JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
SIEGBERT ALBER
6 päivänä maaliskuuta 2003 [1]

I Johdanto

1. Arbeidsrechtbank Tongerenin yhteisöjen tuomioistuimelle esittämissä ennakkoratkaisukysymyksissä on kyse Belgian kansallisen työttömyysvakuutuksen ja Euroopan yhteisön toimielinten toimihenkilöiden työttömyyskorvauksia koskevien sääntöjen välisestä suhteesta. Ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin haluaisi tietää, voidaanko toimielinten toimihenkilöille maksamat mahdolliset työttömyyskorvaukset ottaa huomioon päällekkäisyyden estämistä koskevien kansallisten sääntöjen yhteydessä. Lisäksi ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin haluaisi tietää, millainen on tässä yhteydessä post doc -harjoittelijan (tohtorintutkinnon suorittaneen harjoittelijan) sosiaalioikeudellinen asema.

1 — Alkuperäinen kieli: saksa.

II Asiaa koskevat oikeussäännöt

A *Yhteisön säännökset*

2. EY 39 artiklan 1 ja 2 kohdassa määrätään seuraavaa:

"1. Turvataan työntekijöiden vapaa liikkuvuus yhteisössä.

2. Se merkitsee, että kaikki kansalaisuuteen perustuva jäsenvaltioiden työntekijöiden syrjintä työsopimusten tekemisessä sekä palkkauksessa ja muissa työehdoissa poistetaan."

3. Työntekijöiden vapaasta liikkuvuudesta yhteisön alueella annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1612/68 [2] 7 artiklassa säädetään seuraavaa:

2 — 15.10.1968 annettu neuvoston asetus N:o 1612/68 (EYVL L 257, s. 2).

"1. Jäsenvaltion kansalaista ei työntekijänä saa kansalaisuutensa vuoksi saattaa toisen jäsenvaltion alueella kotimaisiin työntekijöihin verrattuna eri asemaan työ- ja palvelussuhteen ehtojen suhteen; tämä koskee erityisesti palkkausta, irtisanomista ja työttömyyden sattuessa paluuta saman alan työhön tai uudelleen työllistämistä.

2. Hänen on saatava samat sosiaaliset ja verotukseen liittyvät edut kuin kotimaisten työntekijöiden.

— —

4. Kollektiivisen tai yksilöä koskevan sopimuksen määräys taikka muu työehtojen sääntelyä koskeva määräys, joka koskee työn saantia, työtä, palkkausta ja muita työehtoja sekä irtisanomista, on mitätön sikäli kuin siinä säädetään tai sallitaan edellytyksiä, jotka asettavat toisten jäsenvaltioiden kansalaiset työntekijöinä eriarvoiseen asemaan."

4. Euroopan yhteisöjen muuhun henkilöstöön sovellettavien palvelussuhteen ehtojen[3] 28 a artiklan 1 ja 2 kohdassa säädetään seuraavaa:

"1. Entinen tilapäinen muuhun henkilöstöön kuuluva, joka jää työttömäksi palveluksessaolon päätyttyä jossakin Euroopan yhteisöjen toimielimessä ja

— —

— jonka palvelussuhde on kestänyt vähintään kuusi kuukautta ja

— jolla on asuinpaikka jossakin yhteisöjen jäsenvaltioista,

saa kuukausittaisen työttömyyskorvauksen jäljempänä määriteltyjen edellytysten mukaisesti.

3 — Vrt. asetus N:o 259/68, sellaisena kuin se on muutettuna 27.9.1985 annetulla asetuksella N:o 2799/85 (EYVL L 265, s. 1; jäljempänä myös palvelussuhteen ehdot).

Jos hän voi saada työttömyyskorvausta kansallisen järjestelmän mukaan, hänen on tehtävä ilmoitus siitä sille toimielimelle, jonka palveluksessa hän oli, joka puolestaan ilmoittaa välittömästi siitä komissiolle. Tässä tapauksessa 3 kohdan mukaan maksetusta määrästä vähennetään kyseinen lisä.

