indien hij volgens het nationale recht van deze staat nog een aanspraak zou bezitten?"

Het Bayerische Landessozialgericht baseert zich met name op 's Hofs arrest van 10 juli 1975 (zaak 27/75, Bonaffini, Jurispr. 1975, blz. 971), volgens hetwelk — aldus het Gericht — de niet-inachtneming van de in artikel 69, lid 1, sub a, van verordening nr. 1408/71 neergelegde voorwaarde betreffende de wachttijd van vier weken, de betrokkene zijn recht op nationale uitkeringen niet ontneemt. Het Gericht wenst te vernemen, of de niet-inachtneming van de voorwaarde van artikel 69, lid 2, eerste zin, tweede zinsnede (terugkeer naar de bevoegde Lid-Staat binnen drie maanden), het resterende recht op uitkeringen krachtens de nationale wetgeving evenmin aantast.

2. De heer *Maggio,* die sinds 19 februari 1974 in de Bondsrepubliek Duits-

land een werkloosheidsuitkering ontving, vertrok op 11 mei 1974 naar Italië en keerde op 17 augustus 1974 naar de Bondsrepubliek terug. Als reden voor zijn te late terugkeer voerde hij aan ziek te zijn geworden en in een ziekenhuis te zijn behandeld. De Bundesanstalt für Arbeit, oordelende dat verzoeker ingevolge artikel 69, lid 2, van verordening nr. 1408/71 elk recht op werkloosheidsuitkering had verloren, weigerde hem opnieuw een uitkering toe te kennen. Het hiertegen door de heer Maggio ingestelde beroep in eerste aanleg bij het Sozialgericht Karlsruhe werd afgewezen, evenals zijn hoger beroep bij het Landessozialgericht te Baden-Württemberg.

Het Bundessozialgericht, waarbij verzoekers beroep tot cassatie aanhangig is, heeft bij beschikking van 19 juni 1979 de procedure geschorst en het Hof van Justitie verzocht bij wege van prejudiciële beslissing uitspraak te doen over de volgende vraag:

„Verliest een werkloze die na een tijdvak van meer dan drie maanden naar ‚de bevoegde staat' terugkeert, ingevolge artikel 69, lid 2, van verordening (EEG) nr. 1408/71 zijn ‚recht op uitkering overeenkomstig de wettelijke regeling van deze staat' in die zin, dat zijn recht vervalt ongeacht de regeling van de bevoegde staat, dat wil zeggen ook wanneer dat recht volgens deze wettelijke regeling blijft bestaan?"

Het Bundessozialgericht heeft zijn beschikking in hoofdzaak op de volgende overwegingen gebaseerd:

1. In het Duitse Arbeitsförderungsgesetz (hierna: AFG) kan de term recht (Anspruch) zowel slaan op een concreet en reeds bestaand recht op uitkering (Leistungsanspruch) als op een potentiële aanspraak (Anwartschaft). Indien een werkloze na meer dan drie maanden naar Duitsland terugkeert, verliest hij volgens het AFG voorshands zijn recht op uitkering, maar zodra hij zich weer bij het Arbeitsamt inschrijft, herleeft zijn „Anwartschaft". Artikel 69, lid 2, van verordening nr. 1408/71 is in dit opzicht niet duidelijk.

2. Zo onder „recht" in de zin van artikel 69, lid 2, eerste volzin, tweede zinsnede, ook een potentieel recht moet worden verstaan, is niet duidelijk of de woorden „krachtens de wettelijke regeling van de bevoegde staat" een toelichting vormen op het woord recht dan wel betrekking hebben op de voorwaarden waaronder de betrokkene dat recht volgens de wettelijke regeling van de bevoegde staat verliest.

3. Volgens het Bundessozialgericht moet op grond van de strekking van de bepaling — de bevordering van het vrije verkeer van Europese werknemers — veeleer worden aangenomen, dat het recht op uitkering van de werkloze herleeft zodra hij zich weer ter beschikking stelt van de arbeidsmarkt van de bevoegde staat.

4. Elke andere uitlegging zou wellicht onverenigbaar zijn met het Grundgesetz van de Bondsrepubliek Duitsland. Het Bundesverfassungsgericht heeft beslist, dat het gemeenschapsrecht bij zijn toepassing in Duitsland door de Duitse overheid aan de in het Grundgesetz genoemde grondrechten zal worden getoetst, zolang het nog geen door een parlement vastgestelde en daadwerkelijk toegepaste grondrechtencodificatie bevat. Het potentiële recht op werkloosheidsuitkering berust op eigen bijdragen van de betrokkene, zodat het kan worden beschouwd als een subjectief vermogensrecht tegenover de overheid, dat kenmerken van het eigendomsrecht in de zin van artikel 14 Grundgesetz vertoont. Dit recht zou slechts dan zonder schadeloosstelling kunnen worden ontnomen, indien men de verplichting binnen drie maanden uit het buitenland terug te keren, als een aan deze

vorm van eigedom inherente beperking beschouwde.

5. Tenslotte moet vanuit staatsrechtelijk oogpunt worden onderzocht, in hoeverre rekening is gehouden met het in artikel 20 Grundgesetz vervatte en volgens artikel 79, lid 3, Grundgesetz onvervreemdbare beginsel van de volkssoevereiniteit, indien door de Raad van Ministers als uitvoerend orgaan van de Europese staten vastgesteld gemeenschapsrecht nationaal recht wijzigt.

Bijgevolg meent het Bundessozialgericht erop te moeten wijzen, dat mocht 's Hofs uitlegging van artikel 69, lid 2, in strijd zijn met het Duitse Grundgesetz, die bepaling in voorkomend geval aan het Bundesverfassungsgericht zou moeten worden voorgelegd.

3. De heer *Vitale*, eveneens Italiaans onderdaan, ontving in de Bondsrepubliek Duitsland sedert 2 juni 1975 een werkloosheidsuitkering en verzocht om toepassing van artikel 69, lid 1, van verordening nr. 1408/71, om zich naar Italië te begeven. Op 7 juli 1975 werd hem een verklaring (formulier E 303) uitgereikt, inhoudende dat hij op grond van genoemde bepaling van 12 juli 1975 tot 11 oktober 1975 recht had op uitkeringen. In Italië werd de heer Vitale op 30 september 1975 ziek. Hij werd daar tot 19 oktober 1975 in een ziekenhuis verpleegd en schreef zich op 20 oktober 1975 weer als werkloze in bij het bevoegde Arbeitsamt in de Bondsrepubliek.

