JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
PAOLO MENGOZZI
17 päivänä marraskuuta 2010[1]

1. Käsiteltävänä oleva ennakkoratkaisupyyntö koskee työntekijöiden suojasta työnantajan maksukyvyttömyystilanteessa 20.10.1980 annetun neuvoston direktiivin 80/987/ETY,[2] sellaisena kuin se on muutettuna Euroopan parlamentin ja neuvoston 23.9.2002 antamalla direktiivillä 2002/74/EY,[3] tulkintaa.

2. Ennakkoratkaisupyyntö liittyy riita-asiaan, jonka asianosaisina ovat Charles Defossez ja Christian Wiart sellaisen yhtiön selvitysmiehenä, jonka palveluksessa Defossez oli ennen kuin hänet irtisanottiin lainvastaisesti, ja joka koskee palkkasaatavia, joita viimeksi mainitulle ei ole maksettu työnantajan maksukyvyttömyyden vuoksi. Tämän riita-asian yhteydessä on noussut esiin muun muassa kysymys siitä, miten määritetään palkkaturvajärjestelmä, joka on toimivaltainen suorittamaan Defossez'n maksamatta olevat saatavat.

1 – Alkuperäinen kieli: italia.

2 – EYVL L 283, s. 23.

3 – EYVL L 270, s. 10.

I Asiaa koskevat oikeussäännöt

A *Unionin oikeus*

3. Direktiiviä 80/987 on muutettu merkittävästi useaan otteeseen, ensin direktiivillä 87/164,[4] sitten direktiivillä 2002/74 ja lisäksi vuoden 1994 liittymisasiakirjalla.[5] Direktiivi on kumottu ja korvattu direktiivillä 2008/94.[6]

4. Direktiivillä 2002/74 on muun muassa sisällytetty direktiiviin 80/987 8 a artikla, jota ennakkoratkaisukysymys koskee. Tässä artiklassa, joka sisältyy "Useaa valtiota koskevat

4 – Neuvoston direktiivi 87/164/ETY, joka on annettu 2.3.1987 (EYVL L 66, s. 11).

5 – Asiakirja Norjan kuningaskunnan, Itävallan tasavallan, Suomen tasavallan ja Ruotsin kuningaskunnan liittymisehdoista ja niiden sopimusten mukautuksista, joihin Euroopan unioni perustuu (EYVL C 241, s. 115).

6 – Ks. työntekijöiden suojasta työnantajan maksukyvyttömyystilanteessa 22.10.2008 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2008/94/EY (EUVL L 283, s. 36) 16 artikla. Tällä direktiivillä on kodifioitu direktiivi 80/987.

säännökset" -nimiseen III a jaksoon, säädetään seuraavaa:

"1. Jos yritys, joka harjoittaa toimintaa vähintään kahden jäsenvaltion alueella, on maksukyvytön 2 artiklan 1 kohdassa tarkoitetulla tavalla, työntekijöiden maksamatta olevien saatavien maksamisen osalta on toimivaltainen sen jäsenvaltion palkkaturvajärjestelmä, jonka alueella työntekijät tavallisesti työskentelevät tai työskentelivät.

2. Työntekijöiden oikeuksien laajuus määräytyy sen lainsäädännön mukaan, jonka piiriin toimivaltainen palkkaturvajärjestelmä kuuluu.

3. Jäsenvaltioiden on toteuttava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että 1 kohdassa tarkoitetuissa tapauksissa päätökset, jotka on tehty jonkin sellaisen 2 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun sellaisen maksukyvyttömyysmenettelyn yhteydessä, jonka aloittamista on pyydetty jossakin toisessa jäsenvaltiossa, otetaan huomioon määritettäessä tässä direktiivissä tarkoitettua työnantajan maksukyvyttömyyttä."

5. Direktiivin 80/987 9 artiklan ensimmäisessä kohdassa säädetään seuraavaa:

"Tällä direktiivillä ei rajoiteta jäsenvaltioiden oikeutta soveltaa tai antaa lakeja, asetuksia ja hallinnollisia määräyksiä, jotka ovat työntekijöille edullisempia kuin tässä direktiivissä säädetään."

6. Tämän artiklan toisessa kohdassa, joka on samaten lisätty direktiivillä 2002/74, säädetään seuraavaa:

"Tämän direktiivin täytäntöönpano ei missään tapauksessa saa olla peruste heikentää jäsenvaltiossa vallitsevaa tilannetta, joka koskee työntekijöiden suojan yleistä tasoa tämän direktiivin soveltamisalalla."

7. Direktiivin 2002/74 2 artiklan 1 kohdan ensimmäisessä ja toisessa alakohdassa säädetään seuraavaa:

"1. Jäsenvaltioiden on saatettava tämän direktiivin noudattamisen edellyttämät lait, asetukset ja hallinnolliset määräykset voimaan ennen 8 päivää lokakuuta 2005. Niiden on ilmoitettava tästä komissiolle viipymättä.

Niiden on sovellettava ensimmäisessä alakohdassa tarkoitettuja säännöksiä työnantajan maksukyvyttömyystilanteissa, jotka ilmenevät näiden säännösten voimaantulopäivän jälkeen."

8. Direktiivi 2002/74 tuli voimaan 8.10.2002.

B *Kansallinen oikeus*

9. Ranskan työlain L. 143-11-1 §:ssä, josta on tullut L. 3253-6 §, säädetään, että jokaisen yksityisen työnantajaan on vakuutettava työntekijänsä, L. 5422-13 §:ssä mainitut ulkomaille lähetetyt tai ulkomaille muuttaneet työntekijät mukaan lukien, sen varalta, että työntekijöiden työsopimukseen perustuvat saatavat jäävät maksamatta suojamenettelyn, pakkosaneerauksen tai selvitystilan johdosta.

10. Direktiivi 2002/74/EY on saatettu osaksi Ranskan oikeutta eurooppaosuuskunnan sääntöjä ja työntekijöiden suojaa työnantajan maksukyvyttömyystilanteessa koskevien yhteisön säännösten täytäntöön panemisesta 30.1.2008 annetun lain nro 2008-89 II osastolla, jolla on lisätty työlakiin L. 143-11-10–L. 143-11-15 §. Edellä mainitun lain 6 §:n perusteella näitä säännöksiä sovelletaan ”työlain L. 143-11-10 §:ssä määriteltyihin menettelyihin, jotka on pantu vireille tämän lain julkaisemista seuraavan kuukauden ensimmäisenä päivänä tai sen jälkeen”.

II Pääasia ja ennakkoratkaisukysymys

11. Pääasian kantaja Defossez työskenteli ensin vastaavana mestarina ja sitten työnjohtajana VPK-yhtiön työmaalla Belgiassa aluksi maaliskuusta 1997 ranskalaisen yhtiön EBM:n palveluksessa ja sen jälkeen syyskuusta 2000 lähtien ranskalaisen yhtiön Sotimonin palveluksessa.

12. Sen jälkeen, kun Defossez irtisanottiin joulukuussa 2003, hän kääntyi 15.1.2004 conseil de prud’hommes de Dunkerquen (Dunkerquen työtuomioistuin) puoleen.

