

ARREST VAN HET HOF (Eerste kamer)
1 oktober 1992 *

In zaak C-201/91,

betreffende een verzoek aan het Hof krachtens artikel 177 EEG-Verdrag van het Tribunal de grande instance de Metz (Frankrijk), in het aldaar aanhangig geding tussen

B. Grisvard

G. Kreitz

en

Association pour l'emploi dans l'industrie et le commerce (Assedic) de la Moselle,

vrijwillig interveniënte voor het nationale gerecht: **Union nationale interprofessionnelle pour l'emploi dans l'industrie et le commerce (Unedic),**

om een prejudiciële beslissing over de uitlegging van de artikelen 68, lid 1, en 71, lid 1, sub a-ii, van verordening (EEG) nr. 1408/71 van de Raad van 14 juni 1971 betreffende de toepassing van de sociale zekerheidsregelingen op werknemers en zelfstandigen, alsmede op hun gezinsleden, die zich binnen de Gemeenschap verplaatsen, en van artikel 107, lid 1, van verordening (EEG) nr. 574/72 van de

* Procestaal: Frans.

Raad van 21 maart 1972 tot vaststelling van de wijze van toepassing van verordening (EEG) nr. 1408/71, beide zoals gewijzigd en gecodificeerd bij verordening (EEG) nr. 2001/83 van de Raad van 2 juni 1983 (PB 1983, L 230, blz. 6),

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE (Eerste kamer),

samengesteld als volgt: R. Joliet, kamerpresident, G. C. Rodríguez Iglesias en D. A. O. Edward, rechters,

advocaat-generaal: C. O. Lenz

griffier: L. Hewlett, administrateur

gelet op de schriftelijke opmerkingen ingediend door:

— Grisvard en Kreitz, vertegenwoordigd door M. Welschinger, advocaat te Colmar,

— de Association pour l'emploi dans l'industrie et le commerce de la Moselle en de Union nationale interprofessionnelle pour l'emploi dans l'industrie et le commerce, vertegenwoordigd door P. Lafarge, advocaat te Parijs,

— de Duitse regering, vertegenwoordigd door E. Röder, Ministerialrat bij het Bondsministerie van Economische zaken, als gemachtigde,

— de Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door M. Patakia, lid van de juridische dienst, als gemachtigde,

gezien het rapport ter terechtzitting,

gehoord de mondelinge opmerkingen van Grisvard en Kreitz, de Association pour l'emploi dans l'industrie et le commerce de la Moselle, de Union nationale interprofessionnelle pour l'emploi dans l'industrie et le commerce en de Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door D. Gouloussis, juridisch adviseur, als gemachtigde, ter terechtzitting van 11 juni 1992,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 8 juli 1992,

het navolgende

Arrest

- 1 Bij vonnis van 26 juni 1991, ingekomen bij het Hof op 31 juli daaraanvolgend, heeft het Tribunal de grande instance de Metz krachtens artikel 177 EEG-Verdrag twee prejudiciële vragen gesteld over de uitlegging van de artikelen 68, lid 1, en 71, lid 1, sub a-ii, van verordening (EEG) nr. 1408/71 van de Raad van 14 juni 1971 betreffende de toepassing van de sociale zekerheidsregelingen op werknemers en zelfstandigen, alsmede op hun gezinsleden, die zich binnen de Gemeenschap verplaatsen, en van artikel 107, lid 1, van verordening (EEG) nr. 574/72 van de Raad van 21 maart 1972 tot vaststelling van de wijze van toepassing van verordening (EEG) nr. 1408/71, beide zoals gewijzigd en gecodificeerd bij verordening (EEG) nr. 2001/83 van de Raad van 2 juni 1983 (PB 1983, L 230, blz. 6).
- 2 Deze vragen zijn gerezen in een geschil tussen Grisvard en Kreitz enerzijds en de Association pour l'emploi dans l'industrie et le commerce de la Moselle (hierna: „Assedic”), ondersteund door de Union nationale interprofessionnelle pour l'emploi dans l'industrie et le commerce (hierna: „Unedic”) anderzijds, betreffende het door de Assedic bij de berekening van de aan Grisvard en Kreitz verschuldigde werkloosheidsuitkeringen in aanmerking te nemen loon.
- 3 Grisvard en Kreitz hebben in de Bondsrepubliek Duitsland in loondienst gewerkt. Zij woonden, en wonen nog steeds, in Frankrijk.
- 4 De arbeidsovereenkomst van Grisvard werd op 31 december 1988 beëindigd, die van Kreitz op 30 september 1987. Op deze data raakten zij werkloos.
- 5 De Assedic berekende de aan Grisvard en Kreitz te betalen werkloosheidsuitkeringen op basis van de lonen die zij in de Bondsrepubliek Duitsland hadden ontvangen, waarbij zij echter rekening hield met het volgens het stelsel van werkloosheidsverzekering van dat land maximaal in aanmerking te nemen loon.

