ARREST VAN HET HOF (Zesde kamer)

9 november 2000 *

In zaak C-75/99,

betreffende een verzoek aan het Hof krachtens artikel 177 EG-Verdrag (thans artikel 234 EG) van het Bundessozialgericht (Duitsland), in het aldaar aanhangige geding tussen

E. Thelen

en

Bundesanstalt für Arbeit,

om een prejudiciële beslissing over de uitlegging van de artikelen 6 en 7 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, in de versie zoals gewijzigd en bijgewerkt bij verordening (EEG) nr. 2001/83 van de Raad van 2 juni 1983 (PB L 230, blz. 6), zoals gewijzigd bij verordening (EEG) nr. 2332/89 van de Raad van 18 juli 1989 (PB L 224, blz. 1),

* Procestaal: Duits.

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE (Zesde kamer),

samengesteld als volgt: C. Gulmann, kamerpresident, V. Skouris, J.-P. Puissochet (rapporteur), R. Schintgen en F. Macken, rechters,

advocaat-generaal: J. Mischo
griffier: R. Grass

gelet op de schriftelijke opmerkingen ingediend door:

— de Duitse regering, vertegenwoordigd door W.-D. Plessing, Ministerialrat bij het Bondsministerie van Financiën, en C.-D. Quassowski, Regierungsdirektor bij dit ministerie, als gemachtigden,

— de Spaanse regering, vertegenwoordigd door S. Ortíz Vaamonde, abogado del Estado, als gemachtigde,

— de Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door P. Hillenkamp, juridisch adviseur, als gemachtigde,

gezien het rapport van de rechter-rapporteur,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 27 juni 2000,

het navolgende

Arrest

1 Bij beschikking van 21 januari 1999, ingekomen bij het Hof op 3 maart daaraanvolgend, heeft het Bundessozialgericht krachtens artikel 177 EG-Verdrag (thans artikel 234 EG) een prejudiciële vraag gesteld over de uitlegging van de artikelen 6 en 7 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, in de versie zoals gewijzigd en bijgewerkt bij verordening (EEG) nr. 2001/83 van de Raad van 2 juni 1983 (PB L 230, blz. 6), zoals gewijzigd bij verordening (EEG) nr. 2332/89 van de Raad van 18 juli 1989 (PB L 224, blz. 1; hierna: „verordening").

2 Deze vraag is gerezen in een geding tussen E. Thelen en de Bundesanstalt für Arbeit over zijn recht op werkloosheidsuitkeringen.

Het rechtskader

3 Artikel 6 van de verordening bepaalt dat zij, onder voorbehoud van het bepaalde in artikel 7, in de plaats treedt van elk verdrag inzake sociale zekerheid dat hetzij uitsluitend voor twee of meer lidstaten verbindend is, hetzij voor ten minste twee lidstaten en één of meer andere staten verbindend is, voor zover het gevallen betreft, welke geregeld kunnen worden zonder tussenkomst van enig orgaan van één dezer laatstgenoemde staten.

4 De artikelen 67 tot en met 71 van de verordening, die hoofdstuk 6, „Werkloosheid", van titel III van de verordening vormen, betreffen de werkloosheidsuitkeringen. Een van de bepalingen van dit hoofdstuk is artikel 67, lid 3, bepalende dat tijdvakken van verzekering of van arbeid die in een andere lidstaat zijn vervuld, slechts in aanmerking worden genomen, voor zover laatstelijk tijdvakken van verzekering of van arbeid zijn vervuld in de lidstaat waarin de werkloosheidsuitkeringen worden aangevraagd.

5 Deze voorwaarde is evenwel niet opgenomen in het verdrag van 19 juli 1978 tussen de Bondsrepubliek Duitsland en de Republiek Oostenrijk inzake werkloosheidsverzekering (hierna: „verdrag"), waarvan artikel 7, lid 1, eerste zin, als volgt luidt: „Tijdvakken van premieplichtige arbeid in loondienst, die krachtens de wettelijke regeling van de andere verdragsluitende staat zijn vervuld, worden bij de beoordeling of de wachttijd is vervuld en bij het bepalen van de duur van de aanspraak op uitkeringen in aanmerking genomen, voor zover de aanvrager de nationaliteit bezit van de verdragsluitende staat waarin de aanspraak geldend wordt gemaakt en hij zijn gewone verblijfplaats heeft op het grondgebied van deze verdragsluitende staat."

