DOMSTOLENS DOM
AF 29. NOVEMBER 1977 [1]

Elisabeth Beerens
mod Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening
(anmodning om præjudiciel afgørelse indgivet af Arbeidsrechtbank for retskredsen Hasselt)

Sag 35/77

Sammendrag

Social sikring af vandrende arbejdstagere — fællesskabslovgivning — anvendelsesområde — en medlemsstats angivelse og manglende angivelse af en national lov eller ordning i de i artikel 5 i forordning nr. 1408/71 omhandlede erklæringer — virkninger

Skønt den omstændighed, at en national lov eller ordning ikke er angivet i de i forordningens artikel 5 omhandlede erklæringer, ikke i sig selv bevirker, at denne lov eller ordning ikke falder ind under forordningens anvendelsesområde, må på den anden side den omstændighed, at en medlemsstat i sin erklæring har angivet en bestemt lov, anses som bevis for, at ydelser, som tildeles i henhold til denne lov, er sociale sikringsydelser i den i forordning nr. 1408/71 forudsatte betydning.

I sag 35/77

angående en anmodning, som i medfør af EØF-traktatens artikel 177 er indgivet til Domstolen af Arbeidsrechtbank (arbejdsretten) for retskredsen Hasselt for i den for denne ret verserende sag mellem

ELISABETH BEERENS

og

RIJKSDIENST VOOR ARBEIDSVOORZIENING

at opnå en præjudiciel afgørelse vedrørende fortolkningen af artikel 69 i Rådets forordning (EØF) nr. 1408/71 af 14. juni 1971 om anvendelse af de

1 — Processprog: Nederlansk.

sociale sikringsordninger på arbejdstagere og deres familiemedlemmer, der flytter inden for Fællesskabet (EFT 1971 II, s. 366; org.ref. JO L 149 af 5. 7. 1971, s. 2),

afsiger

DOMSTOLEN

sammensat af: præsidenten H. Kutscher, afdelingsformændene M. Sørensen og G. Bosco, dommerne A. M. Donner, P. Pescatore, J. Mertens de Wilmars, A. J. Mackenzie Stuart, A. O'Keeffe og A. Touffait,

generaladvokat: J.-P. Warner
justitssekretær: A. Van Houtte

følgende

DOM

Sagsfremstilling

Sagens faktiske omstændigheder, retsforhandlingernes forløb og de skriftlige indlæg, som er indgivet i henhold til artikel 20 i protokollen vedrørende statutten for EØF-Domstolen, kan sammenfattes således:

I — De faktiske omstændigheder og retsforhandlingernes forløb

Det fremgår af sagsakterne, at sagsøger i hovedsagen har arbejdet i Nederlandene fra den 1. juni 1975 til den 9. juni 1975, på hvilken dato hun ophørte med at arbejde på grund af sygdom. Hendes arbejdsgiver afskedigede hende derfor med virkning fra den 1. august 1975.

Som følge af det ringe antal dage hun har arbejdet, opfylder sagsøger i hovedsagen ikke betingelserne i den nederlandske lov om tvungen forsikring for arbejdstagere mod økonomiske følger af ufrivillig arbejdsløshed («Werkloosheidswet»). Fra den 1. oktober 1975 modtog hun dog ydelser ved arbejdsløshed i henhold til den nederlandske lov om offentlige tilskud til arbejdsløse arbejdstagere («Wet Werkloosheidsvoorziening», herefter benævnt W.W.V.). Hun modtog disse ydelser indtil den 14. juli 1976, på hvilken dato hun flyttede til Belgien, fordi hun havde indgået ægteskab med en belgisk statsborger. Samme dato lod hun sig registrere som arbejdssøgende ved den belgiske Rijskdienst voor Arbeidsvoorziening (statsligt kontor for arbejdsanvisning) og

ansøgte om ydelser ved arbejdsløshed fra denne myndighed. Ved indgivelsen af denne begæring påberåbte hun sig artikel 69 i Rådets forordning nr. 1408/71, hvorefter »en helt arbejdsløs arbejdstager, der opfylder de i en medlemsstats lovgivning foreskrevne betingelser for ret til ydelser, og som rejser til en eller flere andre medlemsstater for at søge beskæftigelse dér, bevarer sin ret til disse ydelser« under og inden for de i denne artikel angivne betingelser og grænser.

Ved beslutning af 8. september 1976 afviste Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening ansøgningen med den begrundelse, for det første at sagsøger i hovedsagen ikke opfyldte de i den belgiske lovgivning foreskrevne betingelser, og for det andet at den beskæftigelsesperiode, som hun havde tilbagelagt i Nederlandene, ikke havde givet ret til ydelser ved arbejdsløshed, og at hun derfor ikke kunne påberåbe sig artikel 69 i forordning nr. 1408/71.