- 6 Hierbij paste de Assedic richtlijn nr. 62-87 van 7 augustus 1987 van de Unedic toe.
- 7 Voor het Tribunal de grande instance de Metz kwamen Grisvard en Kreitz op tegen de toepassing van dat maximum alsmede tegen de wisselkoers die was toegepast op het laatste loon dat zij in de Bondsrepubliek Duitsland hadden ontvangen.
- 8 Van oordeel dat het geschil vragen van uitlegging van het gemeenschapsrecht opwierp, heeft het Tribunal de grande instance de behandeling van de zaak geschorst en het Hof de volgende prejudiciële vragen gesteld:

„1) Betreffende de voor de berekening van de werkloosheidsuitkering van grensarbeiders toe te passen wettelijke regeling inzake het maximaal in aanmerking te nemen loon:

Is richtlijn nr. 62-87 van de Unedic van 7 augustus 1987 in overeenstemming met het gemeenschapsrecht?

Moet dat maximum worden vastgesteld overeenkomstig artikel 68, lid 1, of overeenkomstig artikel 71, lid 1, sub a-ii, van verordening nr. 1408/71?

2) Betreffende de wijze waarop de uitkeringen voor grensarbeiders moeten worden omgerekend:

Welke omrekeningswijze moet door het orgaan van de woonplaats van de werkloze grensarbeider worden toegepast op het loon dat door die werknemer werd verdiend met zijn laatste werkzaamheden in de Lid-Staat waar hij onmiddellijk voor zijn werkloosheid werkzaam was?

Moet in dit geval de omrekeningskoers bedoeld in artikel 107, lid 1, van verordening (EEG) nr. 574/72 worden toegepast?”

- 9 Voor een nadere uiteenzetting van het rechtskader en de voorgeschiedenis van het hoofdgeding, het procesverloop en de bij het Hof ingediende schriftelijke opmerkingen wordt verwezen naar het rapport ter terechtzitting. Deze elementen van het dossier worden hierna slechts weergegeven voor zover dat noodzakelijk is voor de redenering van het Hof.

De eerste vraag

- 10 Met deze vraag wenst de verwijzende rechter te vernemen, of de artikelen 71, lid 1, sub a-ii, en 68, lid 1, van verordening nr. 1408/71 (reeds aangehaald) aldus moeten worden uitgelegd, dat het orgaan van de staat van de woonplaats, belast met de betaling van de werkloosheidsuitkeringen aan volledig werkloze grensarbeiders, op het loon dat de grondslag vormt voor de berekening van die uitkeringen, de in de staat van tewerkstelling geldende maxima mag toepassen.
- 11 Ingevolge artikel 71, lid 1, sub a-ii, is het orgaan dat bevoegd is tot het betalen van werkloosheidsuitkeringen aan volledig werkloze grensarbeiders, het orgaan van de woonplaats. Deze aanknopng bij de staat van de woonplaats is passender en strookt beter met het belang van de grensarbeiders (arrest van 29 juni 1988, zaak 58/87, Rebmann, Jurispr. 1988, blz. 3467, r. o. 14 en 15).
- 12 Artikel 68, lid 1, luidt als volgt: „Het bevoegde orgaan van een Lid-Staat waarvan de wettelijke regeling bepaalt dat voor de berekening van de uitkering wordt uitgegaan van het bedrag van het vroegere loon, houdt uitsluitend rekening met het loon dat betrokkene voor de laatste werkzaamheden welke hij op het grondgebied van die Lid-Staat heeft uitgeoefend, heeft genoten. Indien de betrokkene evenwel laatstelijk niet ten minste vier weken werkzaamheden op dat grondgebied heeft uitgeoefend, wordt de uitkering berekend op basis van het loon dat ter plaatse waar de werkloze woont of verblijft met gelijkwaardige of soortgelijke werkzaamheden als die welke hij het laatst op het grondgebied van een andere Lid-Staat heeft uitgeoefend, gewoonlijk wordt verdiend.”
- 13 Zoals evenwel in het arrest van 28 februari 1980 (zaak 67/79, Fellingner, Jurispr. 1980, blz. 535, r. o. 6) is gepreciseerd, is dit artikel van algemene strekking en is het niet van toepassing op bijzondere gevallen, zoals met name die van grensarbeiders. Ingevolge de eerste volzin geldt als beginsel, dat bij de berekening van de