2. Saadakseen työttömyyskorvauksen entisen tilapäisen muuhun henkilöstöön kuuluvan:

a) on omasta pyynnöstään rekisteröidyttävä työnhakijaksi sen jäsenvaltion työvoimaviranomaisten rekisteriin, jossa hänen kotipaikkansa on;

b) on täytettävä ne kyseisen jäsenvaltion lainsäädännössä säädetyt velvoitteet, jotka työkyvyttömyyskorvauksen saajalle kyseisen lainsäädännön mukaan on asetettu, ja

c) annettava kuukausittain sille toimielimelle, jonka palveluksessa hän oli, toimivaltaisen kansallisen yksikön antama todistus, jossa täsmennetään, onko hän täyttänyt a ja b alakohdassa vahvistetut velvoitteet, ja jonka kyseinen toimielin toimittaa välittömästi komissiolle."

5. Sosiaaliturvajärjestelmien soveltamisesta yhteisön alueella liikkuviin palkattuihin työntekijöihin ja heidän perheenjäseniinsä annetun neuvoston asetuksen N:o 1408/71 [4] 67 artiklassa säädetään seuraavaa:

"1. Sellaisen jäsenvaltion toimivaltaisen laitoksen, jonka lainsäädännön mukaan edellytetään etuuksia koskevan oikeuden saamiseksi, säilyttämiseksi tai takaisinsaamiseksi vakuutuskausien täyttymistä, on otettava huomioon tarpeellisessa määrin vakuutus- tai työskentelykaudet, jotka ovat täyttyneet palkattuna työntekijänä toisen jäsenvaltion lainsäädännön mukaan, niin kuin ne olisivat sen soveltaman lainsäädännön mukaan täyttyneitä vakuutuskausia, edellyttäen kuitenkin, että työskentelykaudet olisi laskettu vakuutuskausiksi, jos ne olisivat täyttyneet tämän lainsäädännön mukaan.

2. Sellaisen jäsenvaltion toimivaltaisen laitoksen, jonka lainsäädännön mukaan edellytetään etuuksia koskevan oikeuden saamiseksi, säilyttämiseksi tai takaisinsaamiseksi työskentelykausien täyttymistä, on otettava huomioon tarpeellisessa määrin vakuutus- tai työskentelykaudet, jotka ovat täyttyneet palkattuna työntekijänä toisen

4 — Sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella N:o 118/97 (EYVL L 28, s. 1).

jäsenvaltion lainsäädännön mukaan, niin kuin ne olisivat sen soveltaman lainsäädännön mukaan täyttyneitä työskentelykausia.

B *Kansallinen lainsäädäntö*

6. 25.11.1991 annetun kuninkaan päätöksen [5] 30 §:ssä säädetään seuraavaa:

3. Lukuun ottamatta 71 artiklan 1 kohdan a alakohdan ii alakohdassa ja b alakohdan ii alakohdassa tarkoitettuja tapauksia, 1 ja 2 kohdan säännösten soveltaminen edellyttää, että sen osalta, jonka etua asia koskee, olisivat viimeksi täyttyneet:

"Kokoaikainen työntekijä saa oikeuden työttömyyskorvaukseen vasta sellaisen odotusajan jälkeen, johon sisältyy

— 1 kohdassa tarkoitetussa tapauksessa vakuutuskaudet ja

— —

— 2 kohdassa tarkoitetussa tapauksessa työskentelykaudet

2. 468 työpäivää hakijan korvaushakemusta edeltävän 27 kuukauden ajalta, jos hän on vähintään 36-vuotias ja enintään 50-vuotias.

sen lainsäädännön mukaisesti, jonka mukaan etuuksia haetaan.