13. Sotimon-yhtiö asetettiin konkurssiin tribunal de commerce de Dunkerquen 1.6.2004 antamalla tuomiolla. Saadakseen palkkasaatavansa Defossez vaati suoritusta ensisijaisesti Lillen CGEA:lta (Centre de gestion et d’étude de l’AGS [7]) ja toissijaisesti Belgian Office national de l’emploin (ONEM) Fond de fermeture d’entreprisesiltä (FFE).

14. Conseil de prud’hommes de Dunkerque katsoi 30.6.2006 tekemässään päätöksessä, että Defossez oli irtisanottu ilman ”todellista ja painavaa” perustetta, ja vahvisti Defossez’n maksamatta olevien saatavien määrän, joka oli kirjattava Sotimon-yhtiön konkurssipesän vastattaviin. Päätöksessä todettiin, että siihen voitiin vedota CGEA:ta vastaan.

7 – Lyhenne tulee sanoista Association pour la gestion du régime de garantie des créances des salariés.

15. Cour d'appel de Douai muutti 31.1.2008 antamassaan tuomiossa Defossez'n maksamatta olevien saatavien määrää ja totesi, että tuomioon voitiin vedota FFE:tä vastaan, ja sulki Lillen CGEA:n menettelyn ulkopuolelle.

16. Defossez teki tästä tuomiosta kassaatiovalituksen.

17. Koska Cour de cassation katsoi, että direktiivin 80/987, sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä 2002/74, 8 a artiklan tulkitseminen oli tarpeen asian ratkaisemiseksi, se esitti unionin tuomioistuimelle seuraavan ennakkoratkaisukysymyksen:

”Onko –– direktiivin 80/987/ETY, sellaisena kuin se on muutettuna –– direktiivillä 2002/74/EY, 8 a artiklaa, jonka 1 kohdassa säädetään, että jos vähintään kahden jäsenvaltion alueella toimintaa harjoittava yritys, on maksukyvytön, työntekijöiden maksamatta olevien saatavien maksamisen osalta toimivaltainen on sen jäsenvaltion palkkaturvajärjestelmä, jonka alueella työntekijät tavallisesti työskentelevät tai työskentelivät, ja jonka 2 kohdassa säädetään, että työntekijöiden oikeuksien laajuus määräytyy sen lainsäädännön mukaan, jonka piiriin toimivaltainen palkkaturvajärjestelmä kuuluu, tulkittava siten, että siinä osoitetaan toimivaltainen palkkaturvajärjestelmä sulkemalla pois kaikkien muiden järjestelmien toimivalta, vai onko, kun otetaan huomioon direktiivin tavoite eli liikkumisvapauttaan käyttävien työntekijöiden oikeuksien vahvistaminen ja direktiivin 9 artiklan ensimmäinen kohta, jonka mukaan direktiivillä ei rajoiteta jäsenvaltioiden oikeutta soveltaa tai antaa lakeja, asetuksia ja hallinnollisia määräyksiä, jotka ovat työntekijöille edullisempia kuin kyseisessä direktiivissä säädetään, tätä artiklaa tulkittava siten, ettei sillä viedä työntekijältä oikeutta vedota kyseisen järjestelmän antaman palkkaturvan sijasta edullisempaan palkkaturvaan järjestelmästä, jossa hänen työnantajansa on vakuuttanut itsensä ja jolle tämä maksaa vakuutusmaksuja kansallisen oikeuden mukaisesti?”

III Oikeudenkäyntimenettely unionin tuomioistuimessa

18. Kirjallisia huomautuksia ovat Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön 23 artiklan mukaisesti esittäneet Defossez, Lillen CGEA, Ranskan, Espanjan, Suomen, Tanskan, Ruotsin, Irlannin ja Yhdistyneen kuningaskunnan hallitukset sekä komissio.

19. Istunnossa, joka pidettiin 7.10.2010, olivat edustettuina Lillen CGEA, Ranskan, Tanskan, Irlannin ja Suomen hallitukset sekä komissio.

IV Ennakkoratkaisukysymys

22. Nyt esillä olevassa asiassa Sotimon asetettiin konkurssiin tribunal de commerce de Dunkerquen 1.6.2004 antamalla tuomiolla. Tämä päivämäärä edeltää sekä ajankohtaa, jona säännökset, joilla direktiivi 2002/74 saatettiin osaksi Ranskan oikeutta, tulivat voimaan, että sen direktiivissä asetetun määräajan päättymisajankohtaa, jonka kuluessa jäsenvaltioiden oli pantava direktiivi täytäntöön (8.10.2005). Päivämäärä on kuitenkin myöhempi kuin direktiivin 2002/74 voimaantulopäivämäärä (8.10.2002).

A *Direktiivin 80/987 8 a artiklan sovellettavuus pääasian tosiseikkoihin*

1. Ajallinen sovellettavuus

23. On siis ensinnäkin kysyttävä, voidaanko ennakkoratkaisukysymyksen kohteena olevaa direktiivin 2002/74 8 a artiklaa soveltaa pääasian tosiseikkoihin.

20. Direktiivin 2002/74 2 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan mukaan jäsenvaltioiden on sovellettava säännöksiä, joita direktiivin saattaminen osaksi kansallista oikeutta edellyttää, ”työnantajan maksukyvyttömyystilanteissa, *jotka ilmenevät näiden säännösten voimaantulopäivän jälkeen*”.[8] Direktiivin täytäntöönpanolle säädetty määräaika päättyi 8.10.2005 (direktiivin 2002/74 2 artiklan 1 kohdan ensimmäinen alakohta).

21. Laki nro 2008-89, joka sisältää säännökset direktiivin 2002/74 saattamiseksi osaksi Ranskan oikeutta, annettiin 30.1.2008. Tämän lain 6 §:n mukaan näitä säännöksiä sovelletaan menettelyihin, jotka on aloitettu lain julkaisemispäivän jälkeen.

24. Defossez ja Ranskan hallitus huomauttavat tältä osin, että vaikka direktiivin 2002/74 täytäntöön panemiseksi annettu kansallinen lainsäädäntö annettiin direktiivissä säädetyn määräajan jälkeen, edellä mainitussa 8 a artiklassa vahvistetut periaatteet oli jo paljon aikaisemmin hyväksytty Ranskan oikeuskäytännössä[9] sellaisten unionin tuomioistuimen tuomioiden perusteella, joita tarkastellaan yksityiskohtaisemmin jäljempänä. Defossez katsoo, että hänen tilannettaan on arvioitava direktiivin 2002/74 8 a artiklan perusteella, koska Ranskan oikeus oli jo sopusoinnussa tämän säännöksen kanssa, ennen kuin

8 – Kursivointi tässä.

9 – Defossez viittaa eräisiin Cour de cassationin tuomioihin, jotka on annettu vuosina 2002 ja 2003 eli ennen kuin Sotimon asetettiin konkurssiin. Ranskan hallitus puolestaan viittaa myös tätä myöhempiin tuomioihin, jotka on annettu vuosina 2006 ja 2008.

määräaika, jonka kuluessa säännös oli saatettava osaksi kansallista oikeutta, oli päättynyt.

25. Cour d'appel de Douai näyttää päätyneen samaan käsitykseen samoin kuin unionin tuomioistuimelle esitetyn ennakkoratkaisukysymyksen sanamuoto huomioon ottaen myös Cour de cassation ennakkoratkaisupyynnön esittämistä koskevassa päätöksessään.

