YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (kolmas jaosto)
14 päivänä tammikuuta 1982 *

Asiassa 65/81,

jonka Verwaltungsgericht Stuttgart on saattanut ETY:n perustamissopimuksen 177 artiklan nojalla yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi saadakseen tässä kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevassa asiassa

1. **Francesco Reina,** Stuttgart,

2. **Letizia Reina,** Stuttgart,

vastaan

Landeskreditbank Baden-Württemberg, julkisoikeudellinen laitos,

ennakkoratkaisun ETY:n perustamissopimuksen 7 artiklan ensimmäisen kohdan ja työntekijöiden vapaasta liikkuvuudesta yhteisön alueella 15 päivänä lokakuuta 1968 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1612/68 (EYVL L 257, s. 2) 7 artiklan 2 kohdan tulkinnasta,

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (kolmas jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja A. Touffait sekä tuomarit Mackenzie Stuart ja U. Everling,

julkisasiamies: Sir Gordon Slynn,

* Oikeudenkäyntikieli: saksa.

kirjaaja: lakimiesavustaja M. Dauses,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Verwaltungsgericht Stuttgart on esittänyt yhteisöjen tuomioistuimelle 17.2.1981 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut yhteisöjen tuomioistuimeen 30.3.1981, ETY:n perustamissopimuksen 177 artiklan nojalla kaksi ennakkoratkaisukysymystä, jotka koskevat ETY:n perustamissopimuksen 7 artiklan ensimmäisen kohdan sekä työntekijöiden vapaasta liikkuvuudesta yhteisön alueella 15 päivänä lokakuuta 1968 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1612/68 (EYVL L 257, s. 2) 7 artiklan 2 kohdan tulkintaa.

2 Kysymykset esitettiin syntymän johdosta myönnettävää lainaa koskevassa hallinnollisessa riita-asiassa, jonka osapuolina olivat Saksan liittotasavallassa asuvat kansalaisuudeltaan italialaiset työntekijäpuolisot sekä Landeskreditbank Baden-Württemberg, *Land* Baden-Württembergin alainen julkisoikeudellinen laitos.

3 Landeskreditbank myöntää hakemuksen perusteella lainoja, muun muassa lapsen syntymän johdosta, *Land* Baden-Württembergin toimivaltaisen viranomaisen antamien toimintaohjeiden perusteella. Syntymän johdosta myönnettävät lainat, jotka *Land*in myöntämien avustusten vuoksi ovat korottomia, ovat seitsenvuotisia ja enintään 8 000 Saksan markan suuruisia; poikkeustapauksissa lainan määrä voi olla 12 000 Saksan markkaa. Niitä voidaan myöntää aviopuolisoille ainoastaan, jos vähintään toinen heistä on Saksan kansalainen ja jos perheen tulot eivät ylitä tiettyä rajaa. Kansallisen tuomioistuimen toimittamien tietojen mukaan syntymän johdosta myönnettävien lainojen järjestelmä on otettu käyttöön Saksan väestön syntyvyyskehityksen edistämiseksi ja aborttien määrän vähentämiseksi.

4 Käsiteltävänä olevassa asiassa pääasian kantajana olevat Reinan puolisot hakivat lainaa kaksosten syntymän johdosta. Landeskreditbank Baden-Württembergin kieltäydyttyä myöntämästä heille lainaa sillä perusteella, että edellä mainittujen toimintaohjeiden mukaisesti kyseistä lainaa voidaan myöntää ainoastaan, jos vähintään toinen puolisoista on Saksan kansalainen, Reinan puolisot saattoivat asian Verwaltungsgericht Stuttgartin käsiteltäväksi ja

väittivät mainitun edellytyksen olevan yhteensopimaton yhteisön lainsäädännön kanssa.