Edellisessä momentissa mainittua viitejaksoa pidentää niin monella päivällä kuin niitä sisältyy seuraavaan jaksoon

4. Jos sen kauden pituus, joksi ajaksi etuuksia voidaan myöntää, riippuu vakuutus- tai työskentelykausien pituudesta, 1 tai 2 kohdan säännöksiä sovelletaan kunkin tapauksen mukaisesti."

— —

5 — Moniteur belge 31.12.1991.

3. sellaisen ammatin harjoittaminen vähintään kuuden kuukauden ajan, jossa työntekijä ei kuulu sosiaaliturvajärjestelmän työttömyysturvaosan piiriin; pidennys ei saa ylittää yhdeksää vuotta."

Kuninkaan päätöksen 37 §:n 1 momentissa säädetään soveltuvin osin seuraavaa:

"Tämän luvun sovellettavuutta tutkittaessa otetaan huomioon ansiotyö, joka on tapahtunut ammatissa tai yrityksessä, joka kuuluu sosiaaliturvajärjestelmän työttömyysturvaosan piiriin ja josta samanaikaisesti

1. on maksettu vähintään vähimmäispalkkaa vastaava korvaus;

— —

2. on pidätetty sosiaalivakuutusmaksut, mukaan luettuna sen työttömyysturvaosa."

Kuninkaan päätöksen 46 §:ssä säädetään seuraavaa:

"Edellä mainitussa 44 §:ssä tarkoitettuna korvauksena pidetään erityisesti

— —

5. rahakorvausta, johon työntekijällä on oikeus hänen työsuhteensa päättämisen vuoksi, lukuun ottamatta vahingonkorvauksia ja rahakorvauksia, joita maksetaan työttömyyskorvauksen lisäksi;

— —

Edellä mainitun 1 momentin 5 kohtaa sovellettaessa työttömyyskorvauksen lisäksi maksettavaksi korvaukseksi katsotaan rahakorvaus tai osa rahakorvauksesta, jonka tahtomattaan työttömäksi jäänyt saa työsuhteensa päättymisen vuoksi, seuraavin edellytyksin:

— —

— rahakorvaus tai osa siitä ei voi korvata normaalissa irtisanomisjärjestelmässä maksettavia korvauksia, mikäli sellaisia todella maksetaan."

26.11.1991 annetun ministeriön päätöksen [6] 14 §:ssä määrätään soveltuvin osin seuraavaa:

"Vaadittavia työpäiviä laskettaessa ei oteta huomioon työntekoa, joka on tapahtunut ammatissa tai yrityksessä, joka ei kuulu sosiaaliturvajärjestelmän työttömyysturvaosan piiriin, vaikka vastaavat maksut maksettaisiin."

III Tosiseikat ja asian käsittely

7. Pääasian kantaja (jäljempänä kantaja) on Norjan kansalainen. Hän on syntynyt vuonna 1961, hän päätti opintonsa vuonna 1988 ja aloitti Norjassa 1.7.1988 sosiaaliturvajärjestelmän piiriin kuuluvan ansiotyön, jota hän jatkoi 31.10.1994 asti.

8. 1.11.1994—31.10.1996 hän työskenteli komission kanssa tehdyn "Individual Fellowship Contract" -sopimuksen nojalla vertailumateriaalien ja mittausten tutkimuslaitoksessa (jäljempänä IRMM) Geelissä Belgiassa. Tämä tohtorintutkinnon jälkeinen apuraha ei kuulunut sosiaaliturvajärjestelmän piiriin. Kantaja oli tämän sopimuksen mukaan velvollinen osallistumaan tutkimushankkeeseen, jonka kuvaus oli sopimuksen liitteenä. Tämän liitteen mukaan sopimuksen tärkein tavoite on nuorten työntekijöiden ammatillisen pätevyyden lisääminen antamalla heille entistä syvällisempää tietoa ja parantamalla heidän pätevyyttään tieteellisellä alalla sekä parantaa siten samalla yhteisön tieteellisiä valmiuksia.