6 Volgens § 100, lid 1, Arbeitsförderungsgesetz (wet tot bevordering van de tewerkstelling; hierna: „AFG") heeft recht op werkloosheidsuitkering de werkloze die zich beschikbaar houdt voor arbeidsbemiddeling, de wachttijd heeft vervuld, en zich bij het arbeidsbureau als werkzoekende heeft ingeschreven en werkloosheidsuitkering heeft aangevraagd. Volgens § 104, lid 1, eerste zin, juncto § 106, lid 1, eerste zin, AFG, moet hij, om gedurende 156 dagen recht te hebben op een werkloosheidsuitkering, binnen de referentieperiode een krachtens § 168 AFG premieplichtige betrekking hebben vervuld gedurende 360 kalenderdagen. Volgens § 104, leden 2 en 3, AFG, geldt als referentieperiode de periode van drie jaar, onmiddellijk voorafgaande aan de eerste dag van de werkloosheid waarop aan de overige voorwaarden voor het recht op werkloosheidsuitkering is voldaan. Uit de verwijzingsbeschikking blijkt voorts, dat de Duitse bevoegde autoriteiten geen gebruik hebben gemaakt van de mogelijkheid waarin de §§ 108 en 109 AFG voorzien om vast te stellen, dat in het buitenland vervulde tijdvakken van arbeid of van verzekering in aanmerking zullen worden genomen.

Het hoofdgeding

7 Thelen, die de Duitse nationaliteit heeft, woonde van 1986 tot 1996 in Oostenrijk, waar hij van 18 juli 1991 tot en met 15 juni 1993, van 1 tot en met 20 december 1993 en van 1 februari 1994 tot en met 31 januari 1996 beroepswerkzaamheden heeft verricht, waarvoor naar Oostenrijks recht premie voor de werkloosheidsverzekering moest worden betaald.

8 Nadat hij naar Trier in Duitsland was verhuisd, vroeg hij bij het Arbeitsamt aldaar een werkloosheidsuitkering aan voor de periode van 4 maart tot en met 31 juli 1996. Zijn verzoek werd afgewezen, op grond dat hij nog niet lang genoeg was aangesloten. Ook zijn bezwaarschrift tegen deze afwijzing, evenals zijn beroep bij het Sozialgericht Trier werden afgewezen.

9 In hoger beroep overwoog het Landessozialgericht Rheinland-Pfalz, dat de arbeidstijdvakken die Thelen vanaf 1 januari 1994, de datum van inwerkingtreding van de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte, had vervuld, in beginsel niet in aanmerking konden worden genomen, aangezien de verordening op die datum in de plaats is getreden van het verdrag, en aan de voorwaarden van artikel 67, lid 3, of van artikel 71 van de verordening niet was voldaan. Toch oordeelde het, dat de betrokken arbeidstijdvakken in aanmerking moesten worden genomen overeenkomstig artikel 7 van het verdrag, omdat de artikelen 48, lid 2, en 51 EG-Verdrag (thans, na wijziging, de artikelen 39, lid 2, EG en 42 EG) zich ertegen verzetten dat werknemers socialezekerheidsvoordelen, die voor hen uit een verdrag tussen lidstaten voortvloeien, zouden verliezen door de inwerkingtreding van de verordening. Op deze gronden heeft het Landessozialgericht de vordering van Thelen toegewezen.

10 Het Arbeitsamt heeft tegen deze uitspraak een beroep tot „Revision" ingesteld bij het Bundessozialgericht, dat zich afvroeg, of in weerwil van de inwerkingtreding van de verordening in Oostenrijk, niet toch rekening kan worden gehouden met de bepalingen van het verdrag, onder de voorwaarden zoals gepreciseerd in de arresten van het Hof van 7 februari 1991, Rönfeldt (C-227/89, Jurispr. blz. I-323); 9 november 1995, Thévenon (C-475/93, Jurispr. blz. I-3813), en 9 oktober 1997, Naranjo Arjona e.a. (C-31/96—C-33/96, Jurispr. blz. I-5501). Het heeft hierbij aangetekend, dat deze arresten betrekking hebben op pensioenstelsels of

invaliditeitsstelsels, zodat de daarin uitgewerkte oplossing niet noodzakelijk op een stelsel van werkloosheidsverzekering kan worden toegepast, zoals in casu, aangezien dit stelsel met betrekking tot de aansluitingsduur specifieke kenmerken heeft.