5 Koska Verwaltungsgericht Stuttgart katsoi, että yhteisöjen tuomioistuimen päätös on välttämätön, jotta se voi antaa ratkaisun, se on esittänyt seuraavat kysymykset:

"1. Onko työntekijöiden vapaasta liikkuvuudesta yhteisön alueella 15 päivänä lokakuuta 1968 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1612/68 (EYVL L 257, s. 2) 7 artiklan 2 kohtaa tulkittava siten, että myös muiden Euroopan yhteisön jäsenvaltioiden kansalaisia on pidettävä kotimaan kansalaisina julkisoikeudellisen luottolaitoksen myöntäessä sellaista korotonta lainaa, jollaisia myönnetään enintään tietyntuloisille puolisoille hakemuksen perusteella lapsen syntymän johdosta lapsen syntymän aiheuttamien taloudellisten vaikeuksien välttämiseksi, lieventämiseksi tai poistamiseksi – ilman, että niissä sisäisissä hallinnollisissa toimintaohjeissa, joiden perusteella kyseinen laina myönnetään, olisi perustettu oikeus lainaan – ja jollaista varten *Land* Baden-Württemberg antaa lainan myöntävälle luottolaitokselle tukea velanhoitoon kussakin budjetissa määrättyjen varojen mukaisesti, minkä tavoitteena on erityisesti se, että perheille myönnettävä tuki ehkäisee mahdollisesti syntyvyyden laskua Saksan liittotasavallassa ja vähentää aborttien määrää?

2. Jos asetuksen (ETY) N:o 1612/68 7 artiklan 2 kohtaa ei sovelleta, onko 25.3.1957 tehdyn ETY:n perustamissopimuksen 7 artiklan ensimmäistä kohtaa tulkittava siten, että myönnettäessä lainoja lapsen syntymän johdosta edellä kuvatuissa olosuhteissa muiden jäsenvaltioiden kansalaisten ja kotimaan kansalaisten välillä ei voida tehdä eroa?"

Menettely

6 Landeskreditbank vaatii, ettei ennakkoratkaisukysymystä oteta tutkittavaksi sillä perusteella, että Verwaltungsgerichtin kokoonpano ei ollut asianmukainen sen tehdessä ennakkoratkaisua koskevan päätöksen. Sen mukaan Verwaltungsgericht teki päätöksen kolmen ammattituomarin kokoonpanossa, vaikka Saksan prosessioikeuden asiaa koskevissa säännöksissä vaaditaan lisäksi kahden maallikkotuomarin osallistumista.

7 Tässä yhteydessä on muistutettava, että perustamissopimuksen 177 artiklan nojalla yhteisöjen tuomioistuimella on toimivalta antaa ennakkoratkaisu niissä yhteisön oikeutta koskevissa kysymyksissä, jotka jokin jäsenvaltion tuomioistuin on saattanut sen käsiteltäviksi. Tämän määräyksen rakenteen mukaisesti yhteisöjen tuomioistuimen on toimivaltaisuutensa varmistamiseksi tarkistettava, onko kysymyksen yhteisön tuomioistuimen käsiteltäväksi saattanut jäsenvaltion tuomioistuin. Kun huomioon otetaan tehtävien jako yhteisöjen tuomioistuimen ja kansallisen tuomioistuimen välillä, yhteisöjen tuomioistuimen asiana ei ole tutkia, onko se päätös, jolla kansallinen tuomioistuin on pyytänyt ennakkoratkaisua, tehty tuomioistuinorganisaatiota ja oikeudenkäyntimenettelyä koskevien kansallisten oikeussääntöjen mukaisesti. Yhteisöjen tuomioistuimen on näin ollen noudatettava jäsenvaltion tuomioistuimen tekemää päätöstä, jollei päätöstä ole kumottu kansallisessa lainsäädännössä mahdollisesti säädettyjä muutoksenhakukeinoja noudattaen.

8 Näistä huomioista voidaan päätellä, että yhteisöjen tuomioistuimella, jonka käsiteltäväksi jäsenvaltion tuomioistuin on perustamissopimuksen 177 artiklan mukaisesti saattanut asian, on kyseisen artiklan nojalla toimivalta vastata esitettyihin kysymyksiin ilman, että on tarpeen edeltäkäsin tutkia sitä, että ennakkoratkaisua koskeva päätös on tehty tuomioistuinorganisaatiota ja oikeudenkäyntimenettelyä koskevien kansallisten oikeussääntöjen mukaisesti.

Ensimmäinen kysymys

9 Ensimmäisellä kysymyksellä kansallinen tuomioistuin kysyy pääasiallisesti sitä, onko 15.10.1968 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1612/68 7 artiklan 2 kohtaa tulkittava siten, että kyseisessä säännöksessä tarkoitettu sosiaalisen edun käsite koskee sellaisia toimintaohjeiden mukaisesti julkisoikeudellisten luottolaitosten valtion taloudellisen tuen turvin myöntämiä korottomia lainoja, joiden tarkoituksena on edistää syntyvyyttä ja joita myönnetään pienituloisille perheille lapsen syntymän johdosta.

