YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (viides jaosto)

13 päivänä maaliskuuta 1997 *

Asiassa C-131/95,

jonka Nederlandse Raad van State (Alankomaat) on saattanut EY:n perustamissopimuksen 177 artiklan nojalla yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi saadakseen tässä kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevassa asiassa

P. J. Huijbrechts

vastaan

Commissie voor de behandeling van administratieve geschillen ingevolge artikel 41 der Algemene Bijstandswet in de provincie Noord-Brabant

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, sellaisena kuin se on muutettuna ja ajan tasalle saatettuna 2.6.1983 annetulla neuvoston asetuksella (ETY) N:o 2001/83 (EYVL L 230, s. 6), 67 artiklan ja EY:n perustamissopimuksen 6 artiklan tulkinnasta,

* Oikeudenkäyntikieli: hollanti.

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (viides jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja J. C. Moitinho de Almeida sekä tuomarit D. A. O. Edward (esittelevä tuomari), J.-P. Puissochet, P. Jann ja M. Wathelet,

julkisasiamies: A. La Pergola,
kirjaaja: hallintovirkamies L. Hewlett,

ottaen huomioon kirjalliset huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

— Alankomaiden hallitus, asiamiehenään ulkoasiainministeriön oikeudellinen neuvonantaja A. Bos,

— Espanjan hallitus, asiamiehinään yhteisön oikeutta ja toimielimiä koskevan kansallisen koordinoinnin pääjohtaja A. J. Navarro González ja valtion oikeudellisen osaston valtionasiamies G. Calvo Díaz,

— Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään oikeudellisen yksikön virkamiehet M. Patakia ja H. van Vliet,

ottaen huomioon suullista käsittelyä varten laaditun kertomuksen,

kuultuaan Alankomaiden hallituksen, asiamiehenään ulkoasiainministeriön oikeudellinen apulaisneuvonantaja M. A. Fierstra, Espanjan hallituksen, asiamiehenään G. Calvo Díaz, ja komission, asiamiehenään H. van Vliet, 18.6.1996 pidetyssä istunnossa esittämät suulliset huomautukset,

kuultuaan julkisasiamiehen 3.10.1997 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Nederlandse Raad van State on esittänyt yhteisöjen tuomioistuimelle 25.10.1994 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut yhteisöjen tuomioistuimeen 21.4.1995, EY:n perustamissopimuksen 177 artiklan nojalla kaksi ennakkoratkaisukysymystä 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 2.6.1983 annetulla neuvoston asetuksella (ETY) N:o 2001/83 (EYVL L 230, s. 6, jäljempänä asetus), 67 artiklan ja EY:n perustamissopimuksen 6 artiklan tulkinnasta.

2 Nämä kysymykset on esitetty Huijbrechtsin ja Commissie voor de behandeling van administratieve geschillen ingevolge artikel 41 der Algemene Bijstandswet in de provincie Noord-Brabantin (Algemene Bijstandswetin 41 artiklan nojalla perustettu Noord-Brabantin alueen hallintoriitoja käsittelevä lautakunta, jäljempänä Commissie) välisessä riidassa, joka koskee *Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers*in (iäkkäiden ja osittain työkyvyttömien työttömien työntekijöiden tulojen saannin turvaamisesta annettu laki, Stbl. 1986, s. 565, jäljempänä IOAW) mukaisen, työttömyyskorvauksen jälkeen suoritettavan korvauksen maksamista.

3 IOAW:n 4 §:n 1 momentin perusteella korvaus myönnetään "työttömälle", joksi IOAW:n 2 §:n 1 momentin ensimmäisen virkkeen ja a kohdan mukaan katsotaan henkilö, joka

"1) on ilman työtä eikä ole vielä täyttänyt 65:tä vuotta;

2) on tullut työttömäksi yli 50-vuotiaana mutta alle 57,5-vuotiaana;

3) menetettyään työpaikkansa on saanut *Werkloosheidswet*in (työttömyysturvalaki, Stbl. 1986, s. 566) perusteella palkkatuloja korvaavaa korvausta ja sen jatkokorvausta tämän lain 42 §:n 1 ja 2 momentissa tai 43 §:n 2 momentissa ja 49 §:n 1 momentissa ja 76 §:ssä, mikäli sitä sovelletaan, tarkoitetulta koko ajanjaksolta, jolta korvausta maksetaan".