Sagsøger i hovedsagen — som var i besiddelse af en attestation fra sin bopælskommune i Nederlandene, der beviste, at hun havde modtaget ydelser i henhold til W.W.V. fra den 1. oktober 1975 til den 14. juli 1976 — mente imidlertid, at hun i den pågældende periode havde modtaget ydelser ved arbejdsløshed. Hun har derfor anlagt sag ved Arbeidsrechtbank (arbeidsretten) for retskredsen Hasselt mod beslutningen fra Rijksdient.

Efter at have konstateret, at tvisten vedrører klassificeringen af ydelser ved arbejdsløshed i henhold til den nederlandske lovgivning med henblik på anvendelsen af forordning nr. 1408/71, har Arbeidsrechtbank ved kendelse af 16. marts 1977 besluttet at udsætte sagen og i henhold til EØF-traktatens artikel 177 forelægge De europæiske Fællesskabers Domstol en anmodning om en præjudiciel afgørelse vedrørende følgende spørgsmål:

»Forudsat forordning (EØF) nr. 1408/71 har til formål at fremme arbejdskraftens frie bevægelighed inden for Fællesskabet og herunder at skabe bedre betingelser for denne bevægelighed gennem større koordination af ordninger vedrørende arbejdsløshedsforsikring og arbejdsløshedsunderstøttelse, kan det da antages, at de nederlandske love om social forsorg i forbindelse med arbejdstageres arbejdsløshed åbner mulighed for påberåbelse af nævnte forordnings artikel 69?

Kan det særlig antages, at sagsøger, skønt disse love ikke i Nederlandene er retsforskrifter vedrørende social sikring, opfylder de i en medlemsstats (Nederlandenes) lovgivning foreskrevne betingelser for ret til ydelser ved arbejdsløshed, jf. forordning (EØF) nr. 1408/71, med alle heraf følgende virkninger med hensyn til muligheden for at overføre hendes ret til ydelser ved arbejdsløshed til en anden medlemsstat (Belgien), hvor sådanne ydelser omvendt tilstås i medfør af retsforskrifter vedrørende social sikring?«

Forelæggelseskendelsen er registreret på Domstolens justitskontor den 25. marts 1977.

I henhold til artikel 20 i protokollen vedrørende statutten for EØF-Domstolen er der indgivet skriftlige indlæg af regeringen for kongeriget Nederlandene og af Kommissionen for De europæiske Fællesskaber, repræsenteret af dens juridiske konsulent Marie-José Jonczy som befuldmægtiget, bistået af Auke Haagsma, medlem af Kommissionens juridiske tjeneste.

På grundlag af den refererende dommers rapport og efter at have hørt generaladvokaten har Domstolen besluttet at indlede den mundtlige forhandling uden forudgående bevisførelse.

II — Sammenfatning af de skriftlige indlæg, der er afgivet for Domstolen

Den nederlandske regering undersøger de tre nederlandske retlige ordninger, der er nævnt i forelæggelseskendelsen, i

medfør af hvilke de pågældende ydelser kan tildeles.

1. »Werkloosheidswet« (lov af 9. september 1949 om tvungen forsikring for arbejdstagere mod økonomiske følger af ufrivillig arbejdsløshed, som senere ændret);
2. »Wet Werkloosheidsvoorziening« (lov af 10. december 1964 om offentlige tilskud til arbejdsløse arbejdstagere, som senere ændret);
3. »Rijksgroepsregeling werkloze werknemers« (bekendtgørelse af 2. december 1964 om indførelse af nationale særgrupperegler for arbejdsløse arbejdstagere, som senere ændret).

Selv om det i det foreliggende tilfælde drejer sig om ydelser, der er tildelt i henhold til den under 1 nævnte lov eller i henhold til den under 2 nævnte lov, består der ingen tvivl om, at forordning nr. 1408/71 finder anvendelse. Det er i så henseende tilstrækkeligt at henvise til erklæringen for Kongeriget Nederlandene, som er offentliggjort i EFT C 12 af 24. 3. 1973, s. 21. Situationen ville være anderledes, hvis sagsøger i hovedsagen havde modtaget ydelser, der var tildelt i henholdt til de under 3 anførte regler. Disse sidstnævnte er således baseret på artikel 11 i »Algemene Bijstandswet« (almindelig forsorgslov), som foreskriver, at særlige regler på forsorgsområdet, der gælder for en bestemt kategori af personer, kan sættes ud af kraft ved en almindelig administrativ beslutning.

Som forsorgsregel er »Rijksgroepsregeling werkloze werknemers« i medfør af artikel 4, stk. 4, i forordning nr. 1408/71 udelukket fra anvendelsesområdet for denne forordning.