10 Landeskreditbank korostaa ensisijaisesti, ettei tätä säännöstä voida soveltaa kyseisiin lainoihin, koska lainan myöntäminen ei ole mitenkään yhteydessä siihen, mikä on lainansaajan asema työntekijänä, ja koska sen myöntämättä jättäminen ei mitenkään estä työntekijöiden liikkuvuutta yhteisössä.

11 On palautettava mieliin, että työntekijöiden vapaan liikkuvuuden toteuttamiseksi yhteisön alueella erityisesti perustamissopimuksen 49 artiklaa soveltaen annetun asetuksen (ETY) N:o 1612/68 7 artiklan 1 kohdassa säädetään, että jäsenvaltion kansalaista ei työntekijänä saa kansalaisuutensa vuoksi saattaa toisen jäsenvaltion alueella kotimaisiin työntekijöihin verrattuna eri asemaan työ- ja palvelussuhteen ehtojen suhteen. Saman artiklan 2 kohdassa todetaan lisäksi, että hänen on saatava samat sosiaaliset ja verotukseen liittyvät edut kuin kotimaisten työntekijöiden.

12 Kuten yhteisöjen tuomioistuin on usein ja viimeksi asiassa 207/78, Even, 31.5.1979 antamassaan tuomiossa (Kok. 1979, s. 2019) todennut, näiden säännösten sekä päämääränä olevan tavoitteen perusteella edut, näistä säännöksistä ja tavoitellusta päämäärästä johtuu, että niitä etuja, jotka myös sellaisten työntekijöiden, jotka ovat muiden jäsenvaltioiden kansalaisia, on asetuksen perusteella saatava, ovat kaikki työsuhteeseen liittyvät tai siitä riippumattomat edut, jotka yleisesti myönnetään kotimaisille työntekijöille pääasiallisesti sen objektiivisen tilanteen perusteella, että he ovat työntekijöitä, tai ainoastaan sen perusteella, että he asuvat kyseisessä jäsenvaltiossa, ja joiden myöntäminen myös sellaisille työntekijöille, jotka ovat muiden jäsenvaltioiden kansalaisia, on näin ollen omiaan helpottamaan heidän liikkuvuuttaan yhteisössä.

13 Tämän vuoksi kansallisen tuomioistuimen tarkoittamat syntymän johdosta myönnettävät lainat täyttävät periaatteessa perusteet, joiden nojalla ne voidaan määritellä kaikkien jäsenvaltioiden työntekijöille ilman kansalaisuuteen perustuvaa syrjintää myönnettäviksi sosiaalisiksi eduiksi, erityisesti siksi, että näiden lainojen on määrä keventää lapsen syntymään liittyvien kulujen aiheuttamaa taloudellista taakkaa pienituloisissa perheissä.

14 Landeskreditbank on kiistänyt tämän johtopäätöksen ja väittää, että asetuksen (ETY) N:o 1612/68 7 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu sosiaalisen edun käsite ei koske syntymän johdosta myönnettäviä lainoja, joista tässä tapauksessa on kyse, koska niitä myönnetään ensisijaisesti väestöpoliittisin perustein; kyseisten lainojen myöntämisen edellytetään ehkäisevän Saksan väestökehityksessä ilmenevää syntyvyyden laskua. Sen mukaan on siis kyse poliittisten oikeuksien alalla toteutetusta toimenpiteestä, johon asianomaisen henkilön kansalaisuus vaikuttaa väistämättä, ja joka ei siten kuulu perustamissopimuksen 48 artiklan ja sitä seuraavien artiklojen eikä niiden sisältämien määräysten soveltamiseksi annettujen säännösten ja määräysten soveltamisalaan.

