YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (kuudes jaosto)
29 päivänä kesäkuuta 1995 *

Asiassa C-454/93,

jonka Arbeidshof te Brussel on saattanut EY:n perustamissopimuksen 177 artiklan mukaisesti yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi saadakseen tässä kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevassa asiassa,

Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening

vastaan

Joop van Gestel,

ennakkoratkaisun sosiaaliturvajärjestelmien soveltamisesta yhteisön alueella liikkuviin palkattuihin työntekijöihin, itsenäisiin ammatinharjoittajiin ja heidän perheenjäseniinsä 14 päivänä kesäkuuta 1971 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1408/71 (EYVL L 149, s. 2), sellaisena kuin se on muutettuna ja ajan tasalle saatettuna 2 päivänä kesäkuuta 1983 annetulla neuvoston asetuksella (ETY) N:o 2001/83 (EYVL L 230, s. 6), 17 artiklan ja 71 artiklan 1 kohdan b alakohdan ii alakohdan tulkinnasta,

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (kuudes jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja F. A. Schockweiler, tuomarit G. F. Mancini, C. N. Kakouris (esittelevä tuomari), J. L. Murray ja G. Hirsch,

* Oikeudenkäyntikieli: hollanti.

julkisasiamies: G. Cosmas,
kirjaaja: johtava hallintovirkamies H. A. Rühl,

ottaen huomioon kirjalliset huomautukset, jotka sille ovat esittäneet:

— Saksan hallitus, asiamiehinään liittovaltion talousministeriön Ministerialrat E. Röder ja saman ministeriön Regierungsrat B. Kloke,

— Ranskan hallitus, asiamiehinään ulkoministeriön oikeudellisen osaston apulaisosastopäällikkö C. de Salins ja saman osaston hallinnollisen yksikön pääavustaja C. Chavance,

— Italian hallitus, asiamiehenään ulkoministeriön kansainvälisoikeudellisten asioiden osaston osastopäällikkö professori U. Leanza, avustajanaan valtionasiamies D. Del Gaizo,

— Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään oikeudellisen osaston virkamiehet M. Patakia ja P. van Nuffel,

ottaen huomioon suullista käsittelyä varten laaditun kertomuksen,

kuultuaan Ranskan hallituksen, asiamiehenään C. Chavance, Italian hallituksen, edustajanaan D. Del Gaizo ja Euroopan yhteisöjen komission, asiamiehenään P. van Nuffel esittämät suulliset huomautukset 9.2.1995 pidetyssä suullisessa käsittelyssä,

kuultuaan julkisasiamiehen 6.4.1995 pidetyssä suullisessa käsittelyssä esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Arbeidshof te Brussel on esittänyt 18.11.1993 antamallaan ja yhteisöjen tuomioistuimeen 29.11.1993 saapuneella tuomiolla EY:n perustamissopimuksen 177 artiklan mukaisesti useita ennakkoratkaisukysymyksiä sosiaaliturvajärjestelmien soveltamisesta yhteisön alueella liikkuviin palkattuihin työntekijöihin, itsenäisiin ammatinharjoittajiin ja heidän perheenjäseniinsä 14 päivänä kesäkuuta 1971 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1408/71 (EYVL L 149, s. 2), sellaisena kuin se on muutettuna ja ajan tasalle saatettuna 2 päivänä kesäkuuta 1983 annetulla neuvoston asetuksella (ETY) N:o 2001/83 (EYVL L 230, s. 6, jäljempänä asetus), 17 artiklan ja 71 artiklan 1 kohdan b alakohdan ii alakohdan tulkinnasta.

2 Nämä kysymykset esitettiin Rijksdienst voor Arbeidsvoorzieningin (työvoimatoimisto, jäljempänä RVA) ja alankomaalaisen J. van Gestelin välisessä asiassa, joka koski RVA:n kieltäytymistä myöntää kantajalle asetuksen 71 artiklan 1 kohdan b alakohdan ii alakohtaan perustuvaa työttömyysetuutta.