Met een beroep op artikel 69 van verordening nr. 1408/71, weigerde de Bundesanstalt für Arbeit hem opnieuw een uitkering toe te kennen. Zij betoogde op grond van door haar ingewonnen inlichtingen, dat in de plaats waarnaar Vitale zich had begeven geen uitzicht op werk had bestaan. Nu hij zijn verblijf in Italië onnodig zou hebben verlengd, zou hij het risico moeten dragen van een te late terugkeer door onvoorziene omstandigheden.

De heer Vitale stelde beroep in tegen dit besluit. Het Sozialgericht te Wiesbaden vernietigde op 14 januari 1977 het besluit van de Bundesanstalt für Arbeit en veroordeelde deze, de heer Vitale over het tijdvak van 22 oktober tot 2 november 1975 werkloosheidsuitkering te betalen omdat deze op 3 november 1975 weer een werkkring had aanvaard. Het Sozialgericht oordeelde dat de heer Vitale wegens ziekte niet tijdig had kunnen terugkeren, zodat hij niet verantwoordelijk was voor zijn te late terugkomst. Derhalve zou de Bundesanstalt für Arbeit ten onrechte het bestaan hebben ontkend van een buitengewoon geval in de zin van artikel 69, lid 2, op grond waarvan de termijn van drie maanden kan worden verlengd.

De Bundesanstalt stelde op 15 maart 1977 hoger beroep in bij het Hessische Landessozialgericht. Bij beschikking van 30 augustus 1979 heeft het Landessozialgericht besloten de procedure te schorsen en het Hof van Justitie verzocht bij wege van prejudiciële beslissing uitspraak te doen over de navolgende vragen:

„1. Betekent verlies van ‚elk recht op uitkering krachtens de wettelijke regeling van de bevoegde staat' in een geval waarin een werkloze niet vóór afloop van de termijn van drie maanden naar die staat terugkeert, dat daardoor ieder potentieel recht (Anwartschaft) verloren gaat?

2. Geldt dit ook voor het geval de potentiële rechten volgens de wettelijke bepalingen van de bevoegde staat blijven bestaan?"

In zijn verwijzingsbeschikking merkt het Landessozialgericht op, het beroep ge-

grond te achten voor zover het besluit van de Bundesanstalt für Arbeit om de termijn niet te verlengen, geen misbruik vormt van de aan de Bundesanstalt in het kader van artikel 69, lid 2, toekomende discretionaire bevoegdheid. Het Gericht wenst evenwel te vernemen, in hoeverre de rechten van een werknemer ingevolge artikel 69, lid 2, teniet gaan bij te late terugkeer.

4. De verwijzingsbeschikkingen zijn op respectievelijk 12 maart 1979 (zaak 41/79), 31 juli 1979 (zaak 121/79) en 8 november 1979 (zaak 796/79) ter griffie van het Hof ingekomen.

Krachtens artikel 20 van 's Hofs Statuut-EEG zijn schriftelijke opmerkingen ingediend door V. Testa, te dezen vertegenwoordigd door H. Niesel, advocaat te München; de Bundesanstalt für Arbeit, te dezen vertegenwoordigd door M. Müller; de regering van de Bondsrepubliek Duitsland, te dezen vertegenwoordigd door M. Seidel; de regering van de Italiaanse Republiek, te dezen vertegenwoordigd door A. Maresca als gemachtigde, bijgestaan door F. Favara, Avvocato dello Stato; en door de Commissie van de Europese Gemeenschappen, te dezen vertegenwoordigd door haar juridisch adviseur N. Koch.

Bij beschikking van 21 november 1979 heeft het Hof de zaken 41/79 en 121/79 voor de mondelinge behandeling en het arrest gevoegd. Bij beschikking van 27 maart 1980 heeft het Hof zaak 796/79 voor het arrest gevoegd met de gevoegde zaken 41 en 121/79.

Het Hof heeft, op rapport van de rechter-rapporteur en gehoord de advocaat-generaal, besloten zonder instructie tot de mondelinge behandeling over te gaan.

II — Schriftelijke opmerkingen, ingediend krachtens artikel 20 van 's Hofs Statuut-EEG

A — Opmerkingen van de heer Testa

De heer Testa merkt op dat indien een werkloze niet voldoet aan zijn verplichtingen, zich bij het bevoegde Arbeitsambt te laten inschrijven of binnen drie maanden uit een andere Lid-Staat terug te keren, de Duitse rechtsorde in verscheidene sancties voorziet. Zo kan worden beslist dat de werkloze gedurende een zekere tijd geen steun zal ontvangen („Sperrfrist"). In casu is deze sanctie ook ruimschoots voldoende. Een volledig tenietgaan van het recht is niet noodzakelijk. Volgens verzoeker is artikel 69 van verordening nr. 1408/71 geenszins bedoeld, te voorzien in een situatie waarin het recht op werkloosheidsuitkering definitief tenietgaat. Anders zou een verordening van de Europese Gemeenschappen — in strijd met de vaste rechtspraak van het Hof — een nationaal recht opheffen.

Drie perioden dienen te worden onderscheiden ingeval de werkloze na afloop van de termijn van drie maanden terugkeert.

1. Tot aan het einde van de termijn van drie maanden zijn de in artikel 69, lid 1, van verordening nr. 1408/71 bedoelde uitkeringen onbetwistbaar verschuldigd, zo aan de gestelde voorwaarden is voldaan.

2. Na de nieuwe inschrijving in de bevoegde staat moeten de voorwaarden enkel aan het *nationale* recht worden getoetst.

3. Over het tijdvak tussen het verstrijken van de termijn van drie maanden en de nieuwe inschrijving bestaat geen aanspraak, daar reeds naar zuiver nationaal (Duits) recht niet aan de voorwaarden is voldaan.

De heer Testa betoogt dat het totale verval van een resterende aanspraak op grond van artikel 69, lid 2, onevenredig is en geen steun vindt in het nationale Duitse recht. De algehele intrekking van een uitkering maakt inbreuk op de in het Duitse Grundgesetz vervatte eigendomsbescherming. Ook in het gemeenschapsrecht is dit de aangewezen oplossing.

B — Opmerkingen van de Bundesanstalt für Arbeit

Volgens verweerster in het hoofdgeding is de gestelde vraag reeds stilzwijgend beantwoord in 's Hofs arrest van 20 maart 1979 (zaak 139/78, Coccioli, Jurispr. 1979, blz. 991). Indien het Hof namelijk van mening was geweest, dat artikel 69, lid 2, eerste zin, tweede zinsnede, van verordening nr. 1408/71 ongeldig was, zou het niet nodig zijn geweest te onderzoeken onder welke voorwaarden de rechtsgevolgen van dit voorschrift in een concreet geval kunnen worden opgeheven doordat de termijn voor de terugkeer achteraf wordt verlengd.