4 Alankomaiden kansalainen Huijbrechts työskenteli Bergen op Zoomissa (Alankomaat) vuosina 1968—1982 asuen Belgiassa. Hän sai irtisanomisensa jälkeen työttömyyskorvausta Belgiassa. Huijbrechts muutti vuoden 1987 joulukuun lopussa Alankomaihin, jossa hän sai Belgian lainsäädännön mukaista työttömyyskorvausta kolmen kuukauden ajan.

5 Huijbrechts haki 5.4.1988 Putten kunnan (Alankomaat) burgmeester en wethoudersilta (kunnanhallinto) IOAW:n mukaista korvausta. Hakemus hylättiin 15.8.1989 sillä perusteella, että Huijbrechts ei täyttänyt IOAW:n 2 §:n 1 momentin

ensimmäisen virkkeen ja a kohdan 3 alakohdan mukaista edellytystä. Kunnanhallinto hylkäsi samoin 10.10.1989 tästä päätöksestä tehdyn valituksen.

6 Huijbrechts valitti tämän jälkeen Commissiehin ja vetosi asetuksen 67 artiklaan, jossa säädetään, että jäsenvaltion toimivaltaisen laitoksen on etuuksia koskevan oikeuden saamiseksi, säilyttämiseksi tai takaisinsaamiseksi otettava huomioon tarpeellisessa määrin vakuutus- tai työskentelykaudet, jotka ovat täyttyneet toisen jäsenvaltion lainsäädännön mukaan.

7 Commissie katsoi 27.8.1990 antamassaan päätöksessä, että Huijbrechtsin valitus ei ollut perusteltu, koska kyseisen henkilön ei voitu katsoa olevan IOAW:ssä tarkoitettu työtön ja koska IOAW ei ollut asetuksessa tarkoitettu vakuutus.

8 Huijbrechts haki tähän päätökseen muutosta Nederlandse Raad van Statelta. Hän toisti valituksessaan esittämänsä perustelut, joiden mukaan hän täytti asetuksen 67 artiklan perusteella IOAW:n 2 §:n 1 momentin ensimmäisen virkkeen ja a kohdan 3 alakohdan mukaiset edellytykset.

9 Nederlandse Raad van State päätti esittää tässä tilanteessa yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

"1. Mikäli jäsenvaltio asettaa työttömyyskorvauksen jälkeen suoritettavan korvauksen maksamisen edellytykseksi sen, kuten IOAW:n 2 §:n 1 momentin ensimmäisessä virkkeessä ja a kohdan 3 alakohdassa on asetettu, että edunsaajan on täytynyt saada työttömyysetuutta koko siltä ajalta kuin etuutta suoritetaan tässä jäsenvaltiossa sovellettavien työttömyyttä koskevien säännöksien mukai-

sesti, onko ne kaudet, joiden aikana edunsaaja on saanut työttömyysetuuksia toisessa jäsenvaltiossa, katsottava sosiaaliturvajärjestelmien soveltamisesta yhteisön alueella liikkuviin palkattuihin työntekijöihin ja heidän perheenjäseniinsä annetun asetuksen (ETY) N:o 1408/71 67 artiklan (sellaisena kuin kyseinen asetus on konsolidoituna asetuksessa (ETY) N:o 2001/83, EYVL 1983 L 230, s. 6) mukaisesti huomioon otettaviksi vakuutus- tai työskentelykausiksi?

2. Jos vastaus on kieltävä, onko se, että toisessa jäsenvaltiossa saatua työttömyysetuutta ei oteta huomioon arvioitaessa sitä, täyttyykö IOAW:n 2 §:n 1 momentin ensimmäisessä virkkeessä ja a kohdan 3 alakohdassa säädetty edellytys, jonka mukaan edunsaajan on täytynyt saada työttömyysetuutta koko siltä ajalta kuin etuutta suoritetaan tässä jäsenvaltiossa sovellettavien työttömyyttä koskevien säännöksien mukaisesti, ETY:n perustamissopimuksen 7 artiklassa (nyttemmin EY:n perustamissopimuksen 6 artiklassa) tarkoitettua kansalaisuuteen perustuvaa syrjintää?"