3 Van Gestel on työskennellyt 1.6.1980 alkaen Smithkline Beecham BV -nimisessä yhtiössä, jonka kotipaikka oli Alankomaissa, missä hän itsekin asui.

4 Odottaen väliaikaista siirtoaan SA Norden Europe -nimiseen sisaryhtiöön (jäljempänä Norden), jonka kotipaikka oli Louvain-la-Neuvessa (Belgia), Van Gestel muutti asumaan Belgiaan lokakuun lopulla 1988. Hän alkoi työskennellä siellä saman vuoden joulukuun 1 päivänä.

5 Koska Van Gestel toivoi kuuluvansa edelleen alankomaalaisen sosiaaliturvan piiriin, Belgian sosiaalivakuutusministeriö ja Alankomaiden sosiaali- ja työministeriö tekivät sopimuksen, jotta alankomaalaista sosiaaliturvalainsäädäntöä sovelletaan

edelleen tähän työntekijään hänen Belgiassa työskentelynsä ajan ja enintään 30.11.1991 saakka. Van Gestelin jo asuessa ja työskennellessä Belgiassa tehty sopimus perustui asetuksen 17 artiklaan, jolla poiketaan saman asetuksen 13 artiklan 2 kohdan a alakohdan säännöksistä, joiden mukaan jäsenvaltion alueella työskentelevä henkilö on tämän valtion lainsäädännön alainen.

6 Nordenin uudelleenjärjestelyn vuoksi Van Gestel irtisanottiin 31.10.1990. Hänelle suoritettiin irtisanomiskorvaus Alankomaissa. Sen jälkeen hän pyysi belgialaiselta työttömyyskassalta Hulpkas voor Werkloosheidsuitkeringeniltä (avustava kassa työttömyyskorvausten suorittamisessa) työttömyysetuuksia 1.11.1990 alkaen. Van Gestel korosti, että ottaen huomioon Alankomaissa suoritetun irtisanomiskorvauksen, hän lykkäsi väliaikaisesti työttömyyskorvaushakemustaan, mutta toivoi kuitenkin kuuluvansa Rijksdienst voor sociale Zekerheidin (Belgian kansallinen sosiaaliturvalaitos) sosiaaliturvan piiriin.

7 Vilvorden alueen työvoimaviranomainen hylkäsi hakemuksen 7.2.1991 tekemällään päätöksellä sillä perusteella, että Van Gestel ei täyttänyt Belgian laissa säädettyjä edellytyksiä; päätöksessä katsottiin, että Belgian lakia oli sovellettava asetuksen 67 artiklan mukaisesti.

8 Van Gestel valitti päätöksestä Arbeidsrechtbank te Brusseliin, joka 2.12.1991 antamallaan tuomiolla kumosi päätöksen ja totesi Van Gestelillä olevan oikeus työttömyysetuuksiin 1.11.1990 alkaen. Tuomiossa vahvistettiin, että asetuksessa tarkoitettu "toimivaltainen laitos" oli alankomaalainen laitos ja että Van Gestel oli asunut Belgiassa koko tässä valtiossa työskentelemänsä ajan, jolloin hänen tilannettaan koski asetuksen 71 artiklan 1 kohdan b alakohdan ii alakohta eivätkä asetuksen 67 ja 69 artikla.

9 RVA valitti tästä tuomiosta Arbeidshof te Brusseliin, joka katsoi selvitetyksi, että "viimeisen työskentelynsä aikana" Van Gestel asui ja oli työssä Belgiassa.

10 Arbeidshof totesi, että yhteisöjen tuomioistuin katsoi asiassa Guyot 11.10.1984 antamassaan tuomiossa (128/83, Kok. 1984, s. 3507), että asetuksen 71 artiklaa ei sovelleta työttömään henkilöön, joka viimeisen työskentelynsä aikana asui siinä jäsenvaltiossa, jossa hän oli työssä. Se pohti, soveltuiko tämä 71 artiklan soveltamisalaa koskeva tulkinta myös pääasiassa esillä olevan kaltaiseen tilanteeseen.

