I sag 227/81

angående en anmodning, som Frankrigs Cour de Cassation, afdelingen for sociale sager, i medfør af EØF-traktatens artikel 177 har indgivet til Domstolen for i den for nævnte ret verserende sag

FRANCIS AUBIN

mod

1. UNION NATIONALE INTERPROFESSIONNELLE POUR L'EMPLOI DANS L'INDUSTRIE ET LE COMMERCE (UNEDIC)

2. ASSOCIATION POUR L'EMPLOI DANS LES INDUSTRIES ET LE COMMERCE DES YVELINES (ASSEDIC)

at opnå en præjudiciel afgørelse vedrørende fortolkningen af Rådets forordning nr. 1408/71 om anvendelse af de sociale sikringsordninger på arbejdstagere og deres familiemedlemmer, der flytter inden for Fællesskabet, navnlig bestemmelserne om arbejdsløshed,

har

DOMSTOLEN (anden afdeling)

sammensat af afdelingsformanden O. Due, dommerne A. Chloros og F. Grévisse,

generaladvokat: Sir Gordon Slynn
justitssekretær: J. A. Pompe, assisterende justitssekretær

afsagt følgende

DOM

Sagsfremstilling

De faktiske omstændigheder og retsforhandlingernes forløb samt de indlæg, der er indgivet i medfør af artikel 20 i protokollen vedrørende statutten for EØF-Domstolen, kan sammenfattes således:

I — Faktiske omstændigheder og retsforhandlinger

Aubin, der er fransk statsborger, arbejdede for en belgisk virksomhed i Paris, indtil hans arbejdsgiver i september 1970 tilbød ham en stilling i Bruxelles. Aubin flyttede derfor med familien til Belgien.

Aubin skiftede job i december 1972 og tog atter arbejde i det franske hovedstadsområde, idet han dog midlertidigt bibeholdt sin belgiske bopæl.

Aubin, som behørigt har betalt kontingent til den franske arbejdsløshedsforsikring, blev den 25. februar 1975 afskediget af økonomiske årsager, hvorefter han forhørte sig om, hvilken fremgangsmåde han skulle følge for at få udbetalt arbejdsløshedsunderstøttelse.

Inspecteur du Travail du département des Yvelines meddelte i skrivelse af 12. marts 1975 Aubin, at han skulle lade sig registrere som arbejdssøgende på bopælsstedet i Belgien, og at de belgiske myndigheder ville udbetale ham ydelser ved arbejdsløshed i henhold til de i Rådets forordninger nr. 1408/71 og 574/72 fastsatte regler.

Aubin lod sig efter disse oplysninger registrere ved arbejdsformidlingen i Belgien og anmodede den franske myndighed om at udfærdige de i Kommissionens afgørelse nr. 72 af 1. oktober 1972 (JO L 261, s. 1) omhandlede formularer, som er en betingelse for at bringe forordning nr. 1408/71 i anvendelse. Den franske arbejdsformidling afslog imidlertid at fremsende visse dokumenter, som ifølge myndighedens opfattelse angik en anden retlig situation end den, som Aubin befandt sig i.

Under alle omstændigheder meddelte det belgiske Office nationale de l'emploi — ved afgørelse fremsendt den 8. august 1975 — Aubin, at han ikke kunne oppebære ydelser ved arbejdsløshed, fordi han ikke opfyldte betingelserne i den belgiske kongelige anordning af 20. december 1963 vedrørende beskæftigelse og arbejdsløshed, idet han ikke inden for de sidste atten måneder inden afskedigelsen havde haft lønnet arbejde i mindst én dag i Belgien.

Aubin påklagede ikke denne afgørelse i Belgien. Derimod krævede han i Frankrig af Association pour l'emploi dans les industries et le commerce (ASSEDIC), département des Yvelines, at få udbetalt de pågældende ydelser ved arbejdsløshed. Den franske myndighed afslog imidlertid hans anmodning under henvisning til artikel 1 i tillægsbestemmelser til den fælles overenskomst (Convention collective) af 31. december 1958, idet han ikke var registreret som arbejdssøgende i Frankrig.

Aubin forsøgte ved gentagne henvendelser en løsning på denne indviklede situation, men de franske myndigheder nøjedes med at fastslå, at deres belgiske kolleger anlagde en anden fortolkning af EF-reglerne om arbejdsløse vandrende arbejdstagere.

Aubin flyttede den 1. oktober 1976 til det franske hovedstadsområde, hvor han fandt ny beskæftigelse.

Aubin anlagde herefter sag ved Tribunal de Grande Instance de Paris mod UNEDIC (Union nationale interprofessionnelle pour l'emploi dans l'industrie et le commerce) og ASSEDIC (Association pour l'emploi dans les industries et le commerce), département des Yvelines, med påstand om betaling af ydelser ved arbejdsløshed for perioden 25. februar 1975-30. september 1976 efter fransk lov. Retten afviste ved dom af 1. juni 1978 påstanden over for UNEDIC og frifandt i øvrigt de sagsøgte.