10 Näin muotoiltuina nämä kaksi kysymystä, jotka on syytä tutkia yhdessä, koskevat pelkästään asetuksen 67 artiklan tai perustamissopimuksen 6 artiklan sovellettavuutta pääasian kohteena olevan riidan kaltaiseen tapahtumaan.

11 On kuitenkin muistutettava, että yhteisöjen tuomioistuin, joka on perustamissopimuksen 177 artiklan mukaan toimivaltainen esittämään kansalliselle tuomioistuimelle kaikki yhteisön oikeuden tulkintaa koskevat seikat, voi joutua ottamaan huomioon sellaisia yhteisön oikeussääntöjä, joihin kansallinen tuomioistuin ei ole viitannut kysymyksiä esittäessään (asia C-315/92, Verband Sozialer Wettbewerb, tuomio 2.2.1994, Kok. 1994, s. I-317, 7 kohta).

12 Pääasian tosiseikat huomioon ottaen on katsottava, että, jotta kansalliselle tuomioistuimelle pystytään antamaan hyödyllinen vastaus, tuomioistuin ei voi rajoittua tutkimaan pelkästään 67 artiklan säännöksiä, vaan asiassa on sen ohella selvitettävä, onko asetuksessa muita merkityksellisiä säännöksiä, joita on sovellettava.

13 Asetuksen henkilöllisen soveltamisalan osalta on viitattava asetuksen 2 artiklaan. Sen 1 kohdan mukaan asetusta sovelletaan muun muassa "palkattuihin työntekijöihin tai itsenäisiin ammatinharjoittajiin, jotka ovat tai ovat olleet yhden tai useamman jäsenvaltion lainsäädännön alaisia ja jotka ovat jäsenvaltion kansalaisia".

14 Asetuksen 1 artiklan b alakohdan mukaan "rajatyöntekijällä" tarkoitetaan palkattua työntekijää tai itsenäistä ammatinharjoittajaa, joka harjoittaa ammattiaan jäsenvaltion alueella ja asuu toisen jäsenvaltion alueella, johon hän palaa säännönmukaisesti päivittäin tai vähintään kerran viikossa.

15 Pääasian kantajan kaltainen työntekijä vastaa tätä määritelmää. Huijbrechts on työskennellyt vuosina 1968—1982 Alankomaiden alueella ja asunut samaan aikaan Belgian alueella, johon hän on palannut säännönmukaisesti päivittäin tai vähintään kerran viikossa.

16 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan asetuksen aineellisten säännösten tulkinnassa on otettava huomioon paitsi säännösten sanamuoto, myös asiayhteys ja sillä lainsäädännöllä tavoitellut päämäärät, jonka osa säännökset ovat (asia C-30/93, AC-ATEL Electronics Vertriebs, tuomio 2.6.1994, Kok. 1994, s. I-2305, 21 kohta).

17 Asetuksen II osaston säännökset muodostavat täydellisen ja yhtenäisen lainvalintasäännösten järjestelmän, jonka tarkoituksena on saattaa yhteisön alueella liikkuva työntekijä pelkästään yhden jäsenvaltion sosiaaliturvajärjestelmän alaiseksi, jotta

voitaisiin välttää useiden kansallisten lainsäädäntöjen soveltaminen työntekijään ja siten tästä aiheutuvat hankaluudet (asia C-71/93, Van Poucke, tuomio 24.3.1994, Kok. 1994, s. I-1101, 22 kohta).

18 Tältä osin asetuksen 13 artiklan 1 kohdassa säädetään, että "henkilöt, joihin tätä asetusta sovelletaan, ovat vain yhden jäsenvaltion lainsäädännön alaisia" ja että "tämä lainsäädäntö määrätään tämän osaston säännösten mukaisesti". Asetuksen 13 artiklan 2 kohdan a alakohdan mukaan "jäsenvaltion alueella työskentelevä henkilö on tämän valtion lainsäädännön alainen, vaikka hän asuu toisen jäsenvaltion alueella — —".