11 Katsoessaan, että riidan ratkaisu riippui asetuksen tulkinnasta, Arbeidshof te Brussel päätti lykätä asian käsittelyä ja esittää yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

"Onko asetuksen (ETY) N:o 1408/71 71 artiklan 1 kohtaa tulkittava siten, ettei sitä sovelleta sellaiseen työttömänä olevaan henkilöön, joka viimeisen työskentelynsä aikana asui siinä jäsenvaltiossa, jossa hän oli työssä, vaikka kahden jäsenvaltion toimivaltaiset viranomaiset sopivatkin mainitun asetuksen 13 artiklan 2 kohdan a alakohdan säännöksistä poiketen asetuksen 17 artiklan mukaisesti siitä, että palkattu työntekijä pysyy näistä jäsenvaltioista sen jäsenvaltion sosiaaliturvalainsäädännön alaisena, joka ei ole se jäsenvaltio, jonka alueella työttömänä oleva henkilö oli työssä.

Toissijaisesti, mikäli Euroopan yhteisöjen tuomioistuin katsoo tällaisessa tilanteessa 71 artiklan 1 kohdassa tarkoitetuksi toimivaltaiseksi valtioksi sen valtion, joka on nimetty poikkeuksessa ja joka ei ole se valtio, jossa työtön oli viimeksi työskennellyt, onko ensimmäisen kysymyksen kohteena oleva tulkinta pätevä, sekä sovelletaanko tällöin 71 artiklan 1 kohdan b alakohdan ii alakohdan sääntöä, jos lisäksi mainittu sopimus tehtiin silloin, kun palkattu työntekijä asui ja työskenteli yhden ja saman jäsenvaltion alueella, ja jos tämän viimeisen työskentelyn aikana tämä

työntekijä asui ja oli työssä yhtäjaksoisesti tässä jäsenvaltiossa, johon hänen työnantajansakin oli sijoittautunut, ja jos tämä jäsenvaltio ei ollut sopimuksen mukaan se jäsenvaltio, jonka sosiaaliturvalainsäädännön alainen työntekijä oli tämän työskentelyn aikana?"

Ensimmäinen kysymys

12 Ennakkoratkaisupyyntöä koskevassa tuomiossa tarkoitetun muun kokonaan työttömän työntekijän kuin rajatyöntekijän osalta asetuksen 71 artiklan 1 kohdassa säädetään:

"1. Työtön, joka aiemmin oli työssä ja joka viimeisen työskentelynsä aikana asui muun jäsenvaltion kuin toimivaltaisen valtion alueella, saa etuudet seuraavien säännösten mukaisesti:

a) ...

b) i) ...

ii) muu palkattu työntekijä kuin rajatyöntekijä, joka on kokonaan työtön ja joka asettuu työvoimaviranomaisten käytettäväksi työnsaantia varten sen jäsenvaltion alueella, jossa hän asuu, tai joka palaa tälle alueelle, saa etuudet tämän valtion lainsäädännön mukaisesti, niin kuin hän olisi viimeksi työskennellyt siellä; asuinpaikan laitos antaa tällaiset etuudet omalla kustannuksellaan. Kuitenkin jos tällainen palkattu työntekijä on saanut oikeuden etuuksiin sen jäsenvaltion toimivaltaisen laitoksen kustannuksella, jonka lainsäädännön alainen hän viimeksi oli, hän saa etuudet 69 artiklan säännösten mukaan. Etuuksien saaminen sen valtion lainsäädännön mukaan, jossa

hän asuu, keskeytetään siksi ajaksi, jona työtön voi 69 artiklan säännösten mukaan hakea etuuksia sen lainsäädännön mukaan, jonka alainen hän viimeksi oli."