26. Komissio sitä vastoin huomauttaa, että tosiseikkojen tapahtuma-aikaan Ranska ei vielä ollut pannut direktiiviä 2002/74 täytäntöön ja että direktiivi pantiin täytäntöön vasta paljon myöhemmin, minkä vahvistaa 27.9.2007 annettu tuomio, jossa yhteisöjen tuomioistuin totesi, että Ranskan tasavalta ei ollut noudattanut jäsenyysvelvoitteitaan, koska direktiivi oli pantu täytäntöön myöhässä. [10]

27. Komissio pitää lisäksi pois suljettuna, että direktiivin 80/987 8 a artiklaan voitaisiin nyt esillä olevassa asiassa vedota sen mahdollisen välittömän oikeusvaikutuksen johdosta. Komissio muistuttaa tältä osin asiassa Velasco Navarro annetusta tuomiosta, jossa yhteisöjen tuomioistuin totesi, että "jos jäsenvaltio ei ole pannut direktiiviä 2002/74 täytäntöön asetetussa määräajassa, sen mahdolliseen välittömään oikeusvaikutukseen voidaan 8.10.2005 [direktiivin täytäntöönpanolle asetetun määräajan päättymispäivä] alkaen vedota vain mainitun päivämäärän jälkeen syntyneeseen maksukyvyttömyyteen liittyen". [11] Nyt esillä olevassa asiassa ei ole kysymys tällaisesta tilanteesta, sillä Sotimon asetettiin konkurssiin 1.6.2004.

28. Komission mukaan näissä olosuhteissa ennakkoratkaisukysymys on Cour de cassationin esittämässä muodossa merkityksetön, ja se on muotoiltava uudelleen, jotta pääasian tosiseikastoa olisi mahdollista arvioida niiden oikeussääntöjen valossa, jotka olivat voimassa, ennen kuin direktiiviä 80/987 muutettiin direktiivillä 2002/74. Komission käsityksen mukaan ennakkoratkaisukysymys on muotoiltava uudelleen seuraavasti:

"Voidaanko direktiiviä 80/987, sellaisena kuin se oli ennen direktiivillä 2002/74 tehtyjä muutoksia, tulkita siten, että sen mukaan sellaisten maksukyvyttömyysmenettelyjen yhteydessä, joihin liittyy rajatylittäviä tekijöitä, on valinnanmahdollisuus määritettäessä, mikä järjestelmä on toimivaltainen turvaamaan asianomaisten työntekijöiden palkkasaatavat?"

29. Muistutan, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan olettamana on, että kansallisen tuomioistuimen niiden oikeudellisten seikkojen ja tosiseikkojen perusteella, joiden määrittämisestä se vastaa ja joiden paikkansapitävyyden selvittäminen ei ole unionin tuomioistuimen tehtävä, esittämillä unionin oikeuden tulkintaan liittyvillä kysymyksillä on merkitystä asian ratkaisun kannalta. Unionin tuomioistuin voi jättää kansallisen tuomioistuimen esittämän ennakkoratkaisupyynnön tutkimatta ainoastaan, jos on ilmeistä, että pyydetyllä yhteisön oikeussäännön tulkitsemisella ei ole mitään yhteyttä kansallisessa tuomioistuimessa käsiteltävän asian tosiseikkoihin tai kohteeseen, jos kyseinen ongelma on luonteeltaan hypoteettinen

10 – Asia C-9/07, komissio v. Ranska (Kok., s. I-121).

11 – Asia C-246/06, tuomio 17.1.2008 (Kok., s. I-105, 27 kohta).

taikka jos unionin tuomioistuimella ei ole tiedossaan niitä tosiseikkoja ja oikeudellisia seikkoja, jotka ovat tarpeen, jotta se voisi antaa hyödyllisen vastauksen sille esitettyihin kysymyksiin. [12]

30. Ennakkoratkaisukysymyksen uudelleen muotoilemista koskeva komission ehdotus nojautuu ajatukseen, että sivuutetaan edellä mainittuun unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntöön perustuva olettama siitä, että tämä kysymys, sellaisena kuin ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on sen muotoillut, on merkityksellinen.

31. Cour de cassation on nyt esillä olevassa asiassa katsonut, että on hyödyllistä esittää unionin tuomioistuimelle direktiivin 80/987 8 a artiklaa koskeva ennakkoratkaisukysymys. Kysymyksen hyödyllisyys perustuu siihen käsitykseen, että tässä säännöksessä asetetut periaatteet oli tosiseikkojen tapahtuma-aikaan jo pantu täytäntöön Cour de cassationin oikeuskäytännöllä. Koska Cour de cassation katsoo, että tätä oikeuskäytäntöä on sovellettava myös nyt esillä olevaan asiaan, se pyytää unionin tuomioistuinta tulkitsemaan kyseessä olevaa säännöstä.

32. Näissä olosuhteissa katson, ettei ennakkoratkaisukysymys ole ilmeisen merkityksetön ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen käsiteltävänä olevan riita-asian ratkaisemisen kannalta ja että ennakkoratkaisumenettelyyn luonteenomaisesti kuuluvan kansallisten tuomioistuinten ja unionin tuomioistuimen yhteistyön yhteydessä unionin tuomioistuimen ei kuulu puuttua Cour de cassationin tältä osin tekemään arviointiin muotoilemalla tämän esittämän kysymyksen uudelleen. Tämän vuoksi se, että unionin tuomioistuin suostuu esittämään kansallisen tuomioistuimen pyytämän tulkinnan, ei saata millään tavalla kyseenalaiseksi unionin tuomioistuimen ratkaisua, jonka mukaan Ranskan tasavalta ei ollut noudattanut jäsenyysvelvoitteitaan, koska kysymys ei ole siitä, että Cour de cassationin oikeuskäytäntö tunnustettaisiin direktiivin 2002/74 täytäntöönpanotoimeksi, vaan pelkästään siitä, että katsotaan, ettei nyt esillä olevassa asiassa ole edellytyksiä siihen, että ennakkoratkaisukysymyksen merkityksellisyyttä koskeva olettama voitaisiin sivuuttaa.

33. Tarkasteltaessa asiaa yleisemmällä tasolla on todettava, ettei ole ymmärrettävissä, mistä syystä unionin tuomioistuimen pitäisi silloin, kun tosiseikat ovat tapahtuneet direktiivin täytäntöönpanolle varatun määräajan kuluessa eikä direktiivin täytäntöön panemiseksi annettua kansallista lainsäädäntöä ole annettu, pidättyä vastaamasta ennakkoratkaisukysymykseen, joka koskee tämän direktiivin säännöstä ja jonka on esittänyt tuomioistuin, joka aikoo tulkita omaa kansallista oikeuttaan edellä mainitun säännöksen valossa, vaikka se

12 – Ks. vastaavasti yhdistetyt asiat C-222/05–C-225/05, van der Weerd ym., tuomio 7.6.2007 (Kok., s. I-4233, 22 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen) ja asia C-210/06, Cartesio, tuomio 16.12.2008 (Kok., s. I-9641, 67 kohta).

ei olekaan siihen velvollinen unionin oikeuden perusteella. [13]