19 Yhteisöjen tuomioistuin on todennut viimeksi mainitun säännöksen osalta, että sen ainoana päämääränä on määrätä sovellettava kansallinen lainsäädäntö, eikä sen tavoitteena ole määrätä niistä edellytyksistä, joiden mukaan henkilöllä on oikeus tai velvollisuus liittyä johonkin sosiaaliturvajärjestelmään (asia C-2/89, Kits van Heijningen, tuomio 3.5.1990, Kok. 1990, s. I-1755, 19 kohta).

20 Asetuksen 13 artiklassa esitettyä pääsääntöä on tarkennettu työttömyysetuuksien osalta asetuksen 67 ja 68 artiklassa olevilla säännöksillä, joissa vahvistetaan etuuksien laskemista koskevat menettelytavat, ja 69 artiklassa olevilla säännöksillä, joissa säädetään viimeisessä työskentelyvaltiossa saatujen etuuksien säilyttämisestä tietyin edellytyksin silloin jos asianomainen henkilö lähtee yhteen tai useampaan muuhun jäsenvaltioon hakeakseen siellä työtä.

21 Kaikista edellä mainituista säännöksistä seuraa, että toimivaltainen valtio työttömyysetuuksien osalta on se valtio, jossa työntekijä viimeksi työskenteli (ks. asia 145/84, Cochet, tuomio 7.3.1985, Kok. 1985, s. 801, 14 kohta), joten asetuksen 1 artiklan o ja q alakohdan mukaan pääsääntöisesti tämän jäsenvaltion on suoritettava sellaiset etuudet.

22 Asetuksessa on kuitenkin säädetty tähän pääsääntöön rajatyöntekijöiden osalta tehtävästä poikkeuksesta. Asetuksen 71 artiklan 1 kohdan johdantolauseessa ja a alakohdan ii alakohdassa säädetään seuraavasti:

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

a) i) — —

ii) rajatyöntekijä, joka on kokonaan työtön, saa etuudet sen jäsenvaltion lainsäädännön mukaisesti, jonka alueella hän asuu, niin kuin hän olisi ollut tämän lainsäädännön alainen viimeksi työskennellessään; nämä etuudet antaa asuinpaikan laitos omalla kustannuksellaan;

— — ."

23 Tästä säännöksestä seuraa, että kokonaan työttömänä olevalla rajatyöntekijällä ei ole oikeutta saada työttömyyskorvausta viimeisessä työskentelyvaltiossaan, vaikka tätä etuutta koskevat maksut on maksettu kyseisessä valtiossa, vaan hänen on liityttävä asuinmaansa sosiaaliturvajärjestelmään ja haettava siellä tämän valtion lainsäädännön mukaisesti työttömyysetuuksia niin kauan kuin hän asuu maassa.

24 Asetuksen 71 artiklan 1 kohdan johdantolauseen ja a alakohdan ii alakohdan mukaan se jäsenvaltio, jonka alueella rajatyöntekijä asuu, vastaa näiden etuuksien suorittamisesta "niin kuin" se olisi viimeinen työskentelyvaltio. Vaikka tällä oikeudellisella olettamalla jäädytetäänkin viimeisen työskentelyvaltion velvollisuudet siksi ajaksi kun työtön henkilö asuu toisen jäsenvaltion alueella, sillä ei kuitenkaan lakkauteta niitä lopullisesti.

25 Yhteisöjen tuomioistuin on siten edellä mainitussa asiassa Cochet antamassaan tuomiossa todennut, että 71 artiklan 1 kohdan johdantolauseesta ja a alakohdan ii alakohdasta voidaan johtaa periaate, että toimivaltainen valtio on se valtio, jossa työntekijä viimeksi työskenteli (15 kohta), ja että 69 artiklaa, joka koskee "muuhun jäsenvaltioon kuin toimivaltaiseen valtioon lähteviä työttömiä", ei sovelleta kokonaan työttömänä olevaan rajatyöntekijään, joka viimeisen työn päätyttyä on asettunut toimivaltaisen jäsenvaltion alueelle eli sen jäsenvaltion alueelle, jossa hän oli viimeksi töissä.

26 Tästä seuraa, että pääasian kaltaisessa tapauksessa se tosiseikka, että asianomainen henkilö on asunut Belgiassa ja saanut asetuksen 71 artiklan 1 kohdan a alakohdan ii alakohdan nojalla työttömyysetuudet Belgian lainsäädännön mukaisesti, ei ole luonteeltaan sellainen, että sen perusteella se valtio, jossa asianomainen viimeksi työskenteli eli Alankomaat, lakkaisi olemasta pääsäännön mukaisesti toimivaltainen valtio. Belgian kuningaskunta nimittäin on velvollinen maksamaan tämän korvauksen "niin kuin" se olisi viimeinen työskentelyvaltio.