13 Tällä säännöksellä tarkoitetaan sellaista tilannetta, jossa työttömyysetuuksien antamiseen toimivaltainen valtio ei ole työttömän työntekijän asuinpaikan valtio. Säännöksessä ei tehdä eroa sen mukaan, onko toimivaltainen valtio nimetty toimivaltaiseksi sillä perusteella, että työntekijä on ollut siellä palkatussa työssä, vai muulla perusteella. Syntyy siis kysymys siitä, mikä on toimivaltainen valtio pääasian kaltaisessa tilanteessa.

14 Vastaus kysymykseen löytyy asetuksen 13 artiklasta ja sitä seuraavista artikloista.

15 Vaikka asetuksen 13 artiklan 2 kohdan a alakohdan mukaan toimivaltainen valtio työttömyysetuuksien antamisessa on periaatteessa se, jossa työntekijä on työssä, tähän sääntöön on kuitenkin olemassa poikkeuksia, erityisesti asetuksen 17 artiklassa säädetyt poikkeukset.

16 Sovellettaessa tätä viimeksi mainittua säännöstä kaksi jäsenvaltiota tai useampi jäsenvaltio, näiden valtioiden toimivaltaiset viranomaiset tai näiden viranomaisten nimeämät toimielimet voivat yhteisellä sopimuksella valita toisen toimivaltaisen valtion kuin työskentelypaikan valtion. Esillä olevassa pääasiassa on tehty tällainen sopimus, jossa Alankomaiden kuningaskunta nimetään Belgian kuningaskunnan asemasta, joka periaatteessa oli toimivaltainen työskentelypaikan valtiona 13 artiklan mukaisesti.

17 Näin ollen 71 artiklan 1 kohdan b alakohtaa sovelletaan, kun toimivaltainen valtio on nimetty 13 artiklan säännöksistä poiketen asetuksen 17 artiklan mukaisesti tehdyn sopimuksen perusteella.

18 On totta, että yhteisöjen tuomioistuin on todennut edellä mainitussa asiassa Guyot antamassaan tuomiossa (8 kohta), että asetuksen 71 artiklan 1 kohta koskee ainoastaan niitä työntekijöitä, jotka asuivat toisessa jäsenvaltiossa kuin viimeisen työskentelypaikkansa valtiossa, ja tässä säännöksessä tehdään siten ilmeisesti ero työskentelypaikan valtion ja asuinpaikan valtion välillä eikä toimivaltaisen valtion ja asuinpaikan valtion välillä. Tällä tuomiolla ei kuitenkaan kumota edellä esitettyä asetuksen 71 artiklan 1 kohdan b alakohdan tulkintaa. Tuomiossa viitataan yksinkertaisesti tätä säännöstä sovellettaessa esiintyvään tavanomaiseen tilanteeseen eli sellaiseen, jossa toimivaltainen valtio on palkatun työntekijän työskentelypaikan valtio. Se ei sulje pois sitä mahdollisuutta, että tarvittaessa toimivaltainen valtio on asetuksen 17 artiklan mukaisesti yhteisellä sopimuksella nimetty valtio.

19 Pääasian kaltaisessa tilanteessa se seikka, että työntekijän viimeisen työskentelypaikan valtio on samalla asuinpaikan valtio, ei siis estä asetuksen 71 artiklan 1 kohdan soveltamista, koska toimivaltainen valtio ei ole asuinpaikan valtio.

20 Tällaista tulkintaa tukee myös 71 artiklan 1 kohdan b alakohdan ii alakohdan tarkoitus; sen säännöksillä pyritään turvaamaan siirtotyöläisille työttömyysetujen saaminen siten, että uutta työpaikkaa voidaan etsiä edullisimmissa olosuhteissa (ks. asia 236/87, Bergemann, tuomio 22.9.1988, Kok. 1988, s. 5125, 18 kohta).