Kommissionen fremfører, at det fremgår af en undersøgelse af de sagsakter, som den nationale ret har oversendt, at sagsøger i hovedsagen har modtaget ydelser i henhold til W.W.V.

For så vidt angår spørgsmålet, om denne lov falder ind under det materielle anvendelsesområde for forordning nr. 1408/71, henviser Kommissionen til de i artikel 5 i forordning nr. 1408/71 omhandlede erklæringer fra medlemsstaterne (jf. ovenfor). Da der i erklæringen fra kongeriget Nederlandene under rubrik »d) ydelser ved arbejdsløshed« nævnes loven W.W.V., består der ingen tvivl om, at denne lov falder ind under det materielle anvendelsesområde for forordning nr. 1408/71.

For så vidt angår spørgsmålet, om artikel 69 i forordning nr. 1408/71 finder anvendelse på W.W.V., understreger Kommissionen, at formålet med artikel 69 er at gøre det muligt for en arbejdsløs arbejdstager at flytte inden for Fællesskabet for dér at søge arbejde, uden dog at miste retten til ydelser ved arbejdsløshed, som han har krav på i henhold til den lovgivning, som han har været underkastet ved sit sidste arbejde. Denne bevarelse af retten til ydelser har været gældende siden forordning nr. 1408/71 trådte i kraft for alle arbejdstagere, som er omfattet af denne forordning, inden for rammerne af alle de lovgivninger om arbejdsløshed, der udgør en del af forordningens materielle anvendelsesområde, og derfor for de arbejdstagere, som i Nederlandene har modtaget ydelser i henhold til W.W.V.

Heraf følger, at sagsøger i hovedsagen principielt kan påberåbe sig artikel 69 i forordning nr. 1408/71 for at bevare sin ret til ydelser for de tre måneder, som fulgte efter hendes flytning til Belgien. Det er imidlertid også nødvendigt at undersøge, om hun opfylder betingelserne i artikel 69. Denne bestemmelse foreskriver — foruden visse krav af administrativ natur — generelt, at arbejdstageren kun kan modtage ydelser i henhold til artikel 69, hvis han opfylder de betingelser, som er foreskrevet ved den nationale lovgivning, der åbner ham ret til ydelser. Kommissionen henviser, for så vidt angår varigheden af retten til ydelser, til artikel 69, stk. 1, litra c), hvorefter »retten til ydelser bevares i et tidsrum af højst tre måneder, regnet fra det tidspunkt, da den pågældende er ophørt med at stå til rådighed for arbejdsformidlingen i den stat, han har forladt, dog således at det sam-

lede tidsrum, for hvilket der tilkendes ydelser, ikke kan overstige det tidsrum, for hvilket den pågældende har ret til ydelser i medfør af den nævnte stats lovgivning.«

Foruden betingelsen om varighed skal den arbejdsløse arbejdstager også fortsætte med at opfylde de grundbetingelser, der er foreskrevet i lovgivningen i den medlemsstat, han har forladt. Selv om artikel 69 ikke selv er udtrykkelig klar i denne henseende, indebærer selve begrebet bevarelse af en ret nødvendigvis en sådan fortolkning.

Kommissionen mener, under hensyn til disse betragtninger, at sagsøger i hovedsagen kun kan modtage ydelser i henhold til W.W.V., som udbetales af Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening, til byrde for den kommune hun fraflyttede, for så vidt som hun i dette tidsrum fortsat opfyldte de i den anførte W.W.V. foreskrevne betingelser. Det tilkommer den nationale dommer i hovedsagen at vurdere, om den pågældende opfyldte disse betingelser.

Kommissionen foreslår, at det præjudicielle spørgsmål besvares således:

»En helt arbejdsløs arbejdstager, der har ret til ydelser ved arbejdsløshed i medfør af en medlemsstats lovgivning, der falder ind under det materielle anvendelsesområde for Rådets forordning nr. 1408/71, bevarer, hvis han flytter til en anden medlemsstat end den kompetente stat, i henhold til artikel 69 i den nævnte forordning, retten til disse ydelser i et tidsrum af tre måneder, for så vidt som han i dette tidsrum fortsat opfylder de betingelser, der er foreskrevet ved den kompetente stats lovgivning.«

III — Mundtlige forhandlinger

Kommissionen for De europæiske Fællesskaber har afgivet mundtlige indlæg under retsmødet den 12. oktober 1977;

generaladvokaten har fremsat sit forslag til afgørelse i retsmødet den 10. november 1977.

