

RUHR

ARREST VAN HET HOF (Eerste kamer)

25 oktober 2001 *

In zaak C-189/00,

betreffende een verzoek aan het Hof krachtens artikel 234 EG van het Sozialgericht Trier (Duitsland), in het aldaar aanhangige geding tussen

Urszula Ruhr

en

Bundesanstalt für Arbeit,

om een prejudiciële beslissing over de uitlegging van artikel 2, lid 1, 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 (EG) nr. 118/97 van de Raad van 2 december 1996 (PB 1997, L 28, blz. 1), zoals gewijzigd bij verordening (EG) nr. 307/1999 van de Raad van 8 februari 1999 (PB L 38, blz. 1),

* Procestaal: Duits.

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE (Eerste kamer),

samengesteld als volgt: P. Jann, kamerpresident, L. Sevón en M. Wathelet (rapporteur), rechters,

advocaat-generaal: S. Alber,
griffier: R. Grass,

gelet op de schriftelijke opmerkingen ingediend door:

- de Oostenrijkse regering, vertegenwoordigd door C. Pesendorfer als gemachtigde,
- de regering van het Verenigd Koninkrijk, vertegenwoordigd door G. Amodeo als gemachtigde, bijgestaan door N. Paines, QC,
- de Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door J. Sack als gemachtigde,

gezien het rapport van de rechter-rapporteur,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 26 juni 2001,

het navolgende

Arrest

- 1 Bij beschikking van 17 mei 2000, ingekomen bij het Hof op 22 mei daaraanvolgend, heeft het Sozialgericht Trier krachtens artikel 234 EG een prejudiciële vraag gesteld over de uitlegging van artikel 2, lid 1, 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 (EG) nr. 118/97 van de Raad van 2 december 1996 (PB 1997, L 28, blz. 1), zoals gewijzigd bij verordening (EG) nr. 307/1999 van de Raad van 8 februari 1999 (PB L 38, blz. 1; hierna: „verordening nr. 1408/71”).
- 2 Deze vraag is gerezen in een geding tussen U. Ruhr en de Bundesanstalt für Arbeit (Duits federaal arbeidsbureau) naar aanleiding van de afwijzing van een verzoek om toekenning van een werkloosheidsuitkering.

Rechtskader

- 3 Artikel 2 van verordening nr. 1408/71 bepaalt:

„1. Deze verordening is van toepassing op werknemers of zelfstandigen en op studenten op wie de wetgeving van een of meer lidstaten van toepassing is of

geweest is, en die onderdanen van een der lidstaten, dan wel op het grondgebied van een der lidstaten wonende staatlozen of vluchtelingen zijn, alsmede op hun gezinsleden en op hun nagelaten betrekkingen.

2. Deze verordening is van toepassing op de nagelaten betrekkingen van werknemers of zelfstandigen en van studenten, op wie de wetgeving van een of meer lidstaten van toepassing is geweest, ongeacht de nationaliteit van deze personen, wanneer hun nagelaten betrekkingen onderdanen van een der lidstaten, dan wel op het grondgebied van een der lidstaten wonende staatlozen of vluchtelingen zijn.”

- 4 Inzake de verlening van werkloosheidsuitkeringen aan werklozen die tijdens het verrichten van hun laatste werkzaamheden in een andere dan de bevoegde lidstaat woonden, bepaalt artikel 71, lid 1, sub a-ii, van deze verordening:

„[...]

- ii) de volledig werkloze grensarbeider heeft recht op uitkering volgens de wettelijke regeling van de lidstaat op het grondgebied waarvan hij woont, alsof die wettelijke regeling tijdens het verrichten van zijn laatste werkzaamheden op hem van toepassing was geweest; deze uitkering wordt door en voor rekening van het orgaan van de woonplaats verleend.”

Hoofdgeding en prejudiciële vraag

- 5 Ruhr, van Poolse nationaliteit, is gehuwd met een Duits onderdaan. Zij woont sinds april 1998 in Duitsland.

- 6 Van 1 juli 1998 tot 22 december 1999 werkte zij als huishoudster in Luxemburg. In januari 2000 liet zij zich als werkzoekende inschrijven bij het Arbeitsamt Trier (arbeidsbureau Trier) en vroeg zij een werkloosheidsuitkering aan.

- 7 Aangezien de voor werkgelegenheid bevoegde Luxemburgse instantie had meegedeeld dat zij geen „verklaring inzake de tijdvakken die in aanmerking moeten worden genomen voor het verlenen van uitkeringen bij werkloosheid” (formulier E 301) kon verstrekken wegens de Poolse nationaliteit van Ruhr, wees de Bundesanstalt für Arbeit haar aanvraag af, omdat zij niet voldeed aan de voorwaarden inzake wachttijd om voor een uitkering in aanmerking te komen. De Bundesanstalt für Arbeit wees er vooral op, dat Ruhr in de periode van drie jaar vóór de aanvraag niet gedurende minstens twaalf maanden een aan de verplichte verzekering onderworpen activiteit had uitgeoefend. Overigens verklaarde de Bundesanstalt dat zij niet kon profiteren van de afwijking ten gunste van seizoenarbeiders, noch — gezien haar hoedanigheid van onderdaan van een derde land — van de bepalingen van gemeenschapsrecht.

- 8 Na de afwijzing van haar bezwaar stelde Ruhr tegen de beschikking van de Bundesanstalt für Arbeit beroep in bij het Sozialgericht Trier. Zij voerde aan dat zij in Luxemburg niet voor een werkloosheidsuitkering in aanmerking kwam, hoewel zij er gedurende meer dan een jaar een aan de verplichte verzekering onderworpen activiteit had uitgeoefend, en dit omdat zij er niet woonde. Zij betreurde dat zij zich in Duitsland vanwege haar nationaliteit evenmin op de toepasselijke bepalingen van verordening nr. 1408/71 kon beroepen, en dit op grond van het arrest van 23 november 1976, Kermaschek (40/76, Jurispr. blz. 1669). De beschikking van de Bundesanstalt für Arbeit is naar haar mening niet enkel onbillijk, maar schendt daarenboven het recht op vrij verkeer van Ruhrs echtgenoot binnen de Gemeenschap omdat deze, om verzoeksters recht op een uitkering te vrijwaren, zijn woonplaats niet in Duitsland kan houden maar genoodzaakt is deze naar een andere lidstaat te verplaatsen.

- 9 Hoewel het Sozialgericht Trier zich bij de argumenten van verzoekster in het hoofdgeding aansloot, heeft het toch besloten de behandeling van de zaak te schorsen en het Hof de volgende prejudiciële vraag voor te leggen:

„Geldt de door het Hof in zijn arrest van 23 november 1976 (Kermaschek, 40/76, Jurispr. blz. 1669) gegeven uitlegging van artikel 2, lid 1, 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 (PB L 149, blz. 2), ook dan nog steeds, wanneer daardoor indirect het vrije verkeer van een onderdaan van een lidstaat wordt belemmerd?”

De prejudiciële vraag

- 10 Met zijn vraag wenst de verwijzende rechter in wezen van het Hof te vernemen, of de uitlegging die het heeft gegeven in zijn arrest Kermaschek (reeds aangehaald) ook dan van toepassing blijft op artikel 2, lid 1, van verordening nr. 1408/71, in samenhang met de artikelen 67 tot en met 71 bis ervan, wanneer deze uitlegging een onderdaan van een lidstaat indirect belemmert bij de uitoefening van het door artikel 39 EG gewaarborgde recht op vrij verkeer van werknemers.
- 11 Uit punt 7 van het bovengenoemde arrest Kermaschek volgt, dat gezinsleden van een werknemer zich op grond van artikel 2, lid 1, van verordening nr. 1408/71 alleen op deze verordening kunnen beroepen met betrekking tot de afgeleide rechten, dus de rechten die zij in hun hoedanigheid van gezinslid van een werknemer hebben verkregen.

- 12 Volgens het arrest van het Hof van 30 april 1996, Cabanis-Issarte (C-308/93, Jurispr. blz. I-2097) geldt deze beperking echter alleen voor de bepalingen van verordening nr. 1408/71 die uitsluitend zijn bedoeld om te worden toegepast op werknemers. Zo kan de echtgenoot van een communautaire werknemer zich niet op zijn hoedanigheid van gezinslid van die werknemer beroepen om aanspraak te maken op toepassing van de bepalingen van titel III, hoofdstuk 6, „Werkloosheid”, van verordening nr. 1408/71, die in hoofdzaak slechts strekken tot coördinatie van de rechten op werkloosheidsuitkeringen die krachtens de nationale wetgevingen van de lidstaten worden toegekend aan werknemers die onderdanen van een der lidstaten zijn, en niet aan hun gezinsleden (arrest Cabanis-Issarte, reeds aangehaald, punt 23, en arrest van 10 oktober 1996, Hoever en Zachow, C-245/94 en C-312/94, Jurispr. blz. I-4895, punt 32).

Bij het Hof ingediende opmerkingen

- 13 De Oostenrijkse regering en de regering van het Verenigd Koninkrijk alsmede de Commissie zijn van mening dat de in het arrest Kermaschek (reeds aangehaald) vastgelegde rechtspraak moet worden gehandhaafd, binnen de in het arrest Cabanis-Issarte (reeds aangehaald) getrokken grenzen.
- 14 Met betrekking tot de beweerde belemmering van het vrije verkeer van werknemers die in omstandigheden zoals die in het hoofdgeding zou voortvloeien uit de toepassing van deze rechtspraak, merken zij op dat Ruhr's echtgenoot, die de Duitse nationaliteit heeft, in Duitsland woont en juist géén gebruik heeft gemaakt van zijn recht op vrij verkeer. De regering van het Verenigd Koninkrijk merkt op dat de feitelijke situatie in het hoofdgeding geen enkel aanknopingspunt heeft met een van de situaties die door het gemeenschapsrecht worden geregeld (zie met name arrest van 5 juni 1997, Uecker en Jacquet, C-64/96 en C-65/96, Jurispr. blz. I-3171, punten 16 en 17). Bovendien wijst niets in de verwijzingsbeschikking erop, dat het feit dat artikel 71 van verordening nr. 1408/71 niet op Ruhr van toepassing is, van invloed is geweest op de beslissing van haar echtgenoot over het aanhouden van zijn betrekking in Duitsland.

- 15 De regering van het Verenigd Koninkrijk en de Commissie onderzoeken ook de toepasselijkheid van de artikelen 37 en 38 van de Europa-Overeenkomst tussen de Europese Gemeenschappen en hun lidstaten enerzijds en de Republiek Polen anderzijds, die namens de Gemeenschap is gesloten en goedgekeurd bij besluit 93/743/Euratom, EGKS, EG van de Raad en de Commissie van 13 december 1993 (PB L 348, blz 1; hierna: „Europa-Overeenkomst”).
- 16 Volgens de Commissie is artikel 37, lid 1, van de Europa-Overeenkomst — waarin een gelijke behandeling wordt voorgeschreven voor werknemers van Poolse nationaliteit die wettig op het grondgebied van een lidstaat zijn tewerkgesteld, wat betreft de arbeidsvoorwaarden, de beloning of het ontslag — gezien de structuur van het hoofdstuk betreffende het vrije verkeer van werknemers van deze overeenkomst slechts van toepassing op de lidstaat van tewerkstelling.
- 17 Volgens de regering van het Verenigd Koninkrijk en de Commissie is artikel 38, lid 1, eerste gedachtestreepje, van de Europa-Overeenkomst, waarin wordt bepaald dat de door Poolse werknemers in de verschillende lidstaten vervulde tijdvakken van verzekering, tewerkstelling of wonen moeten worden bijeengegeld „voor pensioenen en renten uit hoofde van ouderdom, invaliditeit en overlijden, en voor de medische verzorging van genoemde werknemers en hun gezinsleden”, niet van toepassing op de werkloosheidsverzekering.
- 18 Volgens de Commissie zou Ruhrs aanspraak op een werkloosheidsuitkering meer kans van slagen hebben — op grond van het non-discriminatiebeginsel — in Luxemburg, waar zij haar beroepsactiviteit het laatst heeft uitgeoefend en verplicht aangesloten was bij de werkloosheidsverzekering.

Beoordeling door het Hof

- 19 Artikel 2, lid 1, van verordening nr. 1408/71, waarin de personele werkingssfeer van deze verordening is afgebakend, heeft betrekking op twee duidelijk onderscheiden categorieën personen: enerzijds werknemers, anderzijds hun gezinsleden en hun nagelaten betrekkingen. Om binnen de werkingssfeer van de verordening te vallen, moeten de werknemers onderdanen van een der lidstaten dan wel op het grondgebied van een der lidstaten wonende staatlozen of vluchtelingen zijn; daarentegen geldt voor gezinsleden of nagelaten betrekkingen van werknemers die gemeenschapsonderdanen zijn, geen nationaliteitsvereiste voor de toepassing van de verordening (arrest Cabanis-Issarte, reeds aangehaald, punt 21).
- 20 Gezien de Poolse nationaliteit van Ruhr behoort zij zeker niet tot de eerste van de twee categorieën personen die in artikel 2, lid 1, van verordening nr. 1408/71 worden bedoeld. Als echtgenote van een onderdaan van een lidstaat kan zij tot de tweede categorie behoren, indien blijkt dat haar echtgenoot aan de in verordening nr. 1408/71 vervatte definitie van werknemer voldoet.
- 21 Doch zoals blijkt uit het eerder aangehaalde arrest Kermaschek, zelfs gelet op het reeds aangehaalde arrest Cabanis-Issarte, kan een gezinslid van een werknemer zich niet in die hoedanigheid beroepen op de artikelen 67 tot en met 71 bis van verordening nr. 1408/71, en met name niet op de bijzondere bepalingen voor grensarbeiders in artikel 71, lid 1, sub a-ii, van die verordening, op grond waarvan de lidstaat waar de betrokkene woont, bevoegd is voor de verlening van werkloosheidsuitkeringen.
- 22 Noch de overwegingen in de verwijzingsbeschikking, noch de bij het Hof ingediende opmerkingen kunnen aan deze conclusie afdoen. Zoals namelijk in punt 19 van dit arrest reeds is benadrukt, maakt de communautaire wetgever zelf in artikel 2, lid 1, van verordening nr. 1408/71 een duidelijk onderscheid tussen twee categorieën personen: enerzijds werknemers, en anderzijds hun gezinsleden

en hun nagelaten betrekkingen. Vaststaat, dat dit onderscheid beslissend is voor de personele toepasselijkheid van veel bepalingen van verordening nr. 1408/71, waarvan sommige, zoals die in titel III, hoofdstuk 6, „Werkloosheid”, uitsluitend gelden voor werknemers.

- 23 De vraag of de grenzen van de toepasselijkheid van verordening nr. 1408/71 ten aanzien van gezinsleden van een werknemer een aantasting kunnen vormen van het recht van vrij verkeer binnen de Gemeenschap van de werknemer zelf, houdt kennelijk geen verband met de feiten in het hoofdgeding. Uit de stukken blijkt namelijk, dat Ruhrs echtgenoot, die de Duitse nationaliteit heeft en in Duitsland woont, geen gebruik heeft gemaakt van zijn recht van vrij verkeer uit hoofde van artikel 39 EG. Zelfs indien hij van deze vrijheid binnen de Gemeenschap gebruik had gemaakt, zou Ruhrs rechtspositie wat de personele toepasselijkheid van verordening nr. 1408/71 betreft, niet anders zijn geweest. Vastgesteld moet dus worden, dat de uitlegging die het Hof van artikel 2, lid 1, van verordening nr. 1408/71 heeft gegeven, als zodanig niet van invloed is op de keuze van de werknemer om zijn recht op vrij verkeer al dan niet uit te oefenen.
- 24 Mitsdien moet de vraag van de verwijzende rechter aldus worden beantwoord, dat de uitlegging van het Hof in zijn arrest Kermaschek (reeds aangehaald) van toepassing blijft op artikel 2, lid 1, van verordening nr. 1408/71, in samenhang met de artikelen 67 tot en met 71 bis ervan.

Kosten

- 25 De kosten door de Oostenrijkse regering, de regering van het Verenigd Koninkrijk alsmede 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 (Eerste kamer),

uitspraak doende op de door het Sozialgericht Trier bij beschikking van 17 mei 2000 gestelde vraag, verklaart voor recht:

De door het Hof in zijn arrest van 23 november 1976, Kermaschek (40/76), gegeven uitlegging blijft van toepassing op artikel 2, lid 1, 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 (EG) nr. 118/97 van de Raad van 2 december 1996, zoals gewijzigd bij verordening (EG) nr. 307/1999 van de Raad van 8 februari 1999, in samenhang met de artikelen 67 tot en met 71 bis ervan.

Jann

Sevón

Wathelet

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 25 oktober 2001.

De griffier

De president van de Eerste kamer

R. Grass

P. Jann