21 Näillä säännöksillä pyritään itse asiassa antamaan palkatulle työntekijälle mahdollisuus saada työttömyysetuuksia asuinpaikkansa valtiossa.

22 Tällaisen mahdollisuuden olemassaolo on perusteltua sellaisille työntekijöille, joilla on kiinteät, erityisesti henkilökohtaiset ja ammatilliset, siteet siihen maahan, jossa he työskentelevät ja tavanomaisesti oleskelevat. On itse asiassa luonnollista, että työntekijät, joilla on tällaiset siteet asuinpaikkansa valtioon, voivat käyttää tässä valtiossa hyväkseen parhaita mahdollisia keinoja ammatillista uudelleensijoittautumista varten (ks. esim. edellä mainitussa asiassa Bergemann annettu tuomio, 20 kohta).

23 Tämän tavoitteen saavuttamiseksi näillä säännöksillä annetaan työntekijälle mahdollisuus valita, koska hänellä on parhaat edellytykset tuntea ammatillisen uudelleensijoittautumisensa mahdollisuudet. Hän voi asettua viimeisen työskentelypaikkansa valtion työttömyysetuusjärjestelmän alaiseksi tai pyytää etuuksia asuinpaikkansa valtiolta. Tätä valintaa käytetään erityisesti tai sitä käytetään jopa yksinomaan sellaisen kokonaan työttömän tapauksessa, joka valitsee asuinpaikkansa valtion lainsäädännön asettuessaan sen valtion työvoimaviranomaisten käytettäväksi, jolta hän on pyytänyt etuuksien antamista. Sitä vastoin työntekijä ei voi saada työttömyyskorvauksia päällekkäin näistä kahdesta valtiosta eikä voi ainoastaan asuinpaikkansa valtion työvoimaviranomaisten käytettäväksi asetuttuaan vaatia viimeisen työskentelypaikkansa valtiolta työttömyysetuuksien saamista (ks. asia 227/81, Aubin, tuomio 27.5.1982, Kok. 1982, s. 1991, 19 kohta).

24 Sen lisäksi yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan määräävänä seikkana koko 71 artiklan soveltamisessa on asianomaisen asuminen muussa jäsenvaltiossa kuin siinä, jonka lainsäädännön alainen hän oli viimeksi työskennellessään (ks. viimeksi asiassa C-287/92, Maitland Toosey, tuomio 27.1.1994, Kok. 1994, s. I-279, 13 kohta).

25 Tämä määräävä seikka edellyttää, että 71 artiklaa voidaan soveltaa jopa silloin, kun työntekijä on viimeksi työskennellessään asunut ja ollut työssä sen jäsenvaltion alueella, johon hänen työnantajansakin oli sijoittautunut, työskentelyn yhtäjaksoisuudesta riippumatta.

26 On totta, että tulkittua säännöstä sovellettaessa työntekijä voi saada työttömyysetuuksia sellaisesta jäsenvaltiosta, jossa hän ei ole suorittanut maksuja viimeisen työskentelynsä aikana. Yhteisön lainsäätäjä on kuitenkin halunnut tällaista seurausta, ja yhteisön lainsäätäjän pyrkimyksenä on ollut suoda työntekijälle parhaat mahdolliset keinot ammatillista uudelleensijoittautumista varten.

27 Näin ollen ensimmäiseen kysymykseen on syytä vastata, että asetuksen 71 artiklan 1 kohdan b alakohdan ii alakohtaa on tulkittava siten, että sitä sovelletaan myös sellaiseen työttömänä olevaan henkilöön, joka viimeisen työskentelynsä aikana asui siinä jäsenvaltiossa, jossa hän oli työssä, kun kahden jäsenvaltion toimivaltaiset viranomaiset sopivat mainitun asetuksen 13 artiklan 2 kohdan a alakohdan säännöksistä poiketen 17 artiklan mukaisesti siitä, että palkattu työntekijä pysyy näistä jäsenvaltioista sen jäsenvaltion sosiaaliturvalainsäädännön alaisena, joka ei ole se jäsenvaltio, jonka alueella työttömänä oleva henkilö oli työssä.