11 Van oordeel dat de oplossing van het geschil afhing van de uitlegging van de artikelen 6 en 7 van de verordening, heeft het Bundessozialgericht besloten het Hof om een prejudiciële beslissing te verzoeken over de volgende vraag:

„Moeten de artikelen 6 en 7 van verordening (EEG) nr. 1408/71 aldus worden uitgelegd, dat zij wegens het beginsel van vrij verkeer van werknemers, er niet aan in de weg staan dat een voor de verzekerde gunstiger bilateraal verdrag inzake de werkloosheidsverzekering van toepassing blijft, hoewel ingevolge de referentieperiode geen aanspraak op uitkering uit hoofde van de werkloosheidsverzekering meer bestaat voor de tijd vóór de inwerkingtreding van de verordening?"

Bespreking van de prejudiciële vraag

12 De Duitse en de Spaanse regering betogen dat deze vraag ontkennend moet worden beantwoord. Volgens hen verschilt het geval van Thelen van de gevallen die aan de orde waren in de arresten Rönfeldt, Thévenon en Naranjo Arjona e.a., reeds aangehaald, in die zin dat de betrokkene op 31 december 1993 niet meer in Oostenrijk werkte en er pas na de inwerkingtreding van de verordening op 1 januari 1994 zijn beroepswerkzaamheden heeft hervat, en dus geen nadeel heeft ondervonden van het feit dat de verordening in de plaats van het verdrag is getreden. De Spaanse regering legt bovendien de nadruk op de bijzondere aard van de werkloosheidsuitkeringen, die een onmiddellijk karakter hebben en, anders dan de pensioen- en invaliditeitsuitkeringen, geen verworven rechten kunnen doen ontstaan.

13 De Commissie daarentegen betoogt, dat de prejudiciële vraag aldus moet worden beantwoord, dat de artikelen 6 en 7 van de verordening er niet aan in de weg staan dat het verdrag van toepassing blijft, wanneer het gunstiger is voor de betrokkene. Zij ziet geen enkele grond om de oplossing van het arrest Rönfeldt, reeds aangehaald, te beperken tot de pensioen- en invaliditeitsstelsels, en stelt dat de tijdelijke onderbreking van de arbeidsbetrekkingen zonder belang is voor de toepassing van deze oplossing. Zij erkent, dat Thelen, toen hij één maand na de inwerkingtreding van de verordening weer is gaan werken, niet automatisch de gegronde verwachting mocht koesteren dat hij altijd zou kunnen genieten van een behandeling overeenkomstig de bepalingen van het verdrag, maar voegt daaraan toe, dat de naar Duits recht geldende referentieperiode begon te lopen op 4 maart 1993, toen de verordening nog niet in de plaats van het verdrag was getreden.

14 In punt 22 van het arrest Rönfeldt, reeds aangehaald, dat betrekking heeft op de berekeningswijze van een rustpensioen, herinnerde het Hof er eerst aan, dat zoals het in zijn arrest van 7 juni 1973, Walder (82/72, Jurispr. blz. 599, punten 6 en 7) over de uitlegging van de artikelen 6 en 7 van verordening nr. 1408/71 reeds had verklaard, uit die bepalingen duidelijk blijkt, dat het beginsel dat die verordening in de plaats treedt van de bepalingen van verdragen tussen lidstaten inzake sociale zekerheid, een dwingend karakter heeft, dat geen uitzonderingen gedoogt, buiten de in de verordening uitdrukkelijk genoemde gevallen.

15 In hetzelfde arrest verklaarde het Hof evenwel voor recht, dat de artikelen 48, lid 2, en 51 van het Verdrag zich verzetten tegen het verlies van socialezekerheidsvoordelen, dat zou voortvloeien uit het feit dat tussen twee of meer lidstaten geldende en in hun nationale recht opgenomen verdragen, wegens de inwerkingtreding van de verordening niet langer gelden.

16 In de punten 25 en 26 van het arrest Thévenon, reeds aangehaald, heeft het Hof echter verklaard, dat dit beginsel niet geldt voor werknemers, die eerst na de inwerkingtreding van de verordening gebruik hebben gemaakt van hun recht van vrij verkeer.