27 Lisäksi se, että asianomainen henkilö on saanut Alankomaihin muuttonsa jälkeen vielä kolmen kuukauden ajan Belgian lainsäädännön mukaista työttömyyskorvausta, johtuu asetuksen säännösten virheellisestä soveltamisesta. Tämä seikka ei siten voi vaikuttaa asianomaisen henkilön oikeudelliseen asemaan.

28 Edellä olevasta seuraa, että jos rajatyöntekijä, sen jälkeen kun hän on saanut työttömyysetuuksia asuinvaltiossaan, muuttaa asuinpaikkansa siihen jäsenvaltioon, jossa hän viimeksi työskenteli, 71 artiklan 1 kohdan johdantolauseessa ja a alakohdan ii alakohdassa olevaa poikkeusta ei enää sovelleta, joten viimeisen työskentelyvaltion on vastattava, ensimmäistä kertaa tai toistamiseen, asetuksen mukaan sille kuuluvista, työttömyysetuuksia koskevista velvollisuuksista. Väliaikaisen asuinvaltion suorittamat etuudet on tämän vuoksi viimeisen työskentelyvaltion lainsäädäntöä sovellettaessa otettava huomioon samalla tavoin kuin jos viimeinen työskentelyvaltio olisi maksanut ne.

29 Ilman että asiassa olisi tarpeen tutkia perustamissopimuksen 6 artiklaa, esitettyihin kysymyksiin on vastattava, että asetuksen työttömyysetuuksiin liittyviä säännöksiä, etenkin 71 artiklan 1 kohdan johdantolausetta ja a alakohdan ii alakohtaa luet-

tuina yhdessä 13 artiklan kanssa on tulkittava siten, että jos siinä valtiossa, jossa työntekijä viimeksi työskenteli, työttömyyskorvauksen jälkeen suoritettavan korvauksen maksamisen edellytyksenä on, että asianomaisen henkilön on täytynyt saada työttömyysetuutta määrätyltä kaudelta, tämän jäsenvaltion on otettava huomioon rajatyöntekijän asuinvaltiossaan saamat työttömyysetuudet 71 artiklan 1 kohdan johdantolauseen ja a alakohdan ii alakohdan säännösten mukaisesti samalla tavoin kuin jos ne olisi saatu siinä jäsenvaltiossa, jossa työntekijä viimeksi työskenteli.

Oikeudenkäyntikulut

30 Yhteisöjen tuomioistuimelle huomautuksensa esittäneille Alankomaiden ja Espanjan 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 (viides jaosto)

on ratkaissut Nederlandse Raad van Staten 25.10.1994 tekemällään päätöksellä esittämät kysymykset seuraavasti:

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 2.6.1983 annetulla neuvoston asetuksella (ETY) N:o 2001/83, työttömyysetuuksia koskevia säännöksiä ja erityisesti asetuksen 71 artiklan 1 kohdan johdantolausetta ja a alakohdan ii alakohtaa luettuina yhdessä 13 artiklan kanssa on tulkittava siten, että jos siinä valtiossa, jossa työntekijä viimeksi työskenteli, työttömyyskorvauksen jälkeen suoritettavan korvauksen maksamisen edellytyksenä on, että asianomaisen henkilön on täytynyt saada työttömyysetuutta määrätyltä kaudelta, tämän jäsenvaltion on otettava huomioon rajatyöntekijän asuinvaltiossaan saamat työttömyysetuudet 71 artiklan 1 kohdan johdantolauseen ja a alakohdan ii alakohdan säännösten mukaisesti samalla tavoin kuin jos ne olisi saatu siinä jäsenvaltiossa, jossa työntekijä viimeksi työskenteli.

Moitinho de Almeida Edward Puissochet

Jann Wathelet

Julistettiin Luxemburgissa 13 päivänä maaliskuuta 1997.

R. Grass J. C. Moitinho de Almeida

kirjaaja viidennen jaoston puheenjohtaja