Toinen kysymys

28 Toisella ennakkoratkaisukysymyksellään kansallinen tuomioistuin kysyy, sovelletaanko asetuksen 71 artiklan 1 kohdan b alakohdan ii alakohtaa, vaikka asetuksen 17 artiklaan perustuva sopimus onkin tehty sellaisena ajankohtana, jona palkattu työntekijä jo työskenteli ja asui yhden ja saman jäsenvaltion alueella.

29 Siten kuin asiassa Brusse 17.5.1984 annetusta tuomiosta (asia 101/83, Kok. 1984, s. 2223, 20 kohta) ilmenee, mikään 17 artiklan sanamuodossa ei anna aihetta katsoa, että jäsenvaltiot voivat tämän säännöksen perusteella tehdä ainoastaan tulevaisuutta koskevia poikkeuksia. Päinvastoin 17 artiklan tavoitteet ja järjestelmä edellyttävät, että tässä säännöksessä tarkoitettu sopimus voi kattaa myös menneet ajanjaksot asianomaisen työntekijän tai asianomaisten työntekijöiden eduksi (sama tuomio, 21 kohta).

30 On siten syytä vastata toiseen kysymykseen, että 71 artiklan 1 kohdan b alakohdan ii alakohtaa sovelletaan, vaikka asetuksen 17 artiklaan perustuva sopimus onkin

tehty sellaisena ajankohtana, jona palkattu työntekijä jo työskenteli ja asui yhden ja saman jäsenvaltion alueella.

Oikeudenkäyntikulut

31 Yhteisöjen tuomioistuimelle huomautuksensa esittäneille Saksan, Ranskan ja Italian hallituksille sekä Euroopan yhteisöjen komissiolle aiheutuneita oikeudenkäyntikuluja ei voida määrätä korvattaviksi. Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely yhteisöjen tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (kuudes jaosto)

on ratkaissut Arbeidshof te Brusselin 18.11.1993 antamallaan tuomiolla esittämät kysymykset seuraavasti:

1) Sosiaaliturvajärjestelmien soveltamisesta yhteisön alueella liikkuviin palkattuihin työntekijöihin, itsenäisiin ammatinharjoittajiin ja heidän perheenjäseniinsä 14 päivänä kesäkuuta 1971 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1408/71, sellaisena kuin se on muutettuna ja ajan tasalle saatettuna 2 päivänä kesäkuuta 1983 annetulla neuvoston asetuksella (ETY) N:o 2001/83, 71 artiklan 1 kohdan b alakohdan ii alakohtaa on tulkittava siten, että sitä sovelletaan myös sellaiseen työttömänä olevaan henkilöön, joka viimeisen

työskentelynsä aikana asui siinä jäsenvaltiossa, jossa hän oli työssä, kun kahden jäsenvaltion toimivaltaiset viranomaiset sopivat mainitun asetuksen 13 artiklan 2 kohdan a alakohdan säännöksistä poiketen 17 artiklan mukaisesti siitä, että palkattu työntekijä pysyy näistä jäsenvaltioista sen jäsenvaltion sosiaaliturvalainsäädännön alaisena, joka ei ole se jäsenvaltio, jonka alueella työttömänä oleva henkilö oli työssä.

2) Tätä artiklaa sovelletaan, vaikka asetuksen 17 artiklaan perustuva sopimus onkin tehty sellaisena ajankohtana, jona palkattu työntekijä jo työskenteli ja asui yhden ja saman jäsenvaltion alueella.

Schockweiler Mancini Kakouris

Murray Hirsch

Julistettiin Luxemburgissa 29 päivänä kesäkuuta 1995.

Kirjaaja

R. Grass

Kuudennen jaoston puheenjohtaja

F. A. Schockweiler