17 In het arrest Naranjo Arjona e.a., reeds aangehaald, evenals in het arrest van 17 december 1998, Grajera Rodríguez (C-153/97, Jurispr. blz. I-8645) ten slotte heeft het Hof verklaard, dat ditzelfde beginsel van toepassing is in geval van betaling van een ouderdoms- of invaliditeitspensioen aan werknemers die reeds in loondienst werkzaam waren in een andere lidstaat vóór de inwerkingtreding van de verordening in de verhouding tussen deze staat en hun land van oorsprong.

18 In het hoofdgeding staat vast, dat de betrokkene, een Duits onderdaan, in Oostenrijk reeds in loondienst werkzaam was vóór de inwerkingtreding op 1 januari 1994 van de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte, die in de betrekkingen tussen de Bondsrepubliek Duitsland en de Republiek Oostenrijk tot gevolg had dat de bepalingen van de verordening in de plaats traden van die van het verdrag. Volgens de reeds aangehaalde rechtspraak zou zulks er evenwel niet toe mogen leiden, dat de betrokkene rechten en voordelen verliest die voor hem uit het verdrag voortvloeiden.

19 Aan deze vaststelling doet niet af, dat het hoofdgeding betrekking heeft op een stelsel van werkloosheidsverzekering, dat specifieke kenmerken heeft inzake de aansluitingsduur, en niet, zoals in de reeds aangehaalde arresten, op een pensioen- of invaliditeitsstelsel.

20 Dat de voor het recht op een werkloosheidsuitkering vereiste aansluitingsduur relatief kort is, is inderdaad niet specifiek voor dit soort verzekering. Voor bepaalde invaliditeitsstelsels, waarbij het bedrag van de uitkeringen los staat van de duur van de verzekeringstijdvakken, gelden vergelijkbare regels.

21 Bovendien mag het enkele feit dat de betrokkene tijdelijk zijn beroepswerkzaamheid had gestaakt op de datum van inwerkingtreding van de verordening, niet tot gevolg hebben dat hij de rechten en voordelen verliest die voor hem uit het verdrag voortvloeiden.

22 In dit opzicht kan worden volstaan met vast te stellen, dat de referentieperiode waarin de Duitse wetgeving voorziet, berekend volgens de aanvraag van Thelen, is ingegaan vóór de inwerkingtreding van de verordening op 1 januari 1994. Bovendien staat vast, dat de betrokkene op deze datum, overeenkomstig de bepalingen van het verdrag, voldeed aan de aansluitingsvoorwaarden van de Duitse wetgeving. Thelen mocht dus de gegronde verwachting koesteren dat hij het voor hem uit het verdrag voortvloeiende recht op een werkloosheidsuitkering in Duitsland zou behouden.

23 Het antwoord op de prejudiciële vraag dient derhalve te luiden, dat de artikelen 6 en 7 van de verordening niet in de weg staan aan de toepassing van de bepalingen van een internationaal verdrag inzake werkloosheidsverzekering, die voor de verzekerde gunstiger zijn, wanneer hij zijn recht van vrij verkeer heeft uitgeoefend vóór de inwerkingtreding van de verordening, hoewel hij, wegens de referentieperiode die is vastgesteld door de inzake de bepaling van de rechten van de verzekerde toepasselijke nationale wetgeving, geen recht op uitkeringen kan doen gelden dat volledig is gebaseerd op de periode vóór die datum.

Kosten

24 De kosten door de Duitse en de Spaanse regering alsook door de Commissie 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 Bundessozialgericht bij beschikking van 21 januari 1999 gestelde vraag, verklaart voor recht:

De artikelen 6 en 7 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, in de versie zoals gewijzigd en bijgewerkt bij verordening (EEG) nr. 2001/83 van de Raad van 2 juni 1983, zoals gewijzigd bij verordening (EEG) nr. 2332/89 van de Raad van 18 juli 1989, staan niet in de weg aan de toepassing van de bepalingen van een internationaal verdrag inzake werkloosheidsverzekering, die voor de verzekerde gunstiger zijn, wanneer hij zijn recht van vrij verkeer heeft uitgeoefend vóór de inwerkingtreding van de verordening, hoewel hij, wegens de referentieperiode die is vastgesteld door de inzake de bepaling van de rechten van de verzekerde toepasselijke nationale wetgeving, geen recht op uitkeringen kan doen gelden dat volledig is gebaseerd op de periode vóór die datum.

Gulmann Skouris Puissochet

Schintgen Macken

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 9 november 2000.

De griffier

R. Grass

De president van de Zesde kamer

C. Gulmann