Aubin indankede først dommen og indgav dernæst kassationsbegæring. Cour de Cassation, afdelingen for sociale sager, besluttede ved dom af 7. juli 1981 at forelægge Domstolen følgende to præjudicielle spørgsmål:

»1. Har en fransk statsborger, som indtil sin afskedigelse arbejdede i Frankrig, men ikke var registreret dér som arbejdssøgende, og som var bosat i Belgien, hvor han havde anmodet om at blive registreret som arbejdssøgende, ifølge fællesskabsretten krav på at få udbetalt ydelser ved arbejdsløshed af den kompetente institution i Belgien, eller kan han også fremsætte krav om disse ydelser over for den franske institution?

2. Medfører den omstændighed, at han i Belgien lod sig registrere som arbejdssøgende, at han må anses for at opfylde betingelsen i den franske lovgivning, hvorefter denne statsborger i Frankrig skal registreres som arbejdssøgende ved Agence nationale pour l'Emploi?«

Forelæggelsesdommen er registreret på Domstolens justitskontor den 3. august 1981.

I medfør af artikel 20 i protokollen vedrørende statutten for EØF-Domstolen er der indgivet skriftlige indlæg af sagsøgeren, Francis Aubin, ved advokat Claire Waquet med møderet for Conseil d'État og Cour de Cassation, og advokat Catherine Veron-Clavière, Paris, de sagsøgte UNEDIC og ASSEDIC, ved advokat Christian Boullez med møderet for Conseil d'État og Cour de Cassation, den franske regering, ved Maryse Aulagnon, medlem af Comité interministériel pour les questions de coopération économique européenne, som befuldmægtiget, Kommissionen for De europæiske Fællesskaber, ved Kommissionens juridiske konsulent, Jean Amphoux, som befuldmægtiget, bistået af advokat Georges Vandersanden, Bruxelles.

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

Domstolen har ved kendelse af 3. februar 1982 i henhold til procesreglementets artikel 95, stk. 1 og 2, henvist sagen til anden afdeling.

II — Sammenfatning af de skriftlige indlæg for Domstolen

Første spørgsmål

Ifølge *sagsøgeren*, Aubin, fremgår svaret på det første spørgsmål klart af artikel 13, stk. 2, litra a), i Rådets forordning nr. 1408/71, hvorefter »en arbejdstager, der er beskæftiget på en medlemsstats område, [er] omfattet af denne stats lovgivning, selv om han er bosat på en anden medlemsstats område, eller den virksomhed eller arbejdsgiver, der bekæftiger ham, har sit hjemsted eller bopæl på en anden medlemsstats område«. Denne hovedregel er bekræftet i artikel 67 i forordning nr. 1408/71, hvorefter anvendelsen af artiklens stk. 1 og 2 er betinget af, »at den pågældende senest har tilbagelagt forsikringsperioder ... [eller] ... beskæftigelsesperioder ... efter den lovgivning, i henhold til hvilken ydelserne begæres«.

Da sagsøgeren ikke mener, at han er omfattet af nogen af undtagelsesbestemmelserne i artiklerne 14-17 i forordning nr. 1408/71, finder han følgelig, at det er myndighederne i den medlemsstat, hvor han senest har været beskæftiget — i foreliggende tilfælde de franske myndigheder — som er kompetente til at udbetale de pågældende ydelser ved arbejdsløshed.

Aubin anfører, at sagens behandling ved den franske myndighed og de belgiske institutioner har været koncentreret om artikel 71, stk. 1, litra b), i forordning nr. 1408/71, idet hver af de to pågældende stater fandt, at Aubin var omfattet af denne bestemmelse, som de imidlertid fortolkede forskelligt. Bestemmelsen er affattet således:

»Arbejdsløse, som under deres seneste beskæftigelse var bosat i en anden medlemsstat end den kompetente stat, modtager ydelser efter følgende regler:

i) andre arbejdstagere end grænsearbejdere, der er delvis, periodisk eller helt arbejdsløse, og som fortsat står til rådighed for deres arbejdsgiver eller for arbejdsformidlingen på den kompetente stats område, modtager ydelser efter lovgivningen i denne stat, som om de var bosat på dens område; disse ydelser udbetales af den kompetente institution;

ii) andre arbejdstagere end grænsearbejdere, der er helt arbejdsløse, og som stiller sig til rådighed for arbejdsformidlingen i den medlemsstat, på hvis område de er bosat, eller som vender tilbage til denne stats område, modtager ydelser efter denne stats lovgivning, som om de senest havde været beskæftiget der; disse ydelser udbetales af bopælsstedets institution for denne institutions regning; hvis den pågældende arbejdstager allerede har fået tilkendt ydelser for den kompetente institutions regning i den medlemsstat, af hvis lovgivning han senest har været omfattet, skal han dog modtage ydelser i overensstemmelse med reglerne i artikel 69; udbetaling af ydelser efter lovgivningen i den stat, hvor den arbejdsløse er bosat, stilles i bero i det tidsrum, hvor den arbejdsløse er bosat, stilles i bero i det tidsrum, hvor han i medfør af artikel 69 kan gøre krav på ydelser efter den lovgivning, hvoraf han senest har været omfattet.«

De franske myndigheder, som sagsøgeren rettede henvendelse til, fastslog, at Belgien følgelig var den for udbetaling af ydelser ved arbejdsløshed kompetente stat, da Aubin var bosat i Belgien og havde arbejdet i Frankrig. Ifølge sagsøgeren indeholder artikel 71, stk. 1, litra b), ii), ikke en forpligtelse til, men en simpel mulighed for at fravige hovedreglen i artikel 13. Arbejdstagere, som under deres seneste beskæftigelse var bosat i en anden medlemsstat end den kompetente stat, kan som følge af bestemmelsen i artikel 71, stk. 1, litra b), ii) — hvorefter pligten til at udrede ydelsen overføres fra den medlemsstat, hvor arbejdstageren sidst havde bekæftigelse, til bopælsstaten — få udbetalt ydelser ved arbejdsløshed i den stat, på hvis område de er bosat, såfremt de udtrykkeligt erklærer at ville stille sig til rådighed i den kompetente stat. Sagsøgeren mener imidlertid, at bestemmelsen, hvis arbejdstageren ikke anmoder om at få udbetalt ydelserne i henhold til artikel 71, stk. 1, litra b), ii), ikke kan gøres gældende over for ham af den stat, hvori han senest har været beskæftiget, og hvori han i overensstemmelse med hovedreglen søger om ydelser ved arbejdsløshed.

Aubin henviser til Di Paolo-dommen (sag 76/76, Sml. 1977, s. 315), hvori Domstolen udtalte, at undtagelsesreglen i artikel 71, stk. 1, litra b), ii), i forordning nr. 1408/71 skulle fortolkes snævert, og fortolkede begrebet bopæl i bestemmelsen således, at der »så snart en arbejdstager har fast beskæftigelse i en medlemsstat, opstår ... formodning for, at han er bosat her, selv om han har efterladt sin familie i en anden stat«. Det fremgår af Di Paolo-dommen, at denne formodning kun kan tilbagevises, hvis det påvises, at arbejdstageren opretholder sit sædvanlige interessecentrum i den som bopælsstat anførte stat. Domstolen tog i afgørelsen hensyn til »varigheden og kontinuiteten af den bopæl, som den pågældende havde, før han flyttede, til varigheden af og formålet med hans fravær, til arten af beskæftigelsen i den anden medlemsstat samt til den pågældendes hensigt, som den fremgår af samtlige omstændigheder« (præmis 22 i Di Paolo-dommen).

Det fremgår imidlertid af nærværende sags faktiske omstændigheder — som ikke er blevet imødegået — at Aubin's sædvanlige interessecentrum er Frankrig. Grunden til, at sagsøgeren »flyttede« til Belgien, skal udelukkende søges i de ydre omstændigheder, for så vidt flytningen hang sammen med den belgiske arbejdsgivers tilbud om forfremmelse. Aubin viste ved sin adfærd klart, at det var hans hensigt at opretholde sit interessecentrum i Frankrig, først da han mistede sin stilling i Belgien, og senere da han blev afskediget i februar 1975. Sagsøgeren understreger, at han udelukkende — som følge af de oplysninger, som han havde indhentet hos de franske myndigheder — havde ladet sig registrere ved det belgiske Office national de l'emploi som et administrativt skridt for at få udbetalt ydelser ved arbejdsløshed; denne forholdsregel kan ikke ses som et udslag af sagsøgerens hensigt om »at vende tilbage« til Belgien og søge arbejde dér.

Sagsøgeren mener derfor, at han havde krav på at få udbetalt ydelser ved

arbejdsløshed af de franske myndigheder, idet Frankrig er den stat, hvor han senest var beskæftiget.

Denne fortolkning af artikel 71, stk. 1, litra b), ii), er i øvrigt den eneste, som er i overensstemmelse med princippet om den fri bevægelighed i traktatens artikel 51. Sagsøgeren anfører endvidere med støtte i Petroni-dommen (sag 24/75, Sml. 1975, s. 1149) og Manzoni-dommen (sag 112/76, Sml. 1977, s. 1647), at man må afvise en fortolkning af en fællesskabsretlig bestemmelse, hvis fortolkningen indebærer, at den vandrende arbejdstager hermed mister rettigheder, som arbejdstageren alene kan gøre krav på i medfør af national ret. Dette gælder således den franske administrations fortolkning af artikel 71, stk. 1, litra b), ii), i det omfang den indebærer, at arbejdstageren ikke er dækket af arbejdsløshedsforsikringen.

Ifølge de *sagsøgte* (UNEDIC og ASSEDIC), indeholder det første præjudicielle spørgsmål to led: det vedrører dels problemet, om Aubin kunne vælge at få udbetalt ydelser ved arbejdsløshed af enten de belgiske eller franske kompetente myndigheder, dels problemet om, hvilken af de to kompetente nationale institutioner, det påhvilede at betale ydelser ved arbejdsløshed.

Sagsøgte anfører med hensyn til det første led, at Rådets forordninger nr. 1408/71 og 574/72, som blandt andet koordinerer reglerne om ydelser ved arbejdsløshed inden for Fællesskabet, udpeger den nationale institution, som er forpligtet til at udrede de pågældende ydelser, under hensyn til objektive kriterier. Følgelig kunne Aubin ikke selv vælge den ordning, som skulle finde anvendelse — belgisk eller fransk — idet valget følger af Fællesskabets koordineringsbestemmelser.

De sagsøgte fremfører med hensyn til det andet led, at det ikke skal undersøges, hvorfor Aubin ikke lod sig registrere som arbejdssøgende i Frankrig, men derimod konstateres, at han stillede sig til rådighed for arbejdsformidlingen i Belgien. Den situation, som Aubin står i, er derfor omfattet af artikel 71 i forordning nr. 1408/71, hvorefter en arbejdstager modtager ydelser af den nationale institution i den stat, på hvis område han er registreret som arbejdssøgende, det vil her sige af det belgiske Office national de l'emploi.

Kommissionen henviser først til ordlyden af artikel 71 i forordning 1408/71 og anfører dernæst, at formålet med bestemmelsen, som fremgår af den niende betragtning til forordning nr. 1408/71, er at yde arbejdsløse understøttelse med henblik på at gøre det lettere at søge beskæftigelse. Ifølge EF-ordningen kan arbejdstageren således få udbetalt ydelser efter arbejdsløshedsforsikringsordningen i den medlemsstat, på hvis område han er bosat (sag 39/76, *Mouthaan*, Sml. 1976, s. 1901).

Kommissionen mener under hensyn til ordlyden af artikel 71, at der må skelnes mellem grænsearbejdere (artikel 71, stk. 1, litra a)), og andre arbejdstagere end grænsearbejdere, som under deres seneste beskæftigelsesperiode var bosat i en anden medlemsstat end den stat, på hvis område de var beskæftiget (artikel 71, stk. 1, litra b)).

Ifølge Kommissionen fremgår det ikke klart af sagen, om Aubin var grænsear-

bejder. Hvadenten Aubin imidlertid var grænsearbejder — i hvilket tilfælde han var omfattet af bestemmelserne i artikel 71, stk. 1, litra a), ii), i forordning nr. 1408/71 — eller han ikke var grænsearbejder — og som sådan omfattet af bestemmelserne i forordningens artikel 71, stk. 1, litra b), ii) — påhvilede det i henhold til disse bestemmelser under alle omstændigheder de belgiske myndigheder at betale Aubin ydelser ved arbejdsløshed, idet han havde stillet sig til rådighed for arbejdsformidlingen i Belgien, hvor han var bosat. Ved afgørelsen af spørgsmålet, om Aubin har ret til disse ydelser, skal de af ham i Frankrig tilbagelagte forsikrings- eller beskæftigelsesperioder sidestilles med de i Belgien tilbagelagte forsikrings- eller beskæftigelsesperioder.

Den franske regering anfører indledningsvis, at Aubin, i det omfang Rådets forordning nr. 1408/71 forbyder kumulation af ydelser (artikel 12), kun kunne modtage ydelser fra enten den belgiske *eller* den franske stat.

Artikel 67, stk. 3, i forordning nr. 1408/71 bestemmer, at den seneste beskæftigelsesperiode skal være tilbagelagt efter den lovgivning, i henhold til hvilken ydelserne begæres, dvs. i den stat, på hvis område arbejdstageren har bopæl, som således er den kompetente stat ved udbetaling af ydelser ved fuld arbejdsløshed.

Den franske regering anfører, at artikel 71, stk. 1, fraviger denne bestemmelse til fordel for grænsearbejdere og visse vandrende arbejdstagere. Ifølge Domstolens fortolkning af bestemmelsen i Di Paolo-dommen (sag 76/76, Sml. 1977, s. 315, domskonklusionens punkt 3), kan arbejdsløse arbejdstagere, som i henhold til en snæver fortolkning af artikel 67, stk. 3, ville blive nægtet de pågældende ydelser, alligevel få udbetalt disse ydelser. Den franske regering understreger, at en arbejdstager, som er blevet arbejdsløs efter at have arbejdet på en anden medlemsstats område, ikke mister ret til at få udbetalt de franske ydelser, hvis han bosætter sig i Frankrig og lader sig registrere ved den franske arbejdsformidling.

Den franske regering gør imidlertid gældende, at de belgiske myndigheder har fortolket artikel 71 i forordning nr. 1408/71 anderledes, og anmoder om at de af Domstolen i Di Paolo-sagen fastlagte kriterier anvendes generelt, således at det anerkendes, at der eksisterer en forbindelse mellem den stat. På hvis område beskæftigelsen har fundet sted, og den stat, på hvis område arbejdstageren har bopæl.

Andet spørgsmål

Ifølge *sagsøgeren*, Aubin, indebærer princippet om arbejdskraftens fri bevægelighed i Rom-traktatens artikler 48-51, at de betingelser, som i de forskellige medlemsstater kræves opfyldt for at være omfattet af de ifølge ansættelseskontrakten gældende rettigheder, skal være de samme. En medlemsstat kan derfor ikke gøre gældende, at arbejdstageren ikke opfylder en i den nationale lovgivning fastsat betingelse for at få udbetalt de ydelser, som han har ret til i henhold til ansættelseskontrakten, når arbejdstageren — uden at have til hensigt at omgå bestemmelserne opfylder den samme eller en tilsvarende betingelse i en anden medlemsstat.

Det fremgår af sagsøgerens indlæg, at formålet med kravet om lige betingelser er at undgå de inkonsekvenser, som skyldes anvendelsen af forskellige natio-

nale lovgivninger, og således sikre en ensartet fortolkning og en ensartet anvendelse af de fællesskabsretlige principper. Kravet om lige betingelser har specielt betydning for så vidt angår formregler, som f.eks. kravet om en administrativ registrering. Betingelsen om, at der skal være handlet »i god tro« — som må sammenholdes med dette krav — forhindrer, at arbejdstageren svigagtigt lader sig registrere eller undlader at foretage det fornødne.

Sagsøgeren mener, at det afgørende ifølge EF-retten ikke er, om de af medlemsstaten med henblik på tildeling af en bestemt ydelse fastsatte formkrav med hensyn til registrering eller tilslutning er opfyldt, men derimod alene de objektivt fastsatte, materielle betingelser, som danner grundlag for den pågældende ydelse. Domstolen har udtalt sig i denne retning Mouthaan-dommen (sag 39/76, Sml. 1976, s. 1901), idet den kendte følgende for ret: »Opfylder en arbejdstager de objektivt fastsatte, materielle betingelser i den for ham gældende sociale sikringsordning, skal han betragtes som arbejdstager i den i forordning nr. 1408/71 anførte forstand, selv om de for tilknytning til den nævnte ordning fornødne foranstaltninger ikke er truffet«.

Sagsøgeren slutter heraf, at den omstændighed, at der ikke er sket nogen registrering i medlemsstaten, ikke er til hinder for udbetaling af ydelser ved arbejdsløshed; dette gælder så meget mere, når registreringen — som i det foreliggende tilfælde — har fundet sted, men den uforskyldt er fejlagtig. Det andet spørgsmål må derfor besvares bekræftende.

Sagsøgeren anfører endelig, at han ifølge det billighedsprincip, som er et af de grundlæggende principper i Fællesskabets retsorden, havde krav på at få udbetalt de ydelser, der tilkom ham.

De *sagsøgte,* UNEDIC og ASSEDIC), anfører, at Rådets forordning nr. 1408/71 ikke — med undtagelse af artikel 69, som er irrelevant — indeholder regler, hvorefter en arbejdstager kan oppebære ydelser efter de i en bestemt medlemsstat gældende regler, hvis han har ladet sig registrere som arbejdssøgende i en anden medlemsstat. Reglerne for den arbejdsløse arbejdstagers tilknytning til den stat, hvor han er registreret som arbejdssøgende, og på hvis område han har bopæl, er fastsat i forordning nr. 1408/71. Man kan ikke lægge en anden opfattelse til grund uden at ødelægge den af Rådet iværksatte EF-ordning.

Kommissionen anfører, at det ikke er nødvendigt at besvare det andet spørgsmål, i det omfang det statueres, at ydelserne ved arbejdsløshed skal udbetales af de kompetente belgiske myndigheder.

Kommissionen præciserer for en sikkerheds skyld, at Aubin ikke kan påberåbe sig artikel 86 i Rådets forordning nr. 1408/71 (begæringer, erklæringer, klager eller appel indgivet til en myndighed . . . i en anden medlemsstat end den kompetente stat), i det omfang registreringen som arbejdssøgende i Belgien ikke ifølge bestemmelsen er tilstrækkelig til at anse de franske myndigheder som kompetente, når ydelserne ved arbejdsløshed i nærværende sag påhviler de belgiske myndigheder.

Artikel 86 skal lette den vandrende arbejdstagers administrative skridt, når denne ikke har rettet henvendelse til en institution i den kompetente stat, men derimod til en tilsvarende myndighed i en anden medlemsstat. Artikel 86 bestemmer med henblik på sådanne tilfælde, at de pågældende nationale myndigheder oversender begæringerne til den kompetente institution (sag 40/74, *Costers*, Sml. 1974, s. 1323; sag 108/75, *Balsamo*, Sml. 1976, s. 378).

Ifølge Kommissionen kan sagsøgeren derimod påberåbe sig bestemmelsen dels over for de franske myndigheder og kræve, at de oversender de af ham indgivne ansøgninger om ydelse til de belgiske myndigheder (sag 143/79, Walsh, Sml. 1980, s. 1639), dels over for de belgiske myndigheder og kræve, at de tager ansøgningen i betragtning.

Den franske regering foreslår, at Domstolen under hensyn til ordlyden af EF-ordningen, specielt artiklerne 69 og 71 i forordning nr. 1408/71, statuerer, at der under ingen omstændigheder kan udbetales ydelser ved arbejdsløshed, medmindre den arbejdsløse er registreret som arbejdssøgende i den stat, som foretager tildelingen af de pågældende ydelser og udbetaler disse.

III — Mundtlig forhandling

Parterne har afgivet mundtlige indlæg i retsmødet den 4. marts 1982.

Generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 29. april 1982.

Præmisser

1 Ved dom af 7. juli 1981, indgået til Domstolen den 3. august 1981, har Frankrigs Cour de Cassation i medfør af EØF-traktatens artikel 177 stillet to præjudicielle spørgsmål vedrørende fortolkningen af forordning nr. 1408/71 om anvendelse af de sociale sikringsordninger på arbejdstagere og deres familiemedlemmer, der flytter inden for Fællesskabet (EFT 1971 II, s. 366), navnlig forordningens bestemmelser om arbejdsløshed.

2 Disse spørgsmål er blevet rejst under en sag mellem Aubin og Union nationale interprofessionnelle pour l'emploi dans l'industrie et le commerce (UNEDIC) og Association pour l'emploi dans les industries et le commerce (ASSEDIC), département des Yvelines.

3 Aubin, der er fransk statsborger, arbejdede for en belgisk virksomhed i Paris. Aubin accepterede et tilbud fra sin arbejdsgiver i september 1970 om en stil-

ling i Bruxelles og flyttede med familien til Belgien. Aubin opsagde sin stilling i december 1972 og tog atter arbejde i det franske hovedstadsområde, idet han dog bibeholdt sin belgiske bopæl.

4 Aubin, som behørigt har betalt kontingent til den franske arbejdsløshedsforsikring, blev den 25. februar 1975 afskediget af økonomiske årsager, hvorefter han ved Direction départementale du travail et de la main-d'œuvre des Yvelines forhørte sig om, hvilken fremgangsmåde han skulle følge for at få udbetalt arbejdsløshedsunderstøttelse. Inspecteur du travail du département des Yvelines meddelte ham ved skrivelse af 12. marts 1975, at han skulle lade sig registrere som arbejdssøgende ved arbejdsformidlingen på bopælsstedet i Belgien, og at de belgiske myndigheder ville udbetale ham ydelser ved arbejdsløshed i henhold til de i Rådets forordninger nr. 1408/71 af 14. juni 1971 og 574/72 af 21. marts 1972 fastsatte regler.

5 Det belgiske Office national de l'emploi meddelte ved afgørelse af 6. august 1975 Aubin, at han ikke kunne oppebære ydelser ved arbejdsløshed i Belgien. Den belgiske myndighed anførte navnlig, at han ikke opfyldte betingelserne i den belgiske kongelige anordning af 20. december 1963 vedrørende beskæftigelse og arbejdsløshed, idet han ikke godtgjorde inden for de sidste atten måneder inden afskedigelsen at have haft lønnet arbejde i mindst én dag i Belgien.

6 Aubin fandt den 1. oktober 1976 atter beskæftigelse i det franske hovedstadsområde, hvorefter han flyttede dertil.

7 Aubin ansøgte ved skrivelse af 14. maj 1977 UNEDIC om at få udbetalt ydelser ved arbejdsløshed UNEDIC afslog ansøgningen bl.a. under henvisning til, at han ikke var registreret som arbejdssøgende i Frankrig.

8 Aubin anlagde herefter sag mod UNEDIC og ASSEDIC (département des Yvelines) med påstand om betaling af ydelser ved arbejdsløshed for perioden 25. februar 1975-30. september 1976 samt erstatning. Tribunal de Grande

Instance de Paris afviste ved dom af 1. juni 1978 sagen for så vidt angik UNEDIC og frifandt ASSEDIC.

9 Aubin indankede først dommen for Cour d'appel de Paris og dernæst for Cour de cassation, som har forelagt Domstolen følgende spørgsmål:

»1. Har en fransk statsborger, som indtil sin afskedigelse arbejdede i Frankrig, men ikke var registreret dér som arbejdssøgende, og som var bosat i Belgien, hvor han havde anmodet om at blive registreret som arbejdssøgende, ifølge fællesskabsretten krav på at få udbetalt ydelser ved arbejdsløshed af den kompetente institution i Belgien, eller kan han også fremsætte krav om disse ydelser over for den franske institution?

2. Medfører den omstændighed, at han i Belgien lod sig registrere som arbejdssøgende, at han må anses for at opfylde betingelsen i den franske lovgivning, hvorefter denne statsborger i Frankrig skal registreres som arbejdssøgende ved Agence nationale pour l'Emploi?«

Det første spørgsmål

10 Ifølge artikel 13, stk. 2, litra a), i Rådets forordning nr. 1408/71 af 14. juni 1971 »er en arbejdstager, der er beskæftiget på en medlemsstats område, omfattet af denne stats lovgivning, selv om han er bosat på den anden medlemsstats område, eller den virksomhed eller arbejdsgiver, der beskæftiger ham, har sit hjemsted eller bopæl på en anden medlemsstat område«.

11 Denne generelle bestemmelse i afsnit II »Bestemmelse af, hvilken lovgivning der skal anvendes« i forordning nr. 1408/71 finder imidlertid kun anvendelse, i det omfang de særlige bestemmelser om de enkelte arter af ydelser i forordningens afsnit III ikke bestemmer andet.

12 Dette gælder netop med hensyn til kapitel 6 om arbejdsløshed i afsnit III, der, som fastslået af Domstolen i dom af 15. december 1976 (Bestuur der

Bedrijfsvereniging voor de Metaalnijverheid mod L. J. Mouthaan, sag 39/76, Sml., s. 1901) med hensyn til artikel 71, stk. 1, litra b), i kapitel 6, skal sikre vandrende arbejdstagere arbejdsløshedsydelser på sådanne betingelser, at de bedst muligt sættes i stand til at søge nyt arbejde.

13 Med henblik herpå indeholder kapitel 6 bl.a. en afdeling 3, som i en enkelt artikel, nemlig artikel 71, omhandler arbejdsløse, som under deres seneste beskæftigelse var bosat i en anden medlemsstat end den kompetente stat.

14 I denne forbindelse skal det inden gennemgangen af artikel 71, som der er henvist til i præmisserne i forelæggelsesdommen fra Cour de Cassation, bemærkes, at mens Domstolen i dom af 17. februar 1977 (Silvana Di Paolo, sag 76/76, Sml. 1977, s. 315) fastlagde de kriterier, som skulle lægges til grund ved fortolkningen af bopælsbegrebet i artikel 71, stk. 1, litra b) ii), har den nationale ret statueret, at arbejdstageren i nærværende sag var bosat i Belgien, hvorfor retten ikke over for Domstolen har rejst spørgsmål om betydningen af udtrykket »en vandrende arbejdstagers bopæl«. Domstolen må således efter ordlyden af Cour de Cassation's dom lægge til grund, at den pågældende arbejdstager »indtil sin afskedigelse arbejdede i Frankrig, men ikke var registreret dér som arbejdssøgende, og ... var bosat i Belgien, hvor han havde anmodet om at blive registreret som arbejdssøgende«.

15 Artikel 71, stk. 1, i forordning nr. 1408/71 sondrer mellem arbejdstagere, der er grænsearbejdere (litra a)), og andre arbejdstagere end grænsearbejdere (litra b)). Det tilkommer den nationale ret at fastlægge, hvorvidt den pågældende på det tidspunkt, som skal lægges til grund ved sagens afgørelse, var grænsearbejder i betydningen efter forordningens artikel 71, stk. 1, litra b). Da Cour de Cassation imidlertid i dommens præmisser har nævnt begge muligheder uden at tage stilling til, om Aubin er grænsearbejder, må Domstolen, selv om Aubin tilsyneladende ikke under sagens behandling har påberåbt sig status som grænsearbejder, gennemgå betydningen af de gældende bestemmelser i forhold til begge disse muligheder.

16 Med hensyn til grænsearbejdere, bestemmer artikel 71, stk. 1, litra a), dels (i) at »grænsearbejdere, der er delvis eller periodisk arbejdsløse i den virksomhed, hvor de er beskæftiget, modtager ydelser efter lovgivningen i den kompetente stat, som om de var bosat på denne stats område; disse ydelser udbetales af den kompetente institution«, dels (ii), at »grænsearbejdere, der er helt arbejdsløse, modtager ydelser efter lovgivningen i den medlemsstat, på hvis område de er bosat, som om de under deres seneste beskæftigelse havde været omfattet af denne lovgivning; disse ydelser udbetales af bopælsstedets institution for denne institutions regning«.

17 Det følger af ordlyden af disse bestemmelser, at grænsearbejdere, der er helt arbejdsløse — hvilket synes at dække Aubin's situation, idet Cour de Cassation præciserer, at han i Frankrig blev afskediget af økonomiske årsager i marts 1975 — modtager ydelser ved arbejdsløshed efter lovgivningen i den medlemsstat, på hvis område de er bosat.

18 Med hensyn til andre arbejdstagere end grænsearbejdere bestemmer artikel 71, stk. 1, litra b), følgende:

»i) andre arbejdstagere end grænsearbejdere, der er delvis, periodisk eller helt arbejdsløse, og som fortsat står til rådighed for deres arbejdsgiver eller for arbejdsformidlingen på den kompetente stats område, modtager ydelser efter lovgivningen i denne stat, som om de var bosat på dens område; disse ydelser udbetales af den kompetente institution;

ii) andre arbejdstagere end grænsearbejdere, der er helt arbejdsløse, og som stiller sig til rådighed for arbejdsformidlingen i den medlemsstat, på hvis område de er bosat, eller som vender tilbage til denne stats område, modtager ydelser efter denne stats lovgivning, som om de senest havde været beskæftiget dér; disse ydelser udbetales af bopælsstedets institution for denne institutions regning; hvis den pågældende arbejdstager allerede har fået tilkendt ydelser for den kompetente institutions regning i den medlemsstat, af hvis lovgivning han senest har været omfattet, skal han dog modtage ydelser i overensstemmelse med reglerne i artikel 69; udbetaling af ydelser efter lovgivningen i den stat, hvor den arbejdsløse er bosat, stilles i bero i det tidsrum, hvor han i medfør af artikel 69 kan gøre krav på ydelser efter den lovgivning, hvoraf han senest har været omfattet.«

19 Disse bestemmelser giver arbejdstagere en valgmulighed. Arbejdstagere kan enten kræve ydelser ved arbejdsløshed efter lovgivningen i den stat, hvor de senest var beskæftiget, eller den stat, hvor de er bosat. Denne valgmulighed benyttes især — endog udelukkende — i tilfælde, hvor helt arbejdsløse, som vælger at kræve ydelser efter lovgivningen i den stat, på hvis område de er bosat, stiller sig til rådighed for arbejdsformidlingen dér. Til gengæld kan arbejdstagere hverken kumulere to medlemsstaters udbetaling af ydelser ved arbejdsløshed eller — når de udelukkende har stillet sig til rådighed for arbejdsformidlingen i den medlemsstat, på hvis område de er bosat — kræve ydelser ved arbejdsløshed efter lovgivningen i den medlemsstat, hvor de senest var beskæftiget. Som det med hensyn til det sidste punkt fremgår af Domstolens dom af 9. juli 1975 (Gaetano d'Amico, sag 20/75, Sml. 1975, s. 891), »[forudsætter] retten til ydelser ved arbejdsløshed . . ., at den arbejdsløse står til rådighed for det arbejdsformidlingskontor, hvor han er tilmeldt, således som det fremgår af kapitel 6 i forordning nr. 1408/71 og navnlig dets artikel 69 og 71«.

20 Cour de Cassation's første spørgsmål må derfor besvares med, at en statsborger i en af De europæiske Fælleskabers medlemsstater, som indtil sin afskedigelse arbejdede i Frankrig, men ikke var registreret dér som arbejdssøgende, og som var bosat i Belgien, hvor han havde ansøgt om at blive registreret som arbejdssøgende, kun har krav på at få udbetalt ydelser ved arbejdsløshed efter den belgiske lovgivning; herved er det uden betydning, om den pagældende er grænsearbejder.

Det andet spørgsmål

21 Cour de Cassation's andet spørgsmål til Domstolen drejer sig om, hvorvidt den omstændighed, at en vandrende arbejdstager lader sig registrere som arbejdssøgende i Belgien, kan fritage den pågældende fra at lade sig registrere som arbejdssøgende ved Agence nationale pour l'emploi i Frankrig, hvilket ifølge fransk ret er en betingelse for at få udbetalt ydelser ved arbejdsløshed i Frankrig.

22 Som ovenfor nævnt har arbejdstagere, som stiller sig til rådighed for arbejdsformidlingen i den medlemsstat, på hvis område de er bosat, og ikke den medlemsstat, på hvis område de senest har haft beskæftigelse, selv valgt at få

udbetalt ydelser ved arbejdsløshed efter lovgivningen i den medlemsstat, på hvis område de er bosat. Dette resultat imødegås hverken af almindelige grundsætninger eller EF-reglerne, som med forbehold af artikel 69 i forordning nr. 1408/71 ikke berettiger, at registrering som arbejdssøgende ved arbejdsformidlingen i Belgien sidestilles med en tilsvarende registrering ved Agence nationale pour l'emploi i Frankrig.

23 Selv om begæring om ydelser indgivet til en bestemt medlemsstat ifølge artikel 86 i afsnittet »Forskellige bestemmelser« i forordning nr. 1408/71 under visse omstændigheder kan erstatte den begæring, som skulle have været indgivet til den kompetente medlemsstat, finder artikel 86 — som skal lette arbejdskraftens bevægelighed og forenkle vandrende arbejdstageres administrative skridt — under alle omstændigheder ikke anvendelse i et tilfælde, som det Cour de Cassation har forelagt, hvor registreringen som arbejdssøgende ikke blot er et administrativt skridt og ikke kun består i indgivelse af en række dokumenter, som med henblik på disses gennemgang og sagens afgørelse kan oversendes til de kompetente myndigheder i en anden medlemsstat, men derimod ifølge EF-retten er afgørende for hvilken medlemsstat, der ifølge sin lovgivning er kompetent til at udbetale ydelser ved arbejdsløshed.

24 Cour de Cassation's andet spørgsmål må derfor besvares med, at en vandrende arbejdstageres registrering som arbejdssøgende i Belgien ikke ifølge fællesskabsretten kan sidestilles med registrering som arbejdssøgende ved Agence national pour l'emploi i Frankrig.

Sagens omkostninger

25 De udgifter, der er afholdt af den franske regering og Kommissionen for De europæiske Fællesskaber, som har afgivet indlæg for Domstolen, kan ikke godtgøres. Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et

led i den sag, der verserer for den nationale ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

kender

DOMSTOLEN (anden afdeling)

vedrørende de spørgsmål, som er forelagt den af Frankrigs Cour de Cassation ved dom af 7. juli 1981, for ret:

1. **En statsborger i en af De europæiske Fællesskabers medlemsstater, som indtil sin afskedigelse arbejdede i Frankrig, men ikke var registreret dér som arbejdssøgende, og som var bosat i Belgien, hvor han havde ansøgt om at blive registreret som arbejdssøgende, har kun krav på at få udbetalt ydelser ved arbejdsløshed efter den belgiske lovgivning; herved er det uden betydning, om den pågældende er grænsearbejder.**

2. **En vandrende arbejdstagers registrering som arbejdssøgende i Belgien kan ikke ifølge fællesskabsretten sidestilles med registrering som arbejdssøgende ved agence national pour l'emploi i Frankrig.**

Due Chloros Grévisse

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 27. maj 1982.

P. Heim
Justitssekretær

O. Due
Formand for anden afdeling