Præmisser

1 Ved kendelse af 16. marts 1977, indgået til Domstolens justitskontor den 25. marts s.å., har Arbeidsrechtbank (arbejdsretten) for retskredsen Hasselt i henhold til traktatens artikel 177 forelagt Domstolen et præjudicielt spørgsmål vedrørende fortolkningen af Rådets forordning nr. 1408/71 (EFT 1971 II, s. 366; org.ref. JO L 149);

2 spørgsmålet er blevet rejst under en tvist mellem fru Ermin, født Beerens, og den belgiske Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening (statsligt kontor for arbejdsanvisning) vedrørende sagsøgers ret til ydelser ved arbejdsløshed;

3 sagsøger flyttede i 1976, da hun indgik ægteskab, fra Nederlandene til Belgien, hvor hun ansøgte om ydelser ved arbejdsløshed, idet hun påberåbte sig artikel 69 i forordning nr. 1408/71 og den omstændighed, at hun i Neder-

landene havde modtaget ydelser ved arbejdsløshed i henhold til »Wet Werkloosheidsvoorziening« (lov om offentlige tilskud til arbejdsløse arbejdstagere);

4 den nederlandske arbejdsløshedsordning omfatter tre love — »Werkloosheidswet« lov om tvungen forsikring for arbejdstagere mod økonomiske følger af ufrivillig arbejdsløshed, »Wet Werkloosheidsvoorziening«, lov om offentlige tilskud til arbejdsløse arbejdstagere, og »Rijksgroepsregeling werkloze werknemers«, et regelsæt, der er udstedt i henhold til »Algemene Bijstandswer« (almindelig forsorgslov) — og den nationale ret har fundet, at de to sidstnævnte ikke er love om social sikring, men love om social forsorg, hvis håndhævelse tilkommer kommunerne og ikke de sociale sikringskasser;

5 den nederlandske ret har derfor forelagt det spørgsmål, om de nederlandske love om social forsorg, der gælder ved arbejdstageres arbejdsløshed, åbner mulighed for påberåbelse af artikel 69 i forordning nr. 1408/71, og om personer som sagsøger opfylder »de i en medlemsstats (Nederlandenes) lovgivning foreskrevne betingelser for ret til ydelser ved arbejdsløshed, jf. forordning nr. 1408/71, med alle heraf følgende virkninger med hensyn til muligheden for at overføre hendes ret til ydelser ved arbejdsløshed til sådanne ydelser omvendt tilstås i medfør af retsforskrifter vedrørende social sikring«.

6 Artikel 4, stk. 1, i forordning nr. 1408/71 bestemmer, at forordningen »finder anvendelse på enhver lovgivning om sociale sikringsgrene, der vedrører ... g) ydelser ved arbejdsløshed«, hvorimod artiklens stykke 4 udelukker social og sundhedsmæssig forsorg fra forordningens anvendelsesområde;

7 forordningens artikel 5 foreskriver: »Medlemsstaterne skal i erklæringer, der meddeles og offentliggøres i overensstemmelse med reglerne i artikel 96, angive deres lovgivning og ordninger, der omfattes af artikel 4, stk. 1 og 2 ...«;

8 i erklæringen fra Nederlandene (EFT 1973 C 12) er under rubrik »d) ydelser ved arbejdsløshed« ikke alene angivet »Werkloosheidswet« men også »Wet Werkloosheidsvoorziening«.

9 Skønt den omstændighed, at en national lov eller ordning ikke er angivet i de i forordningens artikel 5 omhandlede erklæringer, ikke i sig selv beviser, at denne lov eller ordning ikke falder ind under forordningens anvendelsesområde, må på den anden side den omstændighed, at en medlemsstat i sin erklæring har angivet en bestemt lov, anses som bevis for, at ydelser, som

tildeles i henhold til denne lov, er sociale sikringsydelser i den i forordning nr. 1408/71 forudsatte betydning;

10 det forelagte spørgsmål vil derfor være at besvare på denne måde.

Vedrørende sagsomkostningerne

11 De udgifter, der er afholdt af regeringen for kongeriget Nederlandene og af Kommissionen, der begge har afgivet indlæg for Domstolen, kan ikke godtgøres;

12 da retsforhandlingerne i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den nationale ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse vedrørende sagsomkostningerne.

På grundlag af disse præmisser

kender

DOMSTOLEN

vedrørende det spørgsmål, som Arbeidsrechtbank (arbejdsretten) for retskredsen Hasselt har forelagt ved kendelse af 16. marts 1977, for ret:

Den omstændighed, at en medlemsstat i den i artikel 5 i forordning nr. 1408/71 omhandlede erklæring har angivet en bestemt lov, må anses som bevis for, at ydelser, som tildeles i henhold til denne lov, er sociale sikringsydelser i den i nævnte forordning forudsatte betydning.

Kutscher Sørensen Bosco Donner Pescatore

Mertens de Wilmars Mackenzie Stuart O'Keeffe Touffait

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 29. november 1977.

A. Van Houtte
Justitssekretær

H. Kutscher
Præsident