De situatie van de werkloze is in dit geval tot op zekere hoogte vergelijkbaar met die van een werknemer, aan wie de werkgever met het oog op een studieverblijf van drie maanden in het buitenland verlof met behoud van salaris toekent. Indien de werknemer zich na afloop van het toegekende verlof niet opnieuw ter beschikking stelt van zijn werkgever, kan deze de arbeidsverhouding in voorkomend geval zonder termijn opzeggen. Indien hij van tevoren rekening houdt met de mogelijkheid dat de werknemer niet terugkeert, zal hij het verlof toekennen onder het beding, dat de arbeidsverhouding automatisch zal eindigen indien de werknemer zich na afloop van de overeengekomen termijn niet opnieuw ter beschikking stelt van de werkgever.

Volgens de bepalingen betreffende de werkloosheidsverzekering van alle Lid-Staten, heeft de niet-naleving door de werkloze van zijn verplichting, zich ter beschikking te houden van het bevoegde orgaan, nadelige gevolgen voor zijn recht op uitkering. Volgens Duits recht bijvoorbeeld (artikel 119, lid 3, AFG) gaat het recht op uitkering teniet, indien de werkloze voor de tweede keer aanleiding geeft tot een schorsing van de steun („Sperrzeit") van vier weken. Het in artikel 69, lid 2, eerste zin, tweede zinsnede, bedoelde rechtsgevolg beantwoordt derhalve ook in dit opzicht aan de opbouw van het systeem.

C — Opmerkingen van de regering van de Italiaanse Republiek

Volgens de regering van de Italiaanse Republiek kan een communautaire verordening, die over het geheel genomen „de totstandkoming van het vrije verkeer van werknemers" (artikel 51, EEG-Verdrag) ten doel heeft en die inzonderheid is bedoeld, in alle omstandigheden de betaling van op grond van de wettelijke regeling van de bevoegde staat verschuldigde uitkeringen te verzekeren, geen bepaling bevatten die een in de wettelijke regeling van de bevoegde staat onbekende grond voor verlies van een sociale zekerheidsuitkering invoert.

Het Hof heeft in de arresten-Petroni (Jurispr. 1975, blz. 1149) en Manzoni (Jurispr. 1977, blz. 1647) reeds overwogen dat het doel van de artikelen 48 tot en met 51 EEG-Verdrag niet zou worden bereikt indien de werknemers ingevolge de uitoefening van hun recht op vrij verkeer voordelen op het gebied van de sociale zekerheid moeten prijsgeven, die hun door de wetgeving van een Lid-Staat worden gewaarborgd. Het door het Hof in bovengenoemde arresten ontwikkelde beginsel is in casu eveneens toepasselijk.

Derhalve moet artikel 69, lid 2, van verordening nr. 1408/71 aldus worden uitgelegd, dat de in artikel 69, lid 1, sub c, gestelde termijn van drie maanden (behoudens eventuele verlenging) de maximumperiode is, gedurende welke de werkloze werkloosheidsuitkering kan blijven genieten zonder ter beschikking te staan van de diensten voor arbeidsbemiddeling van de bevoegde staat. De regering van de Italiaanse Republiek betoogt dat indien de betrokken bepaling aldus werd uitgelegd, dat de betrokkene na afloop van de periode van drie maanden elk recht op uitkering verliest, zij ongeldig moet worden geacht.

Bijgevolg concludeert de regering van de Italiaanse Republiek:

„— dat artikel 69, lid 2, van verordening (EEG) nr. 1408/71 aldus moet worden uitgelegd, dat de werkloze die zich naar een andere Lid-Staat begeeft, het subjectief recht op werkloosheidsuitkering uit hoofde van de wettelijke regeling van de bevoegde staat behoudt gedurende ten hoogste drie maanden zonder ter beschikking te moeten staan van de diensten voor arbeidsbemiddeling van de bevoegde staat, en in elk geval gedurende de gehele periode waarin de werknemer ter beschikking blijft van de diensten voor arbeidsbemiddeling van de bevoegde staat of wanneer hij zich — na afloop van de bedoelde termijn — opnieuw te hunner beschikking stelt;

— dat artikel 69, lid 2, van verordening (EEG) nr. 1408/71 ongeldig is indien het aldus moet worden uitgelegd, dat elk recht op uitkering onherroepelijk vervalt door het louter verstrijken van de in artikel 69, lid 1, sub c, gestelde termijn."

D — Opmerkingen van de regering van de Bondsrepubliek Duitsland

De regering van de Bondsrepubliek Duitsland is van mening dat de gestelde vragen bevestigend moeten worden beantwoord. Artikel 69, lid 2, van verordening nr. 1408/71 moet aldus worden uitgelegd, dat overschrijding van de in die bepaling gestelde termijn van drie maanden leidt tot het verlies van alle rechten op werkloosheidsuitkering in de bevoegde Lid-Staat, en zulks onafhankelijk van de vraag, hoe een dergelijk geval aan de hand van de nationale bepalingen van de betrokken staat moet worden beoordeeld.

Artikel 69 vormt een bijzondere bepaling van gemeenschapsrecht, die verder gaat dan de loutere coördinatie van de nationale wettelijke regelingen. De in artikel 69 vervatte uitzondering op de verplichting, ter beschikking te staan van de diensten voor arbeidsbemiddeling van de bevoegde staat, moet worden beschouwd als een radicale nieuwigheid voor het sociaal recht van alle Lid-Staten. Als autonome regel van gemeenschapsrecht moet artikel 69 in de Lid-Staten in al zijn onderdelen op gelijke wijze verbindend zijn. Dit betekent dat met name de sanctiebepalingen, die een integrerend deel uitmaken van de maatregel, in de gehele Gemeenschap eenvormig moeten worden uitgelegd, dat wil zeggen dat hun rechtsgevolgen hetzelfde moeten zijn voor alle

Lid-Staten. Om deze reden kan de in de verwijzingsbeschikking gehuldigde opvatting, als zou artikel 69, lid 2, eerste zin, tweede zinsnede, naar de voorwaarden van het nationale recht verwijzen, onmogelijk worden staande gehouden.