werkloosheidsuitkeringen moet worden uitgegaan van het laatste loon dat in de staat van de woonplaats is ontvangen. De in de tweede volzin vervatte regel is slechts opgenomen voor het uitzonderlijke geval waarin de werknemer zijn laatste werkzaamheden niet *ten minste vier weken* in de staat van de woonplaats heeft uitgeoefend. Aangezien grensarbeiders vrijwel steeds in die situatie verkeren, zou toepassing op hen van laatstbedoelde regel ten gevolge hebben dat zij normaliter onderworpen zijn aan de regeling waarin deze bepaling voor uitzonderingsgevallen voorziet. Aangezien voorts de lonen vaak hoger zijn in de staat van tewerkstelling, zou het verrichten van grensarbeid in strijd met de in van verordening nr. 1408/71 en het EEG-Verdrag neergelegde beginselen, minder aantrekkelijk worden indien de werkloosheidsuitkeringen van grensarbeiders nooit op basis van het in de staat van tewerkstelling betaalde loon konden worden berekend.

- 14 Op grond van die overwegingen heeft het Hof in genoemd arrest voor recht verklaard dat artikel 68, lid 1, van verordening nr. 1408/71, gezien in het licht van artikel 51 EEG-Verdrag en van de doelstellingen die daarmee worden nagestreefd, aldus moet worden uitgelegd, dat in het geval van een volledig werkloze grensarbeider in de zin van artikel 1, sub b, van de verordening het bevoegde orgaan van de Lid-Staat van de woonplaats, waarvan de wettelijke regeling bepaalt dat voor de berekening van de uitkering wordt uitgegaan van het vroegere loon, hierbij het loon in aanmerking moet nemen dat de werknemer heeft ontvangen voor de laatste werkzaamheden die hij heeft verricht in de Lid-Staat waar hij vóór zijn werkloosheid laatstelijk werkzaam was.
- 15 Hieruit volgt dat, in het geval van een grensarbeider, het bevoegde orgaan van de staat van de woonplaats bij de berekening van de werkloosheidsuitkeringen uitsluitend rekening moet houden met het in de staat van tewerkstelling laatst ontvangen loon. Om de eerste prejudiciële vraag te kunnen beantwoorden, moet vervolgens worden vastgesteld of het daarbij gaat om het daadwerkelijk ontvangen salaris of om het volgens de wettelijke regeling van de staat van tewerkstelling maximaal in aanmerking te nemen loon.
- 16 Ingevolge artikel 71, lid 1, sub a-ii, heeft de volledig werkloze grensarbeider recht op uitkering volgens de wettelijke regeling van de Lid-Staat op het grondgebied waarvan hij woont, alsof die wettelijke regeling tijdens het verrichten van zijn laatste werkzaamheden op hem van toepassing was geweest. Dit artikel schrijft duidelijk voor dat uitsluitend de wettelijke regeling van de staat van de woonplaats moet worden toegepast, en sluit toepassing van de wettelijke regeling van de staat van tewerkstelling, de eventuele regeling inzake het maximaal in aanmerking te nemen loon daaronder begrepen, derhalve uit.

- 17 Deze uitlegging, die voortvloeit uit de bewoordingen van de betrokken bepaling, beantwoordt ook aan het doel ervan, te weten het stelsel van werkloosheidsuitkeringen van grensarbeiders gelijk te stellen met dat van werknemers die hun laatste werkzaamheden in de staat van de woonplaats hebben uitgeoefend. Deze gelijkstelling zou echter op losse schroeven komen te staan indien bij de berekening van de werkloosheidsuitkeringen van grensarbeiders, anders dan voor de uitkeringen aan de werknemers van de Lid-Staat van de woonplaats, zou worden uitgegaan van het volgens het stelsel van een andere Lid-Staat maximaal in aanmerking te nemen loon.
- 18 De artikelen 68, lid 1, en 71, lid 1, sub a-ii, moeten derhalve aldus worden uitgelegd, dat het orgaan van de staat van de woonplaats, belast met de betaling van de werkloosheidsuitkeringen aan volledig werkloze grensarbeiders, het loon dat als berekeningsgrondslag voor die uitkeringen dient, niet mag beperken tot het volgens de regeling van de staat van tewerkstelling maximaal in aanmerking te nemen loon.

De tweede vraag

- 19 Met deze vraag wenst de verwijzende rechter te vernemen, hoe voor de berekening van de verschuldigde uitkeringen het in de staat van tewerkstelling laatst ontvangen loon in de munteenheid van de staat van de woonplaats moet worden omgerekend.
- 20 Artikel 107 van verordening nr. 574/72, reeds aangehaald, voorziet in twee methoden voor die omrekening.
- 21 De eerste methode, gebaseerd op het gebruik van één koers per kwartaal, berekend door de Commissie, is van toepassing op de in artikel 107, lid 1, genoemde gevallen.
- 22 De tweede methode, bestaande in het gebruik van de officiële wisselkoers van de dag van betaling, is van toepassing op alle niet in lid 1 bedoelde gevallen.