9. Sopimuksenmukainen kuukausikorvaus oli 3 500 ecua. Tällaisiin apurahasopimuksiin yleisesti sovellettavien ehtojen mukaan rahakorvaus on tarkoitettu tuensaajan elin- ja matkakustannusten, tutkimusten julkaisemisen ja konferensseihin osallistumisen rahoitukseen. Lisäksi summasta on maksettava sosiaaliturvamaksut ja verot, eli tuensaaja maksaa ne itse.

10. Kaksivuotisen apurahasopimuksen päätyttyä kantaja oli kuukauden työttömänä.

11. 1.12.1996—30.11.1999 kantaja työskenteli komissiossa väliaikaisena toimihenkilönä, jolloin hän kuului yhteisön

6 — Moniteur belge 25.1.1992.

sosiaaliturvajärjestelmän piiriin. Määräaikaisen sopimuksen päätyttyä komissiossa kantaja haki työttömyyskorvausta Belgian Rijksdienst voor Arbeidsvoorzieningilta (RVA). Hakemus hylättiin sillä perusteella, että kantaja ei RVA:n mukaan täyttänyt Belgian lainsäädännön mukaisia työttömyyskorvauksen saamisen edellytyksiä eli tarkemmin ottaen sitä edellytystä, että hän on ollut työsuhteessa 468 työpäivää korvaushakemusta edeltävän 27 kuukauden aikana.

12. 25.11.1991 annetun kuninkaan päätöksen 30 §:n 3 momentin mukaan viitejaksoa voidaan pidentää. Belgialainen laitos katsoi komissiossa väliaikaisena toimihenkilönä tehdyn ansiotyön viitejaksoa pidentäväksi ajaksi. IRMM:ssä opintoapurahan saajana työskenneltyä aikaa se ei sen sijaan suostunut ottamaan vastaavasti huomioon. Laitoksen mukaan kyse on koulutusajasta. Näin katkaistiin ajallinen yhteys Norjassa tehtyyn sosiaaliturvajärjestelmän piiriin kuuluvaan ansiotyöhön.

13. Kantaja on saattanut tämän päätöksen kansallisen tuomioistuimen käsiteltäväksi. Hän pyysi komissiolta Euroopan yhteisöjen virkamiehiin sovellettavien henkilöstösääntöjen 24 artiklassa tarkoitettua apua, jota komissio lupasi ennakkoratkaisupyynnön esittäneessä tuomioistuimessa tapahtuvaa käsittelyä varten.

14. Ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin katsoo, että ennen kuin se ratkaisee asian, sen on saatava vastaus kahteen kysymykseen:

1) Ovatko asetuksen N:o 1408/71 säännökset — EY:n väliaikaisten toimihenkilöiden osalta, jotka asuvat Belgiassa palvelussuhteensa päätyttyä EY:ssä, joiden osalta ei ole pidätetty sosiaaliturvamaksuja ja joilla on oikeus EY:n maksamaan työttömyyskorvaukseen — esteenä sille, että heihin sovelletaan kansallista lainsäädäntöä kokonaisuudessaan, ottaen huomioon päällekkäisyyden estävä kansallinen sääntö, jonka mukaan työttömyyskorvauksen saamisen edellytysten mukaisesti työntekijällä ei saa olla työtä eikä palkkaa, jolloin palkkana pidetään erityisesti irtisanomiskorvausta tai vahingonkorvausta työsuhteen päättymisen johdosta, joihin työntekijällä mahdollisesti on oikeus, ei kuitenkaan korvausta aineettomasta vahingosta?