— Alleen de door de regering van de Bondsrepubliek in overweging gegeven uitlegging is in overeenstemming met het doel van artikel 69, lid 2. Enkel een voldoende zware sanctie — het verlies van „elk" recht — kan de werkloze ertoe aanzetten na afloop van de termijn van drie maanden naar de bevoegde staat terug te keren. De regering van de Bondsrepubliek acht dit van essentieel belang en beklemtoont, dat indien dit doel niet werd gewaarborgd, de gehele regeling van artikel 69 op losse schroeven zou worden gezet.

De verplichting tot terugkeer heeft ten doel, de werklozen weer in het arbeidsproces te kunnen inschakelen door middel van maatregelen ter stimulering van de werkgelegenheid (arbeidsbemiddeling, omscholing, enz.). Deze maatregelen kunnen slechts worden genomen ten gunste van werknemers die in het land verblijven. Een onbeperkte uitbreiding van de in artikel 69 geschapen mogelijkheid zou de kosten van de werkloosheidsverzekering aanzienlijk doen stijgen, zonder dat het betrokken land aan die last een einde zou kunnen maken door het nemen van beleidsmaatregelen op de arbeidsmarkt.

— Die uitlegging is ook als enige verenigbaar met de ontstaansgeschiedenis van artikel 69. Deze bepaling, die niet bestond in verordening nr. 3, is op 29 april 1969 door het secretariaat van de Raad voorgesteld. Zij stuitte wegens het grote gevaar voor misbruik op terughoudendheid van de Lid-Staten waar een hoog percentage migrerende werknemers werkzaam was. De later gekozen oplossing is te danken aan het voorstel van de Franse delegatie, die op 29 mei 1969 de volgende gedachte naar voren bracht:

Het land van de laatste tewerkstelling zou worden verplicht gedurende drie maanden werkloosheidsuitkering te betalen; na afloop van deze termijn zou de werknemer in het land van de laatste tewerkstelling geen enkel recht meer hebben (zie document nr. 916/69 (Soc 83) van de Raad van 27 juni 1969 — bijlage 4).

In zijn huidige versie vormt artikel 69, lid 2, de wetgevingstechnische formulering van die beslissing. Om duidelijk te maken dat het betrokken recht op uitkering wordt uitgeoefend tegenover het land van tewerkstelling, werd in de definitieve versie de uitdrukking „krachtens de wettelijke regeling van de bevoegde staat" ingelast.

— Met betrekking tot de vraag of artikel 69, lid 2, verenigbaar is met artikel 51 EEG-Verdrag, sluit de Bondsregering zich aan bij de argumenten van de Commissie. Zij voegt daaraan toe dat, in tegenstelling tot de aan de zaak-Petroni (Jurispr. 1975, blz. 1149) ten grondslag liggende situatie, artikel 69 geen onrechtmatige beperking van het vrije verkeer van werknemers vormt. De algehele regeling voor het behoud van het recht op uitkering, waarvan artikel 69, lid 2, tweede zin, een integrerend deel uitmaakt, is rechtstreeks bedoeld om het vrije verkeer van werknemers te waarborgen. Het betreft een aanzienlijke — vóór de vaststelling van verordening nr. 1408/71 onbekende — begunstiging in het belang van de mobiliteit van de werknemers binnen de Gemeenschap (zie 's Hofs arrest van 20 maart 1979, zaak 139/78, Cociolli, Jurispr. 1979, blz. 991, r.o. 7). Dit voordeel wordt in duur en omvang beperkt door artikel 69, lid 2, tweede zinsnede. Daarin moet geen schending van artikel 51 EEG-Verdrag

worden gezien. Deze bepaling houdt immers voor de communautaire wetgever niet de verplichting in, met het oog op het vrije verkeer van werknemers onbeperkt faciliteiten toe te staan.

— De door de regering van de Bondsrepubliek voorgestane uitlegging is ook verenigbaar met gemeenschapsrecht van hogere orde.

— Volgens de regering van de Bondsrepubliek behoeft niet te worden ingegaan op de vraag, of en in hoeverre rechten op sociale zekerheidsuitkering — met name de onderhavige potentiële aanspraak op werkloosheidsuitkering — onder de door het gemeenschapsrecht gewaarborgde eigendomsbescherming vallen. Immers de door de communautaire wetgever in artikel 69, lid 2, eerste zin, tweede zinsnede, neergelegde beperking van dat recht kan in ieder geval niet als een aantasting van een reeds bestaande vermogenstoestand worden beschouwd. Aanspraken op grond van de werkloosheidsverzekering kunnen slechts binnen de in de sociale wetgeving vervatte grenzen ontstaan. De verplichting ter beschikking te staan van de diensten voor arbeidsbemiddeling van de bevoegde staat — een in alle nationale rechtsordes voorziene verplichting — is door de communautaire wetgever vervangen door een andere verplichting: de terugkeer naar de bevoegde staat binnen de vastgestelde termijn. Dit voorschrift heeft geen verval van vermogensrechten tot gevolg.

— Het in artikel 69, lid 2, voorziene verlies van rechten maakt evenmin inbreuk op het evenredigheidsbeginsel. De door de wetgever vastgestelde termijn is niet onredelijk, want men mag over het algemeen aannemen dat binnen deze termijn voor de werkloze een nieuwe betrekking had kunnen worden gevonden, indien deze zich ter beschikking van de bevoegde dienst voor arbeidsbemiddeling had gehouden. Bovendien kunnen de bevoegde organen de termijn van drie maanden in bijzondere omstandigheden op verzoek van de werkloze verlengen.

Bijgevolg stelt de regering van de Bondsrepubliek Duitsland voor, de vraag van het Bundessozialgericht te beantwoorden als volgt:

„Artikel 69, lid 2, van verordening (EEG) nr. 1408/71 moet aldus worden uitgelegd, dat de werkloze die naar de ‚bevoegde staat' terugkeert na een periode van meer dan drie maanden, elk recht op uitkeringen als bedoeld in artikel 69, lid 1, eerste zin, verliest."

E — Opmerkingen ingediend door de Commissie

De opmerkingen van de Commissie bevatten vier onderdelen:

1. Uitlegging van artikel 69, lid 2, eerste zin, tweede zinsnede, van verordening nr. 1408/71

Volgens de Commissie waarborgt artikel 69, lid 2, van verordening nr. 1408/71 de werkloze die in een andere Lid-Staat werk heeft gezocht en vervolgens naar de bevoegde staat is teruggekeerd, diens aanspraak op verdere uitkeringen krachtens de wettelijke regeling van de bevoegde staat. De verplichting om uitkeringen te blijven toekennen, bestaat evenwel slechts tegenover de werkloze die terugkeert vóór het verstrijken van het tijdvak waarover hij volgens artikel 69, lid 1, sub c, recht heeft op uitkering. De betrokkene moet derhalve tijdig genoeg vóór het verstrijken van de aldaar gestelde termijn van drie maanden naar de bevoegde staat terugkeren.