15 On todettava, että koska yhteisöllä ei ole varsinaista toimivaltaa väestöpolitiikan alalla, jäsenvaltiot saavat periaatteessa jatkaa tällaisen politiikan tavoitteiden toteuttamista myös sosiaalipoliittisin toimenpitein. Tämän ei kuitenkaan voida katsoa merkitsevän sitä, että yhteisö ylittäisi toimivaltansa rajat ainoastaan sen perusteella, että sen toimivallan käyttäminen mahdollisesti vaikuttaa toimenpiteisiin, jotka on toteutettu tämän politiikan toteuttamiseksi. Tämän vuoksi ei voida katsoa, etteivät syntymän yhteydessä myönnetyt lainat kuuluisi - ainoastaan sen vuoksi, että niitä myönnetään väestöpoliittisin perustein - yhteisön oikeuden soveltamisalaan niiden sääntöjen osalta, jotka koskevat henkilöiden vapaata liikkumista, ja erityisesti asetuksen (ETY) N:o 1612/68 7 artiklan 2 kohdan osalta.

16 Landeskreditbank on korostanut myös, että kyseiset lainat ovat täysin vapaassa harkinnassa olevia etuuksia, joita myönnetään tätä tarkoitusta varten määrätyn budjetin edellyttämin rajoituksin ilman, että näiden etuuksien saamiseen perustettaisiin oikeuksia. Landeskreditbankin mukaan on perusteltua ottaa huomioon myös se, että monet ulkomaalaiset työntekijät palaavat alkuperämaahansa ennen lainan takaisinmaksua varten säädetyn määräajan päättymistä, mikä tekee takaisinmaksun epävarmaksi.

17 Tässä yhteydessä on kuitenkin huomautettava, että kyseisen asetuksen 7 artiklan 2 kohdassa tarkoitetun sosiaalisen edun käsite koskee sekä subjektiiviseen oikeuteen perustuvia että harkinnanvaraisia etuja. Jälkimmäisessä tapauksessa yhdenvertaisen kohtelun periaate edellyttää, että muiden jäsenvaltioiden kansalaiset voivat saada etuuksia niiden edellytysten ja niiden toimintaohjeiden perusteella, joiden mukaisesti etuuksia myönnetään kotimaisille työntekijöille.

18 Ensimmäiseen kysymykseen on vastattava, että 15.10.1968 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1612/68 7 artiklan 2 kohtaa on tulkittava siten, että kyseisessä säännöksessä tarkoitetun sosiaalisen edun käsite koskee sellaisia toimintaohjeiden mukaisesti julkisoikeudellisten luottolaitosten valtion taloudellisen tuen turvin myöntämiä korottomia lainoja, joiden tarkoituksena on edistää syntyvyyttä ja joita myönnetään pienituloisille perheille lapsen syntymän johdosta. Tällaisia lainoja on siis myönnettävä työntekijöille, jotka ovat muiden jäsenvaltioiden kansalaisia, samoin edellytyksin kuin kotimaisille työntekijöille.

Toinen kysymys

Toiseen kysymykseen, joka on esitetty ainoastaan siltä varalta, että vastaus ensimmäiseen kysymykseen on kielteinen, ei siis tarvitse vastata.

Oikeudenkäyntikulut

Yhteisöjen tuomioistuimelle huomautuksensa esittäneille Italian hallitukselle ja komissiolle aiheutuneita oikeudenkäyntikuluja ei voida määrätä korvattaviksi. Asian käsittely yhteisöjen tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikuluista.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (kolmas jaosto)

on ratkaissut Verwaltungsgericht Stuttgartin 17.2.1981 tekemällään päätöksellä esittämät kysymykset seuraavasti:

Neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1612/68, joka on annettu 15.10.1968, 7 artiklan 2 kohtaa on tulkittava siten, että kyseisessä säännöksessä tarkoitettu sosiaalisen edun käsite koskee sellaisia toimintaohjeiden mukaisesti julkisoikeudellisten luottolaitosten valtion taloudellisen tuen turvin myöntämiä korottomia lainoja, joiden tarkoituksena on edistää syntyvyyttä ja joita myönnetään pienituloisille perheille lapsen syntymän johdosta. Tällaisia lainoja on siis myönnettävä työntekijöille, jotka ovat muiden jäsenvaltioiden kansalaisia, samoin edellytyksin kuin kotimaisille työntekijöille.

Touffait Mackenzie Stuart Everling

Julistettiin Luxemburgissa 14 päivänä tammikuuta 1982.

H. A. Rühl
määrätty kirjaaja
johtava hallintovirkamies

A. Touffait
kolmannen jaoston puheenjohtaja