2) Onko vastoin asetusta N:o 1612/68 (II osasto, 7 artiklan 4 kohta), josta johtuu, että sosiaaliturvan alalla on pyrittävä yhdenmukaisuuteen ja ettei minkäänlainen syrjintä ole hyväksyttyä, se, että post doc -harjoittelijan sosiaalioikeudellinen asema on (kantajan mukaan) erilainen ETA:n alueella; että post doc -harjoittelua pidetään eräissä ETA:n jäsenvaltioissa ammatti-

toimintana, joka voi kuulua tai olla kuulumatta sosiaaliturvan piiriin, kun taas Belgiassa post doc -harjoittelijaa pidetään (kantajan mielestä oikeudettomasti) sellaisena opiskelijana, joka on opintotukea saava harjoittelija, ja että post doc -harjoittelijan on itse huolehdittava vakuutusturvastaan Belgian kansallisessa järjestelmässä, mikä puolestaan ei (ainakaan työttömyysvakuutuksen osalta) ole mahdollista vapaaehtoisuuden perusteella?

pidetään kantajan mielestä oikeudettomasti opintotukea saavana harjoittelijana. Post doc -apurahan saajan on huolehdittava itse sosiaalivakuutuksestaan Belgian kansallisessa järjestelmässä, mikä puolestaan ei ole mahdollista vapaaehtoisuuden perusteella. Tämä on vastoin asetusta N:o 1612/68, erityisesti sen 7 artiklan 4 kohtaa, jonka mukaan sosiaaliturvan alalla on pyrittävä yhdenmukaisuuteen eikä minkäänlainen syrjintä ole hyväksyttyä.

15. Asian käsittelyyn yhteisöjen tuomioistuimessa osallistui ainoastaan komissio.

IV Asianosaisten lausumat

16. Pääasian osapuolten näkemykset käyvät ilmi ainoastaan ennakkoratkaisupyynnöstä. Kantajan perustelut esitetään siinä lyhyesti seuraavasti: post doc -harjoittelua on pidettävä EU:ssa sosiaaliturvajärjestelmän ulkopuolisena työskentelynä, minkä vuoksi on sovellettava 25.11.1991 annetun kuninkaan päätöksen 30 §:n 3 momentin 3 kohtaa. Post doc -harjoittelijan sosiaalioikeudellinen asema ETA:n alueella on epäyhtenäinen. Eräissä ETA:n jäsenvaltioissa post doc -harjoittelu "katsotaan ammattitoiminnaksi, joka voi kuulua tai olla kuulumatta sosiaaliturvan piiriin". Belgiassa post doc -harjoittelijaa

17. Komissio katsoo, että kantaja voi ETA-sopimuksen nojalla vedota Belgiassa yhteisössä sovellettaviin työntekijöiden vapaata liikkuvuutta koskeviin säännöksiin. Ennakkoratkaisupyynnön esittäneen tuomioistuimen konkreettisista kysymyksistä komissio on sitä mieltä, että yhteisön muuta henkilöstöä koskevat palvelussuhteen ehdot, joita sovelletaan yhteisön palkkaamiin työntekijöihin, eivät sisälly asetuksen N:o 1408/71 1 artiklan j alakohdassa määriteltyyn käsitteeseen "lainsäädäntö", joten tätä asetusta ei voida soveltaa käsiteltävänä olevaan asiaan.

18. Komissio pitää kuitenkin asian lisätarkastelua tärkeänä ennakkoratkaisupyynnön ensimmäiseen kysymykseen vastaamisen kannalta. Palvelussuhteen ehdot on annettu neuvoston asetuksella. EY 249 artiklan 2 kohdan mukaan asetus on kaikilta osiltaan velvoittava, ja sitä sovelletaan sellaisenaan kaikissa jäsenvaltioissa. Tästä seuraa, että asetus koskee

yhteisön hallinnon sisäisen organisaation lisäksi myös jäsenvaltioita, sikäli kuin niiden on osallistuttava asetuksen täytäntöönpanoon. [7]

19. Komission mukaan palvelussuhteen ehtojen 28 a artiklan 1 kohdan 2 alakohdassa säädetään siitä, että yhteisön työttömyyskorvaus on luonteeltaan täydentävä. Komission mielestä jäsenvaltiot eivät saa loukata tätä periaatetta. [8] Yhteisön työttömyyskorvausjärjestelmän luonne velvoittaa myös kantajaa hakemaan etuuksia belgialaiselta toimivaltaiselta laitokselta.

20. Toisen kysymyksen vastauksen osalta komissio viittaa aluksi siihen, että ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin olettaa virheellisesti, että asetuksen N:o 1612/68 7 artiklan 4 kohdalla pyritään sosiaaliturvan yhdenmukaisuuteen. Komissio ei silti yhdy belgialaisen laitoksen käsitykseen siitä, että kantajaa olisi pidettävä "opintotukea saavana harjoittelijana" eikä siis työntekijänä. Komissio nojautuu yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytäntöön ja katsoo, että kantajaa voidaan pitää asetuksessa N:o 1612/68 tarkoitettuna työntekijänä. Tämä arvio ei kuitenkaan oikeuta häntä saamaan työttömyyskorvauksia Belgian järjestelmästä. Lopuksi komissio toteaa, että on jäsenvaltioiden tehtävä määritellä sosiaaliturvajärjestelmään liittymisen ehdot ja että Belgian määräykset eivät syrji kantajaa.

V Arviointi

A *Ensimmäinen kysymys*

21. Vaikka ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin ei ole nimenomaisesti ilmoittanut pyrkivänsä siihen, ensimmäisen kysymyksen tavoitteena näyttää olevan selvittää, miten yhteisön sosiaaliturvajärjestelmän perusteella maksettavat työttömyysetuudet voidaan ottaa huomioon päällekkäisyyden estämistä koskevien kansallisten sääntöjen yhteydessä. Tämä kysymys koskee siis sitä, mitkä ovat sovellettavat säännökset ja millainen on niiden keskinäinen suhde.

22. Aluksi on todettava, että Norjan kansalaiseen voidaan soveltaa yhteisön oikeussääntöjä ETA-sopimuksen nojalla. [9]

7 — Vrt. asia 186/85, komissio v. Belgia, tuomio 5.7.1987 (Kok. 1987, s. 2029, 22 kohta).

8 — Vrt. edellä alaviitteessä 7 mainittu asia komissio v. Belgia, tuomion 23 kohta.

9 — Sopimus Euroopan talousalueesta (EYVL 1994, L 1, s. 3 ja sitä seuraavat sivut).

23. Ensimmäisen ennakkoratkaisukysymyksen muotoilusta seuraa, että ennakkoratkaisupyynnön esittäneen tuomioistuimen mielestä vastaus voidaan johtaa asetuksesta N:o 1408/71. Asetuksen 6 luvussa, jonka otsikkona on "työttömyysetuudet", säädetään siitä, mikä laitos on vastuussa etuuksien maksamisesta, jos työntekijän pakollisen vakuutuksen piiriin kuuluvat työskentelykaudet ovat täyttyneet usean jäsenvaltion lainsäädännön mukaan. Asetuksessa säädetään myös siitä, miten toimivaltaisen laitoksen on otettava huomioon toisen jäsenvaltion lainsäädännön mukaan täyttyneet työskentely- tai vakuutuskaudet.

24. Perustilanteeksi katsotun tilanteen osalta, jossa työntekijä myös asuu siinä jäsenvaltiossa, jossa hän työskentelee,[10] asetuksen N:o 1408/71 67 artiklan 2 kohta koskee sen jäsenvaltion toimivaltaista laitosta, jonka lainsäädännön mukaan vakuutus- tai työskentelykaudet ovat viimeksi täyttyneet.

25. Belgialaisen laitoksen toimivallasta ei käsiteltävänä olevassa asiassa näytä vallitsevan minkäänlaista epäilystä, joten asiassa ei ilmeisesti tarvitse vedota asetukseen N:o 1408/71. Belgialaisen laitoksen mahdollisesti myöntämien etuuksien suhde yhteisön myöntämiin etuuksiin on kuitenkin epäselvä. Jos kantajan vakuutus- ja työskentelykaudet ovat kertyneet viimeksi Euroopan yhteisöjen toimielimissä, tällöin voitaisiin asettaa etusijalle yhteisön asetuksen N:o 1408/71 67 artiklan 3 kohdan mukaisesti yhteisön järjestelmä. Jos tätä lähestymistapaa sovellettaisiin edelleen päinvastaiseen tapaukseen, jossa viimeksi ovat kertyneet Belgian järjestelmän mukaiset työskentely- tai vakuutuskaudet, se merkitsisi sitä, että yhteisön järjestelmässä täyttyneet ajat olisi 67 artiklan 1 ja 2 kohdan mukaisesti otettava huomioon etuuteen oikeuttavina kausina.

26. Edellä esitetyt pohdinnat ovat merkityksellisiä kuitenkin vain, jos asetusta N:o 1408/71 ylipäänsä sovelletaan käsiteltävänä olevaan asiaan. Komissio on suoralta kädeltä torjunut tämän. En ymmärrä komission näkemyksen ehdottomuutta. Minusta EY:n henkilöstön sisällyttäminen asetuksen N:o 1408/71 soveltamisalaan ei ole ainakaan periaatteessa mahdotonta sen jälkeen, kun annettiin asetus N:o 1606/98 asetuksen N:o 1408/71 muuttamisesta sen soveltamisalan ulottamiseksi koskemaan virkamiesten erityisjärjestelmiä.[11]

27. Käsite "virkamiesten erityisjärjestelmä" määritellään uudessa asetuksen N:o 1408/71 1 artiklan j alakohdan a alakohdassa seuraavasti:

10 — Ks. asetuksen N:o 1408/71 71 artikla tapauksesta, jossa asuinvaltio on toinen kuin työskentelyvaltio.

11 — Sosiaaliturvajärjestelmien soveltamisesta yhteisön alueella liikkuviin palkattuihin työntekijöihin, itsenäisiin ammatinharjoittajiin ja heidän perheenjäseniinsä annetun asetuksen (ETY) N:o 1408/71 sekä asetuksen (ETY) N:o 1408/71 täytäntöönpanomenettelystä annetun asetuksen (ETY) N:o 574/72 muuttamisesta niiden soveltamisalan ulottamiseksi koskemaan virkamiesten erityisjärjestelmiä 29 päivänä kesäkuuta 1998 annettu neuvoston asetus (EY) N:o 1606/98 (EYVL L 209, s. 1).

"Virkamiesten erityisjärjestelmällä tarkoitetaan sosiaaliturvajärjestelmää, joka poikkeaa kyseisen jäsenvaltion yleisestä palkattuihin työntekijöihin sovellettavasta sosiaaliturvajärjestelmästä ja jonka piiriin kaikki virkamiehet tai virkamiehiin rinnastettavat henkilöt tai tietyt virkamiesryhmät suoraan kuuluvat."

28. Euroopan yhteisöjen virkamiehiin sovellettavat henkilöstösäännöt muodostavat käsitteellisesti tarkasteltuna epäilemättä virkamiesten erityisjärjestelmän. Tähän "virkamiesryhmään" rinnastetaan muuhun henkilöstöön sovellettavissa palvelussuhteen ehdoissa eräitä muita henkilöryhmiä.

29. Muutosasetuksen N:o 1606/98 perusteella asetuksen N:o 1408/71 71 a artiklan 1 kohdassa säädetään asetuksen N:o 1408/71 6 luvun "työttömyysetuudet" osalta seuraavaa:

"Tämän luvun 1 ja 2 jakson säännöksiä sovelletaan vastaavasti erityiseen virkamiesten työttömyysjärjestelmään kuuluviin henkilöihin."

30. Säännöksen käytännön soveltaminen saattaisi kuitenkin raueta siihen, että 67 artiklassa tarkoitetaan nimenomaan jäsenvaltion lainsäädäntöä, kun otetaan huomioon se, että asetuksen N:o 1408/71 1 artiklan j alakohdassa käsite "lainsäädäntö" määritellään siten, että sillä tarkoitetaan "jokaisen jäsenvaltion — — lakeja, asetuksia ja muita määräyksiä sekä kaikkia muita täytäntöönpanotoimenpiteitä, nykyisiä tai tulevia, jotka liittyvät 4 artiklan 1 ja 2 kohdassa tarkoitettuihin sosiaaliturvan aloihin tai järjestelmiin tai 4 artiklan 2 a kohdassa tarkoitettuihin maksuihin perustumattomiin erityisetuuksiin".

31. Sekä henkilöstösäännöt että palvelusuhteen ehdot ovat toisaalta jotain muuta kuin "jäsenvaltioiden" lainsäädäntöä. Toisaalta yhteisön asetuksina annettuja säännöksiä voidaan pitää "jokaisen jäsenvaltion" yhteisinä säännöksinä.

32. Yhteisöjen tuomioistuin ei ole nähdäkseni vielä ilmaissut kantaansa muuhun henkilöstöön sovellettavien palvelussuhteen ehtojen ja asetuksen N:o 1408/71 välisestä suhteesta, varsinkaan asetuksen N:o 1606/98 antamisen jälkeen. Kun otetaan huomioon se seikka, että ennakkoratkaisupyynnön esittäneen tuomioistuimen ensimmäiseen kysymykseen voidaan vastata mahdollisten — molempien (jäsenvaltion ja yhteisön) järjestelmien sääntöjen mukaan myönnettyjen — etuuksien välisen suhteen perusteella eli ratkaisematta lopullisesti asetuksen N:o 1408/71 sovellettavuutta, kyseinen asia voi jäädä ratkaisematta.

33. Jäsenvaltiot ovat periaatteessa toimivaltaisia säätämään sosiaaliturvajärjestelmistään ja etuuksien saa-

misen ehdoista.[12] Kun jäsenvaltioiden lainsäädäntöä sovelletaan yhteisön oikeuteen liittyviin tosiseikkoihin, jäsenvaltioiden laitokset ovat kuitenkin velvollisia ottamaan huomioon yhteisön oikeuden.[13]

34. Kuten edellä jo mainittiin, muuhun henkilöstöön sovellettavien palvelussuhteen ehdot annettiin asetuksena. EY 249 artiklan 2 kohdan mukaan asetukset pätevät yleisesti. Ne ovat kaikilta osiltaan velvoittavia, ja niitä sovelletaan sellaisenaan kaikissa jäsenvaltioissa. Komissio on aiheellisesti viitannut siihen, että yhteisöjen tuomioistuin on jo asiassa 186/85 5.7.1987 antamassaan tuomiossa tunnustanut henkilöstösääntöjen ja muuhun henkilöstöön sovellettavien palvelussuhteen ehtojen sitovan luonteen.[14] Palvelussuhteen ehtojen 28 a artiklan 2 kohdassa entinen tilapäinen muuhun henkilöstöön kuuluva velvoitetaan yksiselitteisesti ilmoittautumaan työnhakijaksi asuinpaikkansa toimivaltaisessa työvoimaviranomaisessa. Kyseisen artiklan 1 kohdan voi ymmärtää niin, että yhteisön oikeuden mukainen työttömyyskorvaus on toissijainen. Oikeus jäsenvaltion lainsäädännön mukaisen vakuutuksen perusteella maksettavaan työttömyyskorvaukseen on ilmoitettava toimielimelle, joka välittää tiedot edelleen komissiolle. Lisäksi 1 kohdassa säädetään seuraavaa: "Tässä tapauksessa 3 kohdan mukaan maksetusta määrästä vähennetään kyseinen lisä."

35. Palvelussuhteen ehtojen 28 a artikla sisältää erityisen päällekkäