FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT GIUSEPPE TESAURO

fremsat den 16. januar 1992 *

Hr. afdelingsformand,
De herrer dommere,

1. Ved den præjudicielle afgørelse, som er genstand for nærværende sag, har Social Security Appeal Tribunal, Bognor Regis, stillet Domstolen spørgsmål om gyldigheden af artikel 67, stk. 3, og artikel 69, stk. 1, i Rådets forordning (EØF) nr. 1408/71 [1]. Den forelæggende ret har navnlig rejst spørgsmålet, om de nævnte bestemmelser er forenelige med traktatens artikel 51.

Jeg vil henvise til retsmøderapporten med hensyn til detaljerne og kort sammenfatte de faktiske omstændigheder, som ligger til grund for hovedsagen.

2. Efter at Gray, der er britisk statsborger, havde arbejdet i England, bosatte han sig i 1971 sammen med sin hustru på øen Gran Canaria, hvor han arbejdede som bestyrer af den restaurant, som hans hustru var ejer af. Dette gjorde han indtil den 11. januar 1990, da hans hustru solgte restauranten. I denne periode havde han derfor betalt sociale sikringsbidrag i henhold til spansk lovgivning.

Gray forblev derefter på den spanske ø indtil den 26. februar s.å. I perioden fra 11. januar til 26. februar 1990 lod han sig dog ikke registrere som arbejdssøgende ved den kompetente spanske arbejdsformidling, da det var hans hensigt hurtigst muligt at vende tilbage til sit hjemland. Da han var kommet tilbage til Det Forenede Kongerige, ansøgte han om ydelser ved arbejdsløshed, som blev nægtet ham i henhold til artikel 67, stk. 3, i forordning nr. 1408/71. Det er netop dette afslag på at udbetale ham disse ydelser, som ligger til grund for nærværende sag.

3. Jeg vil først erindre om, at artikel 67, stk. 1 og 2, i forordning nr. 1408/71 bestemmer, at der med hensyn til erhvervelse, bevarelse eller generhvervelse af ret til ydelser ved arbejdsløshed i fornødent omfang skal medregnes forsikrings- eller beskæftigelsesperioder, der er tilbagelagt i henhold til enhver anden medlemsstats lovgivning. I henhold til samme artikels stk. 3 tildeles ydelser ved arbejdsløshed dog på betingelse af, at den arbejdsløse senest har tilbagelagt forsikrings- eller beskæftigelsesperioder »efter den lovgivning, i henhold til hvilken ydelserne begæres«, dvs. på *betingelse af, at han senest har tilbagelagt forsikrings- eller beskæftigelsesperioder i den stat, hvor ydelsen begæres.*

Samme forordnings artikel 69, stk. 1, bestemmer, at en helt arbejdsløs arbejdstager bevarer sin ret til disse ydelser, når han rejser til en eller flere andre medlemsstater for at søge beskæftigelse der, på betingelse af, at han tilmelder sig som arbejdssøgende ved

* Originalsprog: italiensk.
1 — EFT L 149, s. 2.

arbejdsformidlingen i den kompetente stat og at han er forblevet i denne stat mindst fire uger før sin afrejse til en anden medlemsstat [litra a)]; desuden skal han have tilmeldt sig som arbejdssøgende ved arbejdsformidlingen i den stat, han rejser til [litra b)]. Under alle omstændigheder bevares retten til ydelser ved arbejdsløshed i et tidsrum af højst tre måneder [litra c)].

De bestemmelser, som jeg har nævnt, er særdeles klare, og i det tilfælde, som vi beskæftiger os med, er det åbenbart, at Gray ikke kan påberåbe sig artikel 67 i Det Forenede Kongerige, fordi den seneste forsikringsperiode er tilbagelagt i Spanien; han kan heller ikke påberåbe sig artikel 69, stk. 1, da han ikke har tilmeldt sig som arbejdssøgende ved arbejdsformidlingen før sin afrejse fra Spanien.

En sådan situation har foranlediget den nationale ret til at forelægge sagen for Domstolen for at få fastslået, om disse bestemmelser er ugyldige, fordi de er uforenelige med traktatens artikel 51, for så vidt de medfører en hindring for arbejdstagernes frie bevægelighed, der er garanteret ved traktaten.

Det må altså undersøges, om de pågældende fællesskabsbestemmelser, ved at stille visse betingelser for de tildelte rettigheder, kan hindre eller begrænse arbejdstagernes frie bevægelighed, således som den er garanteret ved traktaten, navnlig ved artikel 51, hvorefter Rådet »vedtager... de foranstaltninger vedrørende social tryghed, der er nødvendige for at gennemføre arbejdskraftens frie bevægelighed«.

4. Jeg vil først erindre om, at Domstolen selv i Testa-dommen [2] har fastslået, at artikel 51 »ikke [forbyder] fællesskabslovgiver at knytte betingelser til eller at sætte grænser for de rettigheder, som han giver med henblik på at sikre den frie bevægelighed for arbejdskraften«. Mere generelt har Domstolen, stadig vedrørende arbejdskraftens frie bevægelighed, for nylig fastslået i Antonissen-dommen [3], at begrænsninger er tilladt, såfremt de ikke kan anfægte »den tilsigtede virkning af princippet om fri bevægelighed«.

Det er imidlertid indlysende, at de pågældende bestemmelser giver arbejdsløse arbejdstagere visse rettigheder, som har til formål at undgå, at de stilles ringere, når de flytter til en anden medlemsstat for at søge arbejde, rettigheder, som de ikke ville have i henhold til nationale bestemmelser alene. Selv om den frie bevægelighed for personer, som søger arbejde, er et nødvendigt middel til at gennemføre og fuldkommengøre arbejdskraftens frie bevægelighed, mener jeg på den anden side ikke, i betragtning af formålet med de regler, som vi beskæftiger os med, at det med rimelighed kan antages, at de betingelser, som de stiller, kan hindre eller begrænse denne frihed.

5. Den omstændighed, at den institution, der er kompetent til at udbetale ydelser ved

2 — Dom af 19.6.1980 (forenede sager 41/79, 121/79 og 796/79, Sml. s. 1979, præmis 14).

3 — Dom af 26.2.1991 (sag C-292/89, Sml. I, s. 745, præmis 21).

arbejdsløshed, i henhold til artikel 67, stk. 3, alene er institutionen i den stat, hvor arbejdstageren senest har tilbagelagt forsikrings- eller beskæftigelsesperioder, følger i virkeligheden af et almindeligt princip, som Domstolen flere gange selv har fremhævet, og hvorefter en arbejdsløs er omfattet af lovgivningen i den stat, hvor han senest har været beskæftiget[4].

Ud fra samme synsvinkel må man læse artikel 69, stk. 1, som bestemmer, at ydelser ved arbejdsløshed kan eksporteres i en periode på tre måneder, men stiller som betingelse, at den arbejdsløse, før han flytter til en anden medlemsstat, skal være tilmeldt arbejdsformidlingen i den seneste beskæftigelsesstat; dette skyldes netop, at ydelser ved arbejdsløshed udbetales i henhold til den sociale lovgivning i denne stat, som skal refundere dem til den kompetente institution i den stat, som arbejdstageren har begivet sig til for at søge arbejde der.

De pågældende betingelser er derfor i det væsentlige et politisk valg, som har til formål at lægge byrden ved ydelserne på den medlemsstat, i hvilken den pågældende person senest har betalt bidrag. Samtidig vil man undgå, at arbejdsløshed i mangel af et fælles arbejdsmarked eksporteres, ved at tilskynde arbejdsløse til først at søge arbejde i den stat, hvor de senest har været beskæftiget.

6. Når det er sagt, vil jeg fremhæve, at det problem, som vi beskæftiger os med, er blevet delvis løst ved den nyere Van Noordendom[5]. I denne dom har Domstolen nemlig fastslået, at »en arbejdssøgende, der aldrig har været omfattet af den sociale lovgivning i den medlemsstat, hvor han ansøger om arbejdsløshedsydelser, og som således ikke senest har tilbagelagt forsikrings- eller beskæftigelsesperioder efter lovgivningen i denne medlemsstat, ikke kan modtage arbejdsløshedsydelser i medfør af artikel 67 i forordning nr. 1408/71, men alene i medfør af samme forordnings artikel 69« (præmis 10). I samme dom har Domstolen udelukket, at artikel 67 skulle være uforenelig med de øvrige fællesskabsretlige bestemmelser på dette område, navnlig med traktatens artikel 7 og 58-66 (præmis 11).

Med hensyn til betingelsen i artikel 69, stk. 1, om at være tilmeldt arbejdsformidlingen i den seneste beskæftigelsesstat mener jeg, at der er tale om en betingelse, som fuldt ud hænger sammen med den indførte ordning, for så vidt den er det eneste middel, der giver mulighed for at definere *status* som »arbejdsløs« på grundlag af bestemmelserne i den stat, der er kompetent til at udbetale de sociale sikringsydelser.

Sammenfattende mener jeg, at de betingelser, der stilles i artikel 67, stk. 3, og artikel 69, stk. 1, i forordning nr. 1408/71, ikke kan hindre eller begrænse arbejdskraftens frie bevægelighed, således som den er garanteret ved traktaten. Navnlig kan jeg ikke i de relevante forordningsbestemmelser påpege noget element, som er uforeneligt med traktatens artikel 51.

4 — Se dom af 7.3.1985 (sag 145/84, Cochet, Sml. s. 801) og af 12.6.1986 (sag 302/84, Ten Holder, Sml. s. 1821).

5 — Dom af 16.5.1991 (sag C-272/90, Sml. I, s. 2543).

7. På baggrund af de foregående betragtninger foreslår jeg derfor Domstolen at besvare det spørgsmål, der er stillet af Social Security Appeal Tribunal, Bognor Regis, således:

»Gennemgangen af det præjudicielle spørgsmål har intet frembragt, der kan rejse tvivl om gyldigheden af artikel 67, stk. 3, og artikel 69, stk. 1, i Rådets forordning (EØF) nr. 1408/71; navnlig er de nævnte bestemmelser ikke uforenelige med traktatens artikel 51.«