- 23 Tot de gevallen waarop de eerste methode van toepassing is verklaard, behoort niet artikel 71, lid 1, sub a-ii, van verordening nr. 1408/71, betreffende werkloze grensarbeiders.
- 24 De Assedic, de Unedic, de Duitse regering en de Commissie betogen evenwel, dat de eerste methode moet worden toegepast op volledig werkloze grensarbeiders. Zij beroepen zich op het gemak van de eerste methode en op het feit dat zij is gekozen in besluit nr. 140 van de Administratieve commissie van de Europese Gemeenschappen voor de sociale zekerheid van migrerende werknemers van 17 oktober 1989 betreffende de omrekeningskoers toe te passen door het orgaan van de woonplaats van een volledig werkloze grensarbeider op het door deze werknemer in de bevoegde Lid-Staat laatst ontvangen loon (PB 1990, C 94, blz. 4).
- 25 Deze argumenten kunnen niet worden aanvaard. Zoals het Hof voor recht heeft verklaard in het arrest van 14 mei 1981 (zaak 98/80, Romano, Jurispr. 1981, blz. 1241), kunnen besluiten van de Administratieve commissie geen normatief karakter dragen. Evenmin kan het gemak van een bepaalde methode als argument worden aangevoerd om af te wijken van een duidelijke bepaling.
- 26 Vervolgens moet nog worden opgemerkt, dat verordening (EEG) nr. 1249/92 van de Raad van 30 april 1992 tot wijziging van verordening (EEG) nr. 1408/71 en verordening (EEG) nr. 574/72 (PB 1992, L 136, blz. 28) artikel 107, lid 1, heeft gewijzigd door te bepalen dat de eerste methode van toepassing is op volledig werkloze grensarbeiders. Uit de veertiende overweging van de considerans van deze verordening blijkt, dat deze wijziging geen declaratief karakter heeft. In deze overweging wordt immers opgemerkt dat „het noodzakelijk is een koers vast te stellen voor de omrekening van de bedragen die worden gebruikt voor de berekening van de vergoeding van werkloze grensarbeiders, zoals gedefinieerd in artikel 71, lid 1, sub a-ii), en artikel 68 van verordening (EEG) nr. 1408/71 (...).”
- 27 Hieruit volgt dat vóór de inwerkingtreding van laatstgenoemde verordening — die ingevolge artikel 3, lid 1, daarvan op 1 juni 1992 in werking is getreden — artikel 107, lid 1, van verordening nr. 574/72 niet van toepassing was op werkloosheidsuitkeringen van grensarbeiders.

- 28 Artikel 107 van verordening nr. 574/72 moet derhalve aldus worden uitgelegd dat, tot de inwerkingtreding van verordening nr. 1249/92, voor de berekening van de werkloosheidsuitkeringen van volledig werkloze grensarbeiders het in de staat van tewerkstelling laatst ontvangen loon moest worden omgerekend tegen de officiële wisselkoers van de dag van betaling.

Kosten

- 29 De kosten door de Duitse regering en de Commissie van de Europese Gemeenschappen wegens indiening hunner 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 Tribunal de grande instance de Metz bij vonnis van 26 juni 1991 gestelde vragen, verklaart voor recht:

- 1) De artikelen 68, lid 1, en 71, lid 1, sub a-ii, van verordening (EEG) nr. 1408/71 van de Raad van 14 juni 1971 betreffende de toepassing van de sociale zekerheidsregelingen op werknemers en zelfstandigen, alsmede op hun gezinsleden, die zich binnen de Gemeenschap verplaatsen, moeten aldus worden uitgelegd, dat het orgaan van de staat van de woonplaats, belast met de betaling van de werkloosheidsuitkeringen aan volledig werkloze grensarbeiders, het loon dat als berekeningsgrondslag voor die uitkeringen dient, niet mag beperken tot het volgens de regeling van de staat van tewerkstelling maximaal in aanmerking te nemen loon.
- 2) Artikel 107 van verordening (EEG) nr. 574/72 van de Raad van 21 maart 1972 tot vaststelling van de wijze van toepassing van verordening (EEG) nr. 1408/71 moet aldus worden uitgelegd dat, tot de inwerkingtreding van verordening (EEG) nr. 1249/92 van de Raad van 30 april 1992 tot wijziging van verordening (EEG) nr. 1408/71 en verordening (EEG) nr. 574/72, voor

de berekening van de werkloosheidsuitkeringen van volledig werkloze grensarbeiders het in de staat van tewerkstelling laatst ontvangen loon moest worden omgerekend tegen de officiële koers van de dag van betaling.

Joliet

Rodríguez Iglesias

Edward

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 1 oktober 1992.

De griffier

De president van de Eerste kamer

J.-G. Giraud

R. Joliet