Indien de werkloze te laat terugkeert, is de bevoegde staat niet meer verplicht hem nog verder uitkeringen te verlenen. Dit blijkt reeds duidelijk uit de bewoordingen van artikel 69, lid 2, *eerste* zinsnede, volgens welke de terugkeer binnen de voorgeschreven termijn een voorwaarde is voor het recht op verdere uitkering.

De eerste zinsnede kan evenwel twijfel openlaten over de vraag of het tenietgaan van aanspraken enkel slaat op de periode van afwezigheid die de gestelde termijn overschrijdt, of op het gehele tijdvak waarover de betrokkene volgens de bepalingen van de bevoegde staat nog recht zou hebben op uitkering. Mogelijke twijfel wordt weggenomen door de tweede zinsnede van artikel 69, lid 2, eerste zin, bepalende dat de werkloze werknemer die niet vóór het verstrijken van de in de eerste zinsnede gestelde periode terugkeert, elk recht op uitkering verliest.

De aan het Hof gestelde vraag moet derhalve ontkennend worden beantwoord.

Deze uitlegging is niet in tegenspraak met het door het Bayerisches Landessozialgericht genoemde arrest van het Hof van 10 juli 1975 (zaak 27/75, Bonaffini, Jurispr. 1975, blz. 971). Die zaak had betrekking op aanspraken op werkloosheidsuitkering tegenover een verzekeringsorgaan van de staat waarheen de werkloze zich had begeven voor het zoeken van werk. Dergelijke rechten worden in artikel 69 rechtstreeks noch indirect geregeld. De grondslag, het behoud en de herkrijging van dergelijke rechten volgen *rechtstreeks* uit de wettelijke regeling van de staat waarheen de werkloze werknemer zich heeft begeven om werk te zoeken. Het niet voldoen aan de in artikel 69 gestelde voorwaarden kan derhalve de toepassing van dergelijke nationale bepalingen niet beïnvloeden.

2. Verenigbaarheid van artikel 69, lid 2, eerste zin, tweede zinsnede, van verordening nr. 1408/71 met artikel 51 EEG-Verdrag

Hoewel deze vraag niet door de verwijzende rechters is opgeworpen, onderzoekt de Commissie vervolgens in hoeverre het verlies, ingevolge de bepalingen van verordening nr. 1408/71, van door nationale bepalingen op het gebied van de sociale zekerheid toegekende voordelen onverenigbaar kan worden geacht met artikel 51 EEG-Verdrag.

Volgens de Commissie is voor de oplossing van dit probleem wellicht de vraag doorslaggevend of men de in artikel 69, lid 2, neergelegde regeling van de resterende aanspraken afzonderlijk beschouwt dan wel beoordeelt in samenhang met de andere bepalingen van dat artikel. Kijkt men naar het gehele artikel 69, dan blijken de eerste twee leden een samenhangend geheel te vormen. Lid 1 biedt de werkloze werknemer die werk wil zoeken in andere Lid-Staten het voordeel dat hij bepaalde uitkeringen ten laste van de bevoegde staat blijft ontvangen, zonder ter beschikking te moeten staan van diensten voor arbeidsbemiddeling van die staat of zich aan hun toezicht te moeten onderwerpen.

In zoverre brengt artikel 69 van verordening nr. 1408/71 een vernieuwing, die verder gaat dan de coördinatie van de nationale sociale zekerheidsstelsels en die werd ingevoerd om het vrije verkeer van werknemers te bevorderen. Het verlies van resterende aanspraken bij te late terugkeer kan niet uit deze context worden losgemaakt. Bij afweging van de voor- en nadelen van de betrokken regeling zou men tot de conclusie kunnen komen dat de sanctie bij te late terugkeer in menig geval wellicht ernstige gevolgen heeft. Evenwel moet worden bedacht,

dat de in artikel 69 geboden mogelijkheid gemakkelijk tot misbruik kan leiden doordat de werkloze werknemer ze niet gebruikt voor het zoeken van werk. Door de mogelijkheid de termijn te verlengen, biedt voorts artikel 69, lid 2, tweede zin een correctief voor het oplossen van gevallen waarin het totale verlies der rechten na het verstrijken van de termijn onevenredig zou zijn.

Volgens de Commissie is uit het voorgaande niet gebleken van feiten of omstandigheden die de verenigbaarheid van artikel 69, lid 2, eerste zin, van verordening nr. 1408/71 met de artikelen 48 tot 51 EEG-Verdrag kunnen aantasten.

3. Verenigbaarheid van de Duitse wet houdende bekrachtiging van het EEG-Verdrag met artikel 20 Grundgesetz

De vraag of de wetgevende bevoegdheden van de communautaire instellingen rekening houden met het in artikel 20 Grundgesetz neergelegde beginsel van de volkssoevereiniteit, betreft de grondwettigheid van artikel 1 van de Duitse wet van 27 juli 1957 (BGBl. II, blz. 753). Het gaat dus om een vraagstuk van nationaal en niet van gemeenschapsrecht. De verwijzende rechters schijnen het belang van de over dit vraagstuk bestaande rechtspraak niet volledig te hebben onderkend. In die rechtspraak is erkend, dat de Duitse wetgever door de wet houdende bekrachtiging van het EEG-Verdrag het gebied dat tot de nationale bevoegdheid behoort, op grondwettige wijze heeft opengesteld voor de wetgevende bevoegdheid van de EEG, voor zover die bevoegdheid de communautaire instellingen in het kader van het EEG-Verdrag is toevertrouwd [1]. Zo is een autonome rechtsorde ontstaan, die de nationale rechtsorde beïnvloedt en door de Duitse rechtbanken moet worden toegepast [2].

4. Verenigbaarheid van artikel 69, lid 2, van verordening nr. 1408/71 met artikel 14 Grundgesetz

Volgens de Commissie kunnen rechtsvoorschriften, door de instellingen van de Europese Gemeenschappen vastgesteld op grond van de hun overgedragen wetgevende bevoegdheden, niet worden getoetst aan de bepalingen van het Grundgesetz. Het gemeenschapsrecht vormt een autonome, van nationaal recht onafhankelijke rechtsorde, met eigen organen en een eigen stelsel van rechtsbescherming. Het verlies van aanspraken op grond van artikel 69, lid 2, vormt in elk geval een noodzakelijke beperking in het belang van een vrijer verkeer van werknemers.

De Commissie merkt tevens op, dat in casu geen sprake is van onverenigbaarheid met artikel 14 Grundgesetz. Het AFG zelf voorziet in de artikelen 119 en 120 in het gedeeltelijke alsook in het totale verlies van resterende aanspraken op werkloosheidsuitkering, indien de werkloze niet voldoet aan bepaalde verplichtingen. Daartoe behoort ook de verplichting, zich bij de diensten voor arbeidsbemiddeling te laten inschrijven. Deze beperkingen kunnen klaarblijkelijk niet als een inbreuk op artikel 14 van de Grondwet worden beschouwd, daar het gaat om een aan deze eigendomsvorm inherente beperking. Dit dient tevens voor de in artikel 69, lid 2, neergelegde overeenkomstige beperking te gelden.

Samenvattend is de Commissie van oordeel, dat de gestelde vraag kan worden beantwoord als volgt:

1 — Beslissing van het Bundesfinanzhof van 10 juli 1968 (VII/198/63), waarvan een uittreksel is gepubliceerd in: Außenwirtschaftsdienst des Betriebsberaters 1968, blz. 397 e.v.

2 — Beslissing van het Bundesverfassungsgericht van 9 juni 1971, BVerfGE, volume 31, blz. 145 e.v.; ook de beslissing van het Bundesverfassungsgericht van 29 mei 1974, ibid., volume 37, blz. 271 e.v.

„Artikel 69, lid 2, eerste zin, van verordening nr. 1408/71 sluit iedere op grond van de nationale bepalingen van de bevoegde staat bestaande verdere aanspraak op werkloosheidsuitkering uit, indien de werkloze naar deze staat terugkeert na het verstrijken van de in lid 1, sub c gestelde termijn en deze termijn niet krachtens lid 2, tweede zin is of wordt verlengd".

III — Mondelinge behandeling

Ter terechtzitting van 22 januari 1980 zijn in de zaken 41 en 121/79 mondelinge opmerkingen gemaakt door V. Testa, te dezen vertegenwoordigd door H. Niesel, advocaat: de regering van de Bondsrepubliek Duitsland, te dezen vertegenwoordigd door M. Siedel; en door de Commissie van de Europese Gemeenschappen, te dezen vertegenwoordigd door N. Koch.

Ter terechtzitting van 20 maart 1980 zijn in zaak 796/79 mondelinge opmerkingen gemaakt door de regering van de Italiaanse Republiek, te dezen vertegenwoordigd door F. Favara; en door de Commissie van de Europese Gemeenschappen, te dezen vertegenwoordigd door N. Koch.

De advocaat-generaal heeft ter terechtzitting van 27 maart 1980 conclusie genomen.

In rechte

1 Bij beschikkingen van 15 februari, 19 juni en 30 augustus 1979, ingekomen ter griffie van het Hof op respectievelijk 12 maart, 31 juli en 8 november 1979, hebben het Bayerische Landessozialgericht (zaak 41/79), het Bundessozialgericht (zaak 121/79) en het Hessische Landessozialgericht (zaak 796/79) krachtens artikel 177 EEG-Verdrag vragen gesteld over de uitlegging en de geldigheid van artikel 69, lid 2, van verordening nr. 1408/71 van de Raad van 14 juni 1971 betreffende de toepassing van de sociale zekerheidsregelingen op loontrekkenden en hun gezinnen, die zich binnen de Gemeenschap verplaatsen (PB L 149 van 1971, blz. 2).

2 Deze vragen zijn gerezen in geschillen tussen de Bundesanstalt für Arbeit te Neurenberg en werkloze werknemers die, na gebruik te hebben gemaakt van de bij artikel 69, lid 1 van verordening nr. 1408/71 geboden mogelijkheid om zich naar Italië te begeven teneinde aldaar werk te zoeken, niet binnen de in voornoemde bepaling gestelde termijn van drie maanden naar de Bondsrepubliek Duitsland zijn teruggekeerd. Met een beroep op artikel 69, lid 2, van genoemde verordening, bepalende dat de werknemer elk recht op uitkering krachtens de wettelijke regeling van de bevoegde staat verliest in-

dien hij niet vóór het verstrijken van de termijn van drie maanden naar deze staat terugkeert, weigerde de Bundesanstalt für Arbeit de betrokken werknemers nog langer werkloosheidsuitkeringen toe te kennen. Zij weigerde tevens te hunnen gunste het bepaalde in artikel 69, lid 2, tweede volzin, van genoemde verordening toe te passen, op grond waarvan de bevoegde diensten of organen in buitengewone gevallen de aan het behoud van de uitkeringen verbonden termijn van drie maanden kunnen verlengen. De betrokken werknemers stelden daarop beroep in bij de Duitse rechter, teneinde hun recht op voortzetting van de werkloosheidsuitkeringen erkend te krijgen.

3 Met de gestelde vragen wensen de verwijzende rechters in hoofdzaak te vernemen, of artikel 69, lid 2 van verordening nr. 1408/71 de werkloze werknemer die na het verstrijken van de in artikel 69, lid 1, sub c, bedoelde termijn naar de bevoegde staat terugkeert, uitsluit van elk recht op werkloosheidsuitkering tegenover deze staat, zelfs indien hij volgens het nationale recht van deze staat nog een resterende aanspraak op uitkering bezit. Voor het geval deze vraag bevestigend mocht worden beantwoord, zijn in de motivering van de verwijzingsbeschikkingen en in de bij het Hof ingediende schriftelijke opmerkingen van verzoeker in het hoofdgeding in zaak 41/79 en van de regering van de Italiaanse Republiek twijfels geuit omtrent de verenigbaarheid van artikel 69, lid 2, met de artikelen 40 tot en met 51 EEG-Verdrag en de eisen van de bescherming van de grondrechten.

De uitlegging van artikel 69, lid 2

4 Artikel 69 van verordening nr. 1408/71 biedt de werkloze werknemer met het oog op het zoeken van werk in een andere Lid-Staat de mogelijkheid, gedurende een bepaalde periode te worden vrijgesteld van de door de verschillende nationale wettelijke regelingen opgelegde verplichting zich ter beschikking te stellen van de diensten voor arbeidsbemiddeling van de bevoegde staat, zonder dat hij daardoor zijn recht op werkloosheidsuitkeringen tegenover de bevoegde staat verliest.

5 Deze bepaling is niet enkel een maatregel ter coördinatie van de nationale wettelijke bepalingen op het gebied van de sociale zekerheid. Ten gunste van de werknemers die ervan gebruik willen maken, schept zij een autonome, van de regels van nationaal recht afwijkende regeling, die in alle Lid-Staten

eenvormig moet worden uitgelegd ongeacht de door de nationale wettelijke regeling voor het behoud en het verlies van het recht op uitkeringen voorziene regeling.

6 Volgens artikel 69, lid 1, is het aan de werknemer in dit artikel toegekende voordeel beperkt tot een tijdvak van drie maanden, te rekenen vanaf de datum waarop hij niet meer ter beschikking staat van de diensten voor arbeidsbemiddeling van de bevoegde staat.

7 Artikel 69, lid 2, luidt als volgt:

„Indien de betrokkene vóór 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 vóór het verstrijken van dit tijdvak naar het grondgebied van deze staat terugkeert. In buitengewone gevallen kunnen de bevoegde diensten of organen deze termijn verlengen."

8 Blijkens de uitdrukkelijke bewoordingen van deze bepaling is aan het behoud van het recht op uitkering tegenover de bevoegde staat na voornoemd tijdvak van drie maanden de voorwaarde verbonden, dat de werknemer vóór het verstrijken van genoemd tijdvak naar deze staat terugkeert, en „verliest (hij) elk recht op uitkering krachtens de wettelijke regeling van de bevoegde staat" bij te late terugkeer. Het enige geval waarin de werknemer zijn recht op uitkeringen tegenover de bevoegde staat bij terugkeer na het verstrijken van de periode van drie maanden behoudt, is dat van artikel 69, lid 2, tweede volzin, op grond waarvan de bevoegde diensten of organen deze termijn in bepaalde gevallen kunnen verlengen.

9 In tegenstelling tot hetgeen verzoekers in het hoofdgeding betogen, is het in artikel 69, lid 2, voorziene verlies van het recht op uitkering niet beperkt tot de periode tussen het verstrijken van de termijn en het tijdstip waarop de werknemer zich weer ter beschikking stelt van de diensten voor arbeidsbemiddeling van de bevoegde staat. Indien dit de bedoeling was van artikel 69, lid 2, dan zou de bepaling niet de terugkeer van de werknemer binnen voornoemde termijn van drie maanden verlangen en niet spreken van het verlies van „elk recht" bij te late terugkeer.

10 De opvatting volgens welke de uitdrukking „krachtens de wettelijke regeling van de bevoegde staat" in artikel 69, lid 2, aldus moet worden verstaan, dat daarin voor het bepalen van de voorwaarden waaronder het recht op uitkering verloren gaat naar nationaal recht wordt verwezen, kan evenmin worden gevolgd. Deze uitdrukking, die aansluit bij de woorden „hij verliest elk recht op uitkering", heeft uitsluitend ten doel te preciseren dat de werknemer bij te late terugkeer elk recht op uitkering tegenover de bevoegde staat verliest, ongeacht de rechten op uitkering die hij daarnaast tegenover andere Lid-Staten mocht hebben.

11 Op de gestelde vragen dient derhalve te worden geantwoord, dat de werknemer die na het verstrijken van de in artikel 69, lid 1, sub c, bedoelde termijn van drie maanden terugkeert naar de bevoegde staat, ingevolge artikel 69, lid 2, eerste volzin, tegenover de bevoegde staat geen aanspraak meer kan doen gelden op uitkeringen, tenzij vorenbedoelde termijn krachtens artikel 69, lid 2, tweede volzin, wordt verlengd.

De verenigbaarheid van artikel 69, lid 2, met de artikelen 48 tot en met 51 EEG-Verdrag

12 In casu is betoogd dat artikel 69, lid 2, ongeldig is indien het in de hierboven aangegeven zin moet worden uitgelegd, aangezien het dan onverenigbaar zou zijn met de verdragsbepalingen betreffende het vrije verkeer van werknemers en in het bijzonder met artikel 51, EEG-Verdrag, dat de Raad verplicht de maatregelen vast te stellen welke op het gebied van de sociale zekerheid noodzakelijk zijn voor de totstandkoming van het vrije verkeer van werknemers.

13 In zijn arrest van 20 maart 1979 (zaak 139/78, Coccioli, Jurispr. 1979, blz. 991) heeft het Hof reeds opgemerkt, dat artikel 69 van verordening nr. 1408/71, door de werknemer het recht te verlenen zich naar een andere Lid-Staat te begeven om aldaar werk te zoeken, aan degene die een beroep doet op deze bepaling een voordeel toekent ten opzichte van degene die in de bevoegde staat blijft, aangezien eerstgenoemde op grond van artikel 69 gedurende een periode van drie maanden is vrijgesteld van de verplichting, ter beschikking te staan van de diensten voor arbeidsbemiddeling van de bevoegde staat en zich te onderwerpen aan het aldaar uitgeoefende toezicht, hoewel hij zich moet inschrijven bij de diensten voor arbeidsbemiddeling van de Lid-Staat waarnaar hij zich begeeft.

14 Het in artikel 69 verleende recht op het behoud van werkloosheidsuitkering draagt derhalve overeenkomstig artikel 51 EEG-Verdrag ertoe bij, dat het vrije verkeer van werknemers wordt gewaarborgd. Dat dit voordeel is beperkt in de tijd, en afhankelijk is gesteld van de naleving van bepaalde voorwaarden, brengt niet mee dat artikel 69, lid 2, in strijd is met artikel 51. Het is de communautaire wetgever ingevolge laatstgenoemde bepaling niet verboden, aan de door hem ter verzekering van het vrije verkeer van werknemers verleende voordelen voorwaarden en beperkingen te verbinden.

15 Als onderdeel van een bijzondere regeling die de werknemer rechten verleent die hij anders niet zou bezitten, kan artikel 69, lid 2, derhalve niet worden gelijkgesteld met de bepalingen die het Hof in zijn arresten van 21 oktober 1975 (zaak 24/75, Petroni, Jurispr. 1975, blz. 1149) en 13 oktober 1977 (zaak 112/76, Manzoni, Jurispr. 1977, blz. 1647) ongeldig heeft verklaard voor zover zij tot gevolg hadden, dat de werknemers voordelen op het gebied van de sociale zekerheid verloren, welke hun in ieder geval reeds door de wettelijke regeling van een enkele Lid-Staat waren gewaarborgd.

16 Bijgevolg is artikel 69, lid 2, van verordening nr. 1408/71 niet onverenigbaar met de bepalingen betreffende het vrije verkeer van werknemers in de Gemeenschap.