34. Muistutan tältä osin lisäksi, että yhteisöjen tuomioistuin on asiassa Adeneler ym. antamassaan tuomiossa [14] todennut erityisesti asiassa Mangold annettuun tuomioon [15] tukeutuen, että jäsenvaltioiden tuomioistuimilla on direktiivin voimaantuloajankohdasta lähtien velvollisuus pidättäytyä niin pitkälti kuin mahdollista tulkitsemasta kansallista oikeutta tavalla, joka uhkaa täytäntöönpanolle varatun määräajan jälkeen vakavasti vaarantaa kyseisessä direktiivissä säädetyn tavoitteen saavuttamisen. [16]

35. Myöskään sen valossa, mitä edellä mainitusta oikeuskäytännöstä ilmenee, unionin tuomioistuimelle esitetty ennakkoratkaisukysymys ei ole mielestäni ilmeisen merkityksetön. [17]

36. Kaikkien edellä esiin tuotujen näkökohtien perusteella katson, ettei komission ehdottama kysymyksen uudelleen muotoilu ole siis tarpeen. [18]

2. Direktiivin 8 a artiklan aineellisten soveltamisedellytysten olemassaolo

37. Kantaja väittää, että hänen tilanteensa kuuluu direktiivin 80/987 8 a artiklan aineelliseen soveltamisalaan, koska hänen mielestään Sotimon oli pysyvästi taloudellisesti läsnä Belgiassa. Irlannin hallitus näyttää kirjallisissa huomautuksissaan epäilevän, voidaanko yksin sen seikan perusteella, että Sotimonilla oli työmaa Belgiassa, päätellä, että se oli pysyvästi taloudellisesti läsnä tässä valtiossa.

13 – Unionin oikeuden nykytilassa kansallisten tuomioistuinten yleisen velvollisuuden tulkita kansallista oikeutta direktiivin mukaisesti siinä tapauksessa, että direktiivi pannaan täytäntöön myöhässä tai virheellisesti, katsotaan olevan olemassa vasta direktiivin täytäntöönpanolle asetetun määräajan päätyttyä (ks. asia C-212/04, Adeneler ym., tuomio 4.7.2006, Kok., s. I-6057). Eri julkisasiamiehet, kuten julkisasiamies Jacobs (asiassa C-295/90, parlamentti v. neuvosto, 20.5.1992 annettu ratkaisuehdotus, tuomio 7.7.1992, Kok., s. I-4193, Kok. Ep. XIII, s. I-1, 43 kohta), julkisasiamies Darmon (asiassa C-236/92, Comitato di coordinamento per la difesa della cava ym., 17.11.1993 esitetty ratkaisuehdotus, tuomio 23.2.1994, Kok., s. I-483, 27 kohta), julkisasiamies Tizzano (asiassa C-144/04, Mangold, 30.6.2005 esitetty ratkaisuehdotus, tuomio 21.11.2005, Kok., s. I-9981 ja asiassa C-81/05, Cordero Alonso, 27.4.2006 esitetty ratkaisuehdotus, tuomio 7.9.2006, Kok., s. I-7569) ja julkisasiamies Kokott (em. asiassa Adeneler ym. 27.10.2005 esitetty ratkaisuehdotus), ovat esittäneet perusteluja sen puolesta, että velvollisuuden olisi katsottava olevan olemassa myös direktiivin täytäntöönpanolle asetetun määräajan kuluessa. Vaikka erästä yhteisöjen tuomioistuimen aikaisempaa ratkaisua voitaisiin pitää tämän suuntaisena ennakkotapauksena (asia 80/86, Kolpinghuis Nijmegen, tuomio 8.10.1987, Kok., s. 3969, Kok. Ep. IX, s. 215, 15 kohta), yhteisöjen tuomioistuin on asiassa Adeneler ym. antamassaan tuomiossa kuitenkin pitänyt tällaista laajennusta pois suljettuna. Nyt käsiteltävänä olevan asian ominaispiirteet huomioon ottaen katson, ettei tähän ongelmaan ole tarpeen ottaa kantaa, mutta myönnän, että sillä on olennainen merkitys unionin oikeuden kannalta.

14 – Mainittu edellisessä alaviitteessä.

15 – Mainittu edellä alaviitteessä 13.

16 – Tuomion 121–123 kohta.

17 – Ks. analogisesti yhdistetyt asiat C-261/07 ja C-299/07, VTB-VAB, tuomio 23.4.2009 (Kok., s. I-2949, 38–40 kohta).

18 – Kuten jäljempänä paremmin havaitaan, direktiivin 80/987 8 a artikla on seurausta siitä, että yhteisön lainsäätäjä on kodifioinut yhteisön oikeuskäytännössä kehitetyt periaatteet. Vaikka – kuten komissio on tähdentänyt istunnossa – kyseessä olevan säännöksen sanamuoto ja sen säätämistä edeltänyt oikeuskäytäntö eivät tietyiltä näkökohdilta vastaa toisiaan täydellisesti, tämä ei koske ennakkoratkaisukysymyksessä esiin tuotua kysymystä. Tästä seuraa, että kysymykseen annettava vastaus ei olisi olennaisesti erilainen, vaikka katsottaisiin, että kysymys on tarpeen muotoilla uudelleen komission puoltamalla tavalla.

38. Cour de cassation ei ole esittänyt unionin tuomioistuimelle mitään kysymystä tästä seikasta. Tyydyn näin ollen viittaamaan asiassa Holmqvist annettuun tuomioon,[19] jossa vahvistetaan arviointiperusteet sille, miten 8 a artiklassa asetettu edellytys, jonka mukaan yrityksen on harjoitettava ”toimintaa vähintään kahden jäsenvaltion alueella”, on ymmärrettävä. On ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen tehtävä arvioida, täyttyykö tämä edellytys tässä asiassa.

B *Direktiivin 80/987 8 a artiklan tulkinta*

1. Artiklan syntyhistoria

39. Kuten edellä on jo ollut tilaisuus tähdentää, sitä, miten toimivaltainen palkkaturvajärjestelmä määritetään tilanteissa, joihin liittyy rajatylittäviä tekijöitä, oli jo käsitelty eräissä unionin tuomioistuimen tuomioissa, ennen kuin direktiiviä 80/987 muutettiin direktiivillä 2002/74.

40. Asiassa Mosbæk annettuun tuomioon[20] johtaneessa tapauksessa Tanskan Østre Landsret oli kysynyt yhteisöjen tuomioistuimelta pääasiallisesti, mikä palkkaturvajärjestelmä oli toimivaltainen turvaamaan työntekijän saatavien maksamisen työnantajan maksukyvyttömyystilanteessa, kun työnantaja oli sijoittautunut eri jäsenvaltioon kuin siihen, jonka alueella työntekijä asui ja työskenteli.