De verenigbaarheid van artikel 69, lid 2, met de in de communautaire rechtsorde gewaarborgde grondrechten

17 In hun verwijzingsbeschikkingen stellen het Bundessozialgericht en het Hessische Landessozialgericht, dat indien artikel 69, lid 2, van verordening nr. 1408/71 aldus moest worden uitgelegd dat het de werknemer die te laat naar de bevoegde staat terugkeert van elk recht op werkloosheidsuitkering tegenover deze staat uitsluit, deze bepaling onverenigbaar zou kunnen worden geacht met artikel 14 van het Duitse Grundgesetz, betreffende de bescherming van het eigendomsrecht.

18 Het Hof heeft diverse malen beklemtoond, dat de vraag of er in een handeling van een instelling der Gemeenschappen een inbreuk op grondrechten besloten ligt, alleen in het kader van het gemeenschapsrecht kan worden beoordeeld, daar de grondrechten een integrerend deel uitmaken van de

algemene rechtsbeginselen welker eerbiediging het Hof verzekert. Het heeft met name in zijn arrest van 13 december 1979 (zaak 44/79, Hauer) erkend, dat het eigendomsrecht behoort tot de grondrechten waarvan de bescherming in de communautaire rechtsorde wordt gewaarborgd overeenkomstig de constitutionele tradities welke aan de Lid-Staten gemeen zijn met inachtneming van de internationale wilsverklaringen inzake de bescherming van de rechten van de mens waaraan de Lid-Staten hebben meegewerkt of waarbij zij zich hebben aangesloten.

19 Ter beoordeling van de vraag of artikel 69, lid 2, inbreuk zou maken op de aldus in de gemeenschapsorde gewaarborgde grondrechten, dient in de eerste plaats in aanmerking te worden genomen dat artikel 69 een facultatieve regeling schept, die enkel van toepassing is op de werknemer die daartoe een aanvraag heeft ingediend en die aldus afziet van de mogelijkheid, een beroep te doen op de algemene regeling voor de werknemers van de staat waar hij werkloos is geworden. Van de in artikel 69 voorziene gevolgen van een te late terugkeer wordt de werknemer onder meer in kennis gesteld in het formulier E 305/5, dat in zijn moedertaal is opgesteld en hem door de bevoegde diensten voor arbeidsbemiddeling ter hand wordt gesteld. Hij onderwerpt zich derhalve geheel vrijwillig en welbewust aan de regeling van artikel 69.

20 De in artikel 69, lid 2, voorziene sanctie in geval van te late terugkeer moet eveneens worden beoordeeld in het licht van het de werknemer in artikel 69, lid 1, toegekende voordeel, dat in het nationale recht geen enkele equivalent heeft.

21 Tenslotte zij opgemerkt dat artikel 69, lid 2, tweede volzin, die in buitengewone gevallen in een verlenging van de in artikel 69, lid 1, sub c bedoelde termijn van drie maanden voorziet, de mogelijkheid biedt onredelijke resultaten ten gevolge van de toepassing van artikel 69, lid 2, te voorkomen. In voornoemd arrest van 20 maart 1979, Coccioli, heeft het Hof voor recht verklaard, dat verlenging van bedoelde termijn ook geoorloofd is wanneer het verzoek daartoe eerst na afloop van deze termijn wordt ingediend. Zoals het Hof in vorengenoemd arrest heeft verklaard, beschikken de bevoegde diensten en organen van de staten bij het besluit over de eventuele verlenging van de in de verordening voorziene termijn weliswaar over een ruime beoordelingsvrijheid, doch zij moeten bij de uitoefening van deze discretionaire bevoegdheid rekening houden met het evenredigheidsbeginsel als algemeen beginsel van het gemeenschapsrecht. Bij juiste toepassing van dit beginsel in

gevallen als de onderhavige, dienen de bevoegde diensten en organen in elk afzonderlijk geval de tijdsduur van de overschrijding van de betrokken termijn, de reden van de te late terugkeer en de ernst van de rechtsgevolgen van een te late terugkeer in aanmerking te nemen.

22 Gesteld al dat het recht op de betrokken sociale zekerheidsuitkeringen kan worden geacht de in de communautaire rechtsorde gewaarborgde bescherming van het eigendomsrecht te genieten — een vraag die in het kader van de onderhavige procedure niet behoeft te worden beslist —, moet derhalve worden geconcludeerd dat de regeling van artikel 69 van verordening nr. 1408/71 in de hierboven aangegeven uitlegging geen enkele onrechtmatige beperking aanbrengt op het behoud van het recht op de betrokken uitkering.

Kosten

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

HET HOF VAN JUSTITIE,

uitspraak doende op de door het Bayerische Landessozialgericht, het Bundessozialgericht en het Hessische Landessozialgericht bij beschikkingen van 15 februari, 19 juni en 30 augustus 1979 gestelde vragen, verklaart voor recht:

De werknemer die na het verstrijken van de in artikel 69, lid 1, sub c, van verordening nr. 1408/71 bedoelde termijn van drie maanden terug-

keert naar de bevoegde staat, kan ingevolge artikel 69, lid 2, eerste volzin, tegenover de bevoegde staat geen aanspraak meer doen gelden op uitkeringen, tenzij vorenbedoelde termijn krachtens artikel 69, lid 2, tweede zin, wordt verlengd.

Kutscher O'Keeffe Touffait Mertens de Wilmars Pescatore

Mackenzie Stuart Bosco Koopmans Due

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 19 juni 1980.

De griffier

A. Van Houtte

De president

H. Kutscher

CONCLUSIE VAN DE ADVOCAAT-GENERAAL G. REISCHL VAN 27 MAART 1980 [1]

Mijnheer de President,
mijne heren Rechters,

Partijen in de drie voor Duitse rechterlijke instanties aanhangige hoofdgedingen procederen over het opniew toekennen van werkloosheidsuitkering op grond van artikel 69 van verordening (EEG) nr. 1408/71 van de Raad van 14 juni 1971 betreffende de toepassing van de sociale zekerheidsregelingen op loontrekkenden en hun gezinnen, die zich binnen de Gemeenschap verplaatsen (PB L 149 van 1971, blz. 2).

Ingevolge lid 1, sub c, van deze bepaling behoudt de werkloze werknemer die voldoet aan de in de wettelijke regeling van een Lid-Staat gestelde voorwaarden voor het recht op uitkering en die zich naar het grondgebied van een andere Lid-Staat begeeft om aldaar werk te zoeken, het recht op deze uitkering 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. Artikel 69, lid 2, luidt als volgt:

„Indien de betrokkene vóór 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 vóór het verstrijken van dit tijdvak naar het grondgebied van deze staat terugkeert. In buitengewone

1 — Vertaald uit het Duits.