41. Yhteisöjen tuomioistuin vastasi tähän, että tällaisissa tapauksissa toimivaltaisena on pidettävä sen valtion järjestelmää, jonka alueella direktiivin 2 artiklan 1 kohdan säännösten mukaisesti ”päätetään aloittaa velkojien yhteistä tyydyttämistä koskeva menettely tai todetaan, että työnantajan yritys –– on kokonaan lopetettu”.[21] Yhteisöjen tuomioistuin totesi, että useimmissa tapauksissa tämä valtio on valtio, johon työnantaja on sijoittautunut.[22] Yhteisöjen tuomioistuimen mukaan tämä ratkaisu seuraa itse direktiivin 80/987 rakenteesta. Se totesi yhtäältä, että direktiivillä käyttöön otetun palkkaturvajärjestelyn toimeenpano edellytti pyynnön esittämistä velkojien yhteistä tyydyttämistä koskevan sellaisen menettelyn aloittamisesta, jossa voitiin ottaa huomioon palkkasaatavat.[23] Toisaalta yhteisöjen tuomioistuin huomautti, että koska direktiivin 5 artiklan b alakohdan mukaan työnantaja lähtökohtaisesti rahoittaa palkkaturvajärjestelmän, direktiivin rakenteen mukaista oli, että toimivaltaisena pidetään palkkaturvajärjestelmää, joka on perinyt tai jonka olisi pitänyt periä nämä maksut maksukyvyttömältä työnantajalta.[24] Yhteisöjen tuomioistuin totesi lopuksi, että se, ettei direktiivissä ollut säädetty eri jäsenvaltioiden palkkaturvajärjestelmien välisestä maksujen hyvittämisestä tai korvaamisesta, vahvisti,

19 – Asia C-310/07, Holmqvist, tuomio 16.10.2008 (Kok., s. I-7871).

20 – Asia C-117/96, tuomio 17.9.1997 (Kok., s. I-5017).

21 – Tuomion 20 kohta ja tuomiolauselma.

22 – Tuomion 23 kohta.

23 – Tuomion 21 ja 22 kohta.

24 – Tuomion 24 kohta.

että yhteisöjen lainsäätäjä oli halunnut, että ”ainoastaan yhden jäsenvaltion palkkaturvajärjestelmä on käytettävissä työnantajan maksukyvyttömyystilanteessa, jotta vältyttäisiin tarpeettomilta sekaannuksilta kansallisten järjestelmien kesken ja erityisesti tilanteilta, joissa työntekijä voisi vedota direktiiviin useassa jäsenvaltiossa”. [25]

42. Asiassa Everson ja Barrass annetun tuomion [26] kohteena olleessa tapauksessa yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltävänä oli erilainen tilanne. Englantilaisella yrityksellä, jonka palveluksessa Mosbæk oli, oli Tanskassa ainoastaan toimisto yhtiön edustamista varten, kun taas Irlannin oikeuden mukaisesti perustettu yhtiö, jonka palveluksessa Everson ja Barrass olivat, toimi Yhdistyneessä kuningaskunnassa useissa eri kaupallisissa toimipisteissä, joiden työntekijät oli vakuutettu tämän jäsenvaltion palkkaturvajärjestelmässä. Yhdistynyt kuningaskunta katsoi yhteisöjen tuomioistuimelle esittämissään huomautuksissa, että asiassa Mosbæk annetun tuomion mukaisesti toimivaltaisena olisi pidettävä Irlannin palkkaturvajärjestelmää, koska velkojien yhteistä tyydyttämistä koskevan menettelyn aloittamisesta oli päätetty Irlannissa. Pääasian kantajat sitä vastoin katsoivat, että Yhdistyneen kuningaskunnan palkkaturvajärjestelmä oli velvollinen maksamaan heidän saatavansa, koska he olivat työskennelleet tässä valtiossa.

43. Yhteisöjen tuomioistuin katsoi pääasiassa kyseessä olevan tilanteen poikkeavan asiassa Mosbæk annettuun tuomioon johtaneesta tilanteesta ja totesi, että kun siinä tapauksessa, että työnantaja on sijoittautunut yhteen ainoaan jäsenvaltioon, toimivaltaisena palkkaturvajärjestelmänä on pidettävä sen jäsenvaltion järjestelmää, johon työnantaja on sijoittautunut, sitä vastoin tapauksissa, joissa työnantajalla on useita toimipaikkoja eri jäsenvaltioissa, on viitattava lisäperusteena ja direktiivin sosiaaliset tavoitteet huomioon ottaen työntekijöiden työskentelypaikkaan. Yhteisöjen tuomioistuin totesi lisäksi, että viimeksi mainittu vastaa useimmissa tapauksissa ”heille tuttua sosiaalista ja kielellistä ympäristöä”. [27]

44. Erityisesti viimeksi mainitun yhteisöjen tuomioistuimen tuomion johdosta yhteisön lainsäätäjä lisäsi direktiiviin 80/987 8 a artiklan ja täytti näin tämän säädöksen alkuperäisessä versiossa olleen aukon. Direktiivin 80/987 muuttamista koskeneessa alkuperäisessä ehdotuksessaan komissio tähdensi, että tällaisen aukon oli koettu aiheuttavan oikeudellista epävarmuutta ja että se oli aiheuttanut asiaa koskevia riitoja kansallisissa tuomioistuimissa. Komissio totesi, että sisämarkkinoiden jatkuvasta kehittymisestä ja yritysten toiminnan kansainvälistymisestä seuraa väistämättä, että samanaikaisesti useita jäsenvaltioita koskevien tapausten lukumäärä kasvaa edelleen. Komission mukaan uudella artiklalla oli tarkoitus taata oikeusvarmuus, konsolidoida työntekijöiden oikeudet yhteisöjen tuomioistuimen asiassa Everson ja Barrass antaman tuomion mukaisesti ja

25 – Tuomion 26 kohta.

26 – Asia C-198/98, tuomio 16.12.1999 (Kok., s. I-8903).

27 – Tuomion 22 kohta.

ehkäistä lakiristiriitoihin johtavia tilanteita. [28] Ehdotetun liittymäperusteen osalta komissio tähdensi, että paitsi, että sen valtion palkkaturvajärjestelmä, jossa työntekijä tavallisesti suorittaa työnsä, on yleensä järjestelmä, joka tavallisesti kantaa tai jonka pitäisi kantaa palkkaturvajärjestelmän rahoittamiseen tarkoitetut maksut, se on lisäksi lähinnä työntekijää, joka ”voi vedota oikeuksiinsa maassa, jossa hän tavallisesti työskentelee, ilman kieleen tai välimatkoihin liittyviä ongelmia”, eikä hän joudu kääntymään sellaisen palkkaturvajärjestelmän puoleen, joka toimii jossakin toisessa jäsenvaltiossa, johon hänellä ei ole mitään yhteyttä ja jossa noudatettavia menettelyjä hän ei tunne. Komissio totesi lopuksi, että tämä ratkaisu on lisäksi yhdenvertaisen kohtelun periaatteen mukainen, koska kaikki samassa maassa työskentelevät henkilöt saavat tällöin samanlaisen suojan. [29]

45. Yhteisöjen tuomioistuin on asiassa Holmqvist antamassaan tuomiossa [30] äskettäin vahvistanut direktiivin 2002/74 ja sen antamista edeltäneen oikeuskäytännön välisen jatkuvuuden olemassaolon.

28 – Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi, KOM(2000) 832 lopullinen, 15.1.2000 (EYVL C 154 E, s. 109). Ks. vastaavasti direktiivin 2002/74 seitsemäs perustelukappale.

29 – Edellisessä alaviitteessä mainittu ehdotus KOM(2000) 832 lopullinen.

30 – Mainittu edellä alaviitteessä 19.

2. Direktiivin 80/987 8 a artiklaan sisältyvä liittymäperuste

46. Kuten edellä on todettu, merkityksellinen liittymäperuste, johon direktiivin 80/987 8 a artiklan mukaan tukeudutaan määritettäessä, mikä palkkaturvajärjestelmä on toimivaltainen rajat ylittävissä tilanteissa, perustuu ”tavanomaisen työskentelyn” käsitteeseen.

47. Pääasian kantaja väittää, että unionin tuomioistuimen pitäisi aluksi tulkita tätä käsitettä. Pääasian kantaja nimittäin katsoo, että tämän käsitteen tulkinta voisi nyt esillä olevassa asiassa osoittaa, että AGS on FFS:n sijasta toimivaltainen. Tällöin unionin tuomioistuimen ei olisi tarpeen käsitellä kysymystä tämän laajemmin.

48. Cour de cassationin kysymys ei kuitenkaan koske tätä käsitettä, eikä unionin tuomioistuin siten ole velvollinen lausumaan siitä. Tämän vuoksi esitän pääasian kantajan puoltaman tulkintalinjan vain suppeasti ja tuon sen osalta lyhyesti esiin joitakin näkökohtia.

49. Defossez väittää julkisasiamies Ruiz-Jarabo Colomerin asiassa Holmqvist [31]

31 – Ibid.

esittämään ratkaisuehdotukseen viitaten pääasiallisesti, että sen määrittämiseksi, missä työntekijä tavallisesti työskentelee direktiivin 80/987 8 a artiklassa tarkoitetuin tavoin, on tarpeen selvittää, mihin alueeseen hänellä on läheisin liittymäkohta. Koska nyt esillä olevassa asiassa Defossez oli sellaisen ranskalaisen yhtiön palveluksessa, joka maksoi palkat Ranskassa, maksoi maksut, jotka oli tarkoitettu palkkaturvan rahoittamiseen maksukyvyttömyystilanteessa, Ranskan palkkaturvajärjestelmään ja koska tämä yhtiö oli asetettu konkurssiin Ranskan oikeuden mukaisesti, hänellä on läheisin sosiaalinen, oikeudellinen ja henkilökohtainen liittymäkohta Ranskaan.

50. Defossez'n puoltamalla käsityksellä on ilman muuta se etu, että siinä annetaan etusija joustavalle lähestymistavalle, joka on sopusoinnussa direktiiville asetettujen sosiaalisten tavoitteiden kanssa. Lisäksi tämän lähestymistavan avulla on mahdollista supistaa vääristymiä, jotka johtuvat siitä, että palkkaturvan tarjoamiseen toimivaltainen järjestelmä on eri kuin järjestelmä, joka vastaanottaa palkkaturvan rahoittamiseen tarkoitetut maksut. [32]

51. Käsitys on kuitenkin ristiriidassa lainsäädännön kanssa. Toisin kuin muissa säännöstöissä, joita on tarkoitus soveltaa työsuhteisiin, jotka johtavat lainvalinta- tai tuomiovaltaongelmiin, [33] yhteisön lainsäätäjä on päättänyt käyttää direktiivin 80/987 8 a artiklassa *yhtä* liittymäperustetta, joka perustuu nimenomaan tavalliseen työskentelypaikkaan.

52. On kylläkin todennäköistä, että kyseisen säännöksen syntyhistoria huomioon ottaen tämän perusteen valinta johtui yhteisöjen tuomioistuimen asiassa Everson ja Barrass antamassa tuomiossa esittämästä olettamasta, jonka mukaan työskentelypaikka vastaa useimmissa tapauksissa työntekijälle tuttua sosiaalista ja kielellistä ympäristöä. Tästä huolimatta Defossez'n puoltama kyseisen säännöksen tulkinta ei ole sopusoinnussa tämän valinnan kanssa, koska se edellyttää, että on järjestelmällisesti selvitettävä, mihin paikkaan työntekijällä on läheisin sosiaalinen, oikeudellinen ja henkilökohtainen liittymä. Tällaisen tulkinnan hyväksyminen johtaisi siihen, että 8 a artiklan mukainen arviointiperuste korvattaisiin tosiasiallisesti toisella liittymäperusteella.

32 – Muistutan tältä osin, että direktiivissä 80/987 ei säädetä minkäänlaisesta järjestelmien välisestä korvausjärjestelmästä. Direktiivin 5 artiklan c alakohdassa säädetään kuitenkin, että palkkaturvajärjestelmän vastuuseen ei vaikuta, onko velvollisuus osallistua rahoitukseen täytetty vai ei.

33 – Ks. esim. tuomioistuimen toimivallasta sekä tuomioiden tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta siviili- ja kauppaoikeuden alalla 22.12.2000 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 44/2001 (EYVL 2001, L 12, s. 1) 19 artikla, sopimusvelvoitteisiin sovellettavasta laista 17.6.2008 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 593/2008 (EUVL L 177, s. 6) 8 artikla ja palvelujen tarjoamisen yhteydessä tapahtuvasta työntekijöiden lähettämisestä työhön toiseen jäsenvaltioon 16.12.1996 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 96/71/EY (EYVL 1997, L 18, s. 1) 6 artikla.

53. Samalla tavoin on välttämättä todettava, että yhteisön lainsäätäjä ei ole ainakaan nimenomaisesti antanut mitään itsenäistä merkitystä arviointiperusteelle, joka perustuu paikkaan, jossa työntekijöiden saatavien turvaamiseen tarkoitetut sosiaaliturvamaksut maksetaan, vaikka yhteisöjen tuomioistuin tunnusti asiassa Mosbæk antamassaan tuomiossa, että tällä seikalla on huomattavaa vaikkakaan ei ratkaisevaa merkitystä, mutta ei kuitenkaan hyväksynyt sitä suoraan liittymäperusteeksi,[34] ja vaikka yhteisöjen tuomioistuimen asiassa Everson ja Barrass antamassa ratkaisussa tosiasiallisesti pidettiin toimivaltaisena palkkaturvajärjestelmää, jolle maksut oli pääasian kantajien osalta maksettu.[35]

54. Edellä mainitussa ehdotuksessa direktiivin 80/987 muuttamiseksi komissio korosti, että sen valtion palkkaturvajärjestelmä, jossa työntekijä tavallisesti suorittaa työnsä, on yleensä sama kuin järjestelmä, joka kantaa tai jonka pitäisi kantaa palkkaturvajärjestelmän rahoittamiseen tarkoitetut maksut.[36] Komission alun perin ehdottamassa 8 a artiklan sanamuodossa viitattiin nimenomaisesti työnantajan ”toimipaikan” käsitteeseen,[37] millä tarkoitettiin sellaista riittävän pysyvää liiketoimintaa määrätyssä jäsenvaltiossa, joka edellytti erityisesti palkan maksamista työntekijöille kyseisessä maassa, yhteyksiä kyseisen valtion hallintoviranomaisiin ja *sosiaaliturvamaksujen maksamista tässä maassa*.[38]

55. Kuten edellä on todettu, lopulta hyväksytyssä 8 a artiklan sanamuodossa ei enää viitata ”toimipaikan” käsitteeseen. Koska yhteisöjen tuomioistuin on asiassa Holmqvist antamassaan tuomiossa lisäksi tulkinnut tämän artiklan aineellista soveltamisalaa erityisen laajasti niin, että se kattaa myös sen kaltaisen tilanteen, joka oli edellä mainitussa asiassa

34 – Ks. erityisesti tuomion 24 kohta.

35 – Tämän liittymätekijän merkitystä painottaa erityisesti Irlannin hallitus, joka ehdottaa unionin tuomioistuimelle toimittamissaan huomautuksissa, että direktiivin 80/987 8 a artiklaa tulkittaisiin niin, että paikka, jossa työntekijä työskentelee, on paikka, jossa hänen työnantajansa maksaa tai jossa tämän olisi pitänyt maksaa palkkaturvan rahoittamiseen tarkoitetut maksut.

36 – Ks. edellä alaviitteessä 28 mainittu ehdotus KOM(2000) 832 lopullinen.

37 – Ibid. Komission alun perin ehdottama 8 a artiklan 1 kohdan sanamuoto oli seuraava: ”Jos yritys, jolla on toimipaikkoja vähintään kahdessa jäsenvaltiossa, on maksukyvytön 2 artiklan 1 kohdassa tarkoitetulla tavalla ja jos maksukyvyttömyysmenettelyn aloittamista on pyydetty muussa jäsenvaltiossa kuin siinä jäsenvaltiossa, jonka alueella työntekijä tavallisesti suorittaa työnsä, jälkimmäisenä mainitun jäsenvaltion palkkaturvajärjestelmä on toimivaltainen palkkaturvajärjestelmä.”

38 – Ks. erityisesti s. 9. Komission ehdotuksessa oli myös tarkoitus lisätä direktiivin 80/987 2 artiklaan 3 kohta, jossa olisi määritelty ”toimipaikan” käsite seuraavasti: ”Tässä direktiivissä 'toimipaikalla' tarkoitetaan sellaista taloudellisen toiminnan paikkaa, jossa työnantaja harjoittaa muuten kuin tilapäisesti taloudellista toimintaa inhimillisin ja aineellisin voimavaroin.” Ensimmäisessä käsittelyssä parlamentti ehdotti säännöstä tarkistettavaksi niin, että tähän määritelmään olisi lisätty myös viittaus maksujen maksamiseen. Ehdotetun tarkistuksen sanamuoto oli seuraava: ”Tässä direktiivissä 'toimipaikalla” tarkoitetaan sellaista taloudellisen toiminnan paikkaa, jossa työnantaja harjoittaa muuten kuin tilapäisesti järjestäytynyttä taloudellista toimintaa inhimillisin ja aineellisin tai aineettomin voimavaroin ja/tai jossa yrityksellä on liiketoimintaa. Tämä käsittää palkan maksamisen työntekijöille kyseisessä maassa, yhteydet kyseisen valtion hallintoviranomaisiin sekä sosiaaliturvamaksut.” Ks. EYVL C 153 E, s. 239.

Mosbæk annetun tuomion [39] taustalla, artiklan soveltaminen johtaa tosiasiallisesti huomattavassa määrässä tapauksia siihen, että toimivaltaisena pidetään muuta kuin maksut vastaanottanutta palkkaturvajärjestelmää.

56. Tähän mennessä todetusta ei ilmene, että erityisen monitahoisissa tai poikkeuksellisissa tilanteissa, joissa 8 a artiklassa säädetyn arviointiperusteen soveltaminen johtaisi siihen, että työntekijältä evätään suoja, huomioon voitaisiin ottaa myös muita liittymätekijöitä kuin tavallinen työskentelypaikka (esim. paikka, jossa palkkasaatavien turvaamisen rahoittamiseen tarkoitetut maksut maksetaan, tai paikka, johon työnantaja on sijoittautunut, tai työntekijän kotipaikka).

57. Defossez'n tilanne ei kuitenkaan näytä kuuluvan tällaiseen tapausryhmään. On nimittäin todettava yhtäältä, että koko sen ajan, jonka Defossez oli Sotimon-yhtiön palveluksessa, hän työskenteli vain yhdessä jäsenvaltiossa, jossa hän on ilmeisesti asunut keskeytyksettä, ja toisaalta, että vaikka ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenee, että Belgian lainsäädännössä asetetun enimmäismäärän vuoksi FFS:n toimivalta merkitsee, että hänen oikeutensa ovat suppeammat kuin siinä tapauksessa, että AGS tunnustettaisiin toimivaltaiseksi, tästä ei kuitenkaan seuraa, että häneltä evättäisiin direktiivissä säädetty suoja.

39 – Ks. edellä alaviitteessä 19 mainittu asia Holmqvist, erityisesti tuomion 27 kohta.

3. Vastaus ennakkoratkaisukysymykseen

58. Käsitykseni mukaan unionin tuomioistuimelle esitetty kysymys sisältää varsinaisesti seuraavat kolme kysymystä:

a) Onko direktiivin 80/987 8 a artiklan mukaan mahdollista, että työntekijä voi valita jonkin muun järjestelmän palkkaturvan kuin sen, joka on yksilöity tässä artiklassa säädetyn liittymäperusteen perusteella, jos ensin mainitun järjestelmän palkkaturva on hänelle edullisempi?

b) Estääkö tämä säännös työntekijää vetoamasta edullisempaan palkkaturvaan, jonka tarjoaa jokin muu järjestelmä kuin se, joka on yksilöity tässä artiklassa säädetyn liittymäperusteen perusteella?

c) Onko direktiivin 80/987, sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä 2002/74, säännösten mukaan sallittua, että jäsenvaltion lainsäädännössä säädetään, että työntekijä voi vedota sen järjestelmän tarjoamaan palkkaturvaan, jolle työnantaja on maksanut maksut kansallisen lainsäädännön perusteella, jos tämä palkkaturva on työntekijälle edullisempi kuin sen järjestelmän palkkaturva, joka on yksilöity direktiivin 8 a artiklassa säädetyn liittymäperusteen perusteella?

59. Jäljempänä esitettävistä syistä katson, että kysymyksiin a ja b on vastattava kieltävästi ja kysymykseen c myöntävästi.

60. Sen enempää direktiivin 80/987 8 a artiklan sanamuodon kuin sen syntyhistorian ja tarkoituksen perusteella ei voida päätellä, että työntekijällä olisi tämän säännöksen perusteella mahdollisuus tietyissä olosuhteissa valita, että toimivaltainen palkkaturvajärjestelmä on jokin muu kuin tämän artiklan perusteella yksilöity järjestelmä.

61. Kuten direktiivin 2002/74 seitsemännestä perustelukappaleesta ilmenee, tällä säännöksellä tavoitellaan pääasiallisesti oikeusvarmuutta. Sillä pyritään myös estämään se, että maksukyvyttömän yrityksen toiminnan valtioiden rajat ylittävä luonne voisi johtaa siihen, että työntekijöiden maksamatta olevien saatavien suorittaminen viivästyisi.

62. Näiden tavoitteiden mukaisesti direktiivin 80/987 8 a artiklassa asetetaan liittymäperuste, jonka avulla yksilöidään toimivaltainen palkkaturvajärjestelmä. Kuten edellä on todettu, yhteisön lainsäätäjä on päätynyt käyttämään yhtä ainoaa liittymäperustetta, jonka pitäisi useimmissa tapauksissa mahdollistaa tämän järjestelmän määrittäminen yksinkertaisesti ja nopeasti. Säännöksessä ei säädetä mistään toissijaisesta tai vaihtoehtoisesta liittymäperusteesta. Samalla tavalla on todettava, ettei siinä säädetä nimenomaisesti mistään työntekijän valinnanmahdollisuudesta myöskään siinä tapauksessa, että säännöksen soveltamisen vuoksi työntekijä saa palkkaturvaa, joka on alempitasoinen kuin se, jonka hän olisi saanut, jos jotakin toista liittymäperustetta soveltamalla toimivaltaisena olisi pidetty jonkin toisen jäsenvaltion palkkaturvajärjestelmää. Tällainen valinnanmahdollisuus on lisäksi ristiriidassa niiden selvyyttä ja oikeusvarmuutta koskevien tavoitteiden kanssa, joiden vuoksi yhteisön lainsäätäjä muutti direktiiviä 80/987 ja lisäsi siihen 8 a artiklan.

63. Mahdollisuutta, että tämän artiklan soveltaminen johtaa tosiasiallisesti siihen, että työntekijä saa alempitasoista palkkaturvaa, ei ole sellaisenaan pidettävä direktiivillä 80/987 tavoitellun sosiaalisen päämäärän vastaisena, sillä – kuten unionin tuomioistuin on useaan

kertaan todennut – direktiivillä pyritään varmistamaan työntekijöiden vähimmäissuoja työnantajan maksukyvyttömyystilanteessa [40] ja sen mukaan on mahdollista, että tämän rajan ylittyessä kussakin jäsenvaltiossa myönnetään eritasoista suojaa.

64. Kaikki asian käsittelyyn osallistuneet hallitukset ja komissio yhtyvät edellä esitettyyn tulkintaan.

65. Vaikka kyseessä olevassa säännöksessä ei anneta työntekijälle oikeutta valita niiden eri palkkaturvajärjestelmien välillä, joihin hänen tilanteellaan on liittymätekijöitä, siinä ei kuitenkaan estetä sitä, että työntekijä vetoaa jonkin muun kuin säännöksen perusteella määräytyvän palkkaturvajärjestelmän palkkaturvaan, jos tämä on hänelle edullista ja siitä säädetään sovellettavassa kansallisessa lainsäädännössä.

66. Kanta, että tämän säännöksen perusteella vahvistettu toimivalta estää jonkin toisen kansallisen palkkaturvajärjestelmän – sekä täydentävän että myös vaihtoehtoisen – toimenpiteen, kun tällainen toimenpide nostaa työntekijän saaman suojan tasoa siitä, mikä se olisi direktiivin soveltamisen perusteella, on mielestäni ristiriidassa sekä direktiiville asetetun sosiaalisen tavoitteen kanssa että sen kanssa, mikä on kansallisten oikeussääntöjen ja unionin oikeussääntöjen suhde direktiivin perusteella.

67. Muistutan tältä osin, että direktiivin 80/987 9 artiklan ensimmäisen kohdan mukaan direktiivillä ei rajoiteta jäsenvaltioiden oikeutta soveltaa tai antaa lakeja, asetuksia ja hallinnollisia määräyksiä, jotka ovat työntekijöille edullisempia kuin tässä direktiivissä säädetään. Tämän artiklan toisessa kohdassa, joka lisättiin siihen direktiivillä 2002/74, säädetään lisäksi, että direktiivin täytäntöönpano ”ei missään tapauksessa saa olla peruste heikentää jäsenvaltiossa vallitsevaa tilannetta, joka koskee työntekijöiden suojan yleistä tasoa tämän direktiivin soveltamisalalla”.

68. Katson Suomen hallituksen väitteiden vastaisesti, että ei ole perusteita rajoittaa direktiivin 80/987 9 artiklan soveltamisalaa siten, että artiklan mukaan jäsenvaltiot saavat ainoastaan pitää voimassa tai antaa edullisempia aineellisia säännöksiä mutta että siinä ei sallita poikkeamista direktiivissä asetetuista toimivaltasäännöistä ja erityisesti direktiivin 8 a artiklasta. Direktiiville asetettujen sosiaalisten tavoitteiden mukaisesti ja sen perusteella, että direktiivissä pyritään varmistamaan työntekijöille yhteisön vähimmäissuoja, 9 artiklassa edellytetään ainoastaan, että

40 – Ks. mm. edellä alaviitteessä 26 mainittu asia Everson ja Barrass, tuomion 20 kohta. Ks. myös direktiivin 2002/74 toinen perustelukappale.

kyseessä olevat kansalliset säännökset ovat työntekijälle edullisempia.

69. Katson siis, ettei sen enempää direktiivin 80/987 8 a artikla kuin mikään muukaan direktiivin säännös ole esteenä sille, että jäsenvaltion lainsäädännössä säädetään, että työntekijä voi vedota sen kansallisen palkkaturvajärjestelmän palkkaturvaan, johon hänen työnantajansa on maksanut sosiaaliturvamaksut tämän jäsenvaltion lainsäädännön nojalla, vaihtoehtoisena tai täydentävänä palkkaturvana suhteessa sen järjestelmän palkkaturvaan, joka on yksilöity toimivaltaiseksi direktiivin perusteella.

70. Jos kansallisen lainsäädännön perusteella toimivaltaiseksi yksilöidyn järjestelmän toimenpide on kuitenkin säädetty vaihtoehtoiseksi suhteessa direktiivin 80/987 8 a artiklan nojalla toimivaltaisen järjestelmän toimenpiteeseen, tällaista sääntelyä voidaan pitää direktiivin säännösten kanssa yhteensoveltuvana vain, jos toimenpide parantaa työntekijän suojan tasoa ja jos työntekijälle on joka tapauksessa annettu oikeus valita, kumpi palkkaturvajärjestelmä on toimivaltainen.

V Ratkaisuehdotus

71. Kaiken edellä esitetyn perusteella ehdotan, että unionin tuomioistuin vastaa Cour de cassationin kysymyksiin seuraavasti:

”Työntekijöiden suojasta työnantajan maksukyvyttömyystilanteessa 20.10.1980 annetun neuvoston direktiivin 80/987/ETY 8 a artiklaa on tulkittava siten, että siinä ei anneta työntekijälle oikeutta valita jonkin muun kuin tämän artiklan mukaisesti yksilöidyn järjestelmän palkkaturvaa silloinkaan, kun kyseessä on järjestelmä,

johon työnantajan maksukyvyttömyyden varalta maksettavat sosiaaliturvamaksut on maksettu, ja kun tämän järjestelmän etuuksien antama suojan taso on työntekijälle edullisempi.

Sen enempää direktiivin 80/987 8 a artikla kuin mikään muukaan direktiivin säännös ei ole esteenä sille, että jäsenvaltion lainsäädännössä säädetään, että työntekijä voi työnantajan maksukyvyttömyyden vuoksi maksamatta jääneet saatavansa saadakseen kääntyä direktiivin 80/987 8 a artiklan perusteella toimivaltaiseksi todetun järjestelmän tarjoaman palkkaturvan sijasta tai lisäksi sen palkkaturvajärjestelmän puoleen, johon hänen työnantajansa on maksanut sosiaaliturvamaksut tämän jäsenvaltion lainsäädännön nojalla, edellyttäen, että viimeksi mainitun järjestelmän toimenpide, jos sen on tarkoitus tulla edellä mainitun direktiivin perusteella toimivaltaisen järjestelmän toimenpiteen sijaan, parantaa työntekijän suojan tasoa ja että siitä on säädetty pelkästään valinnaisena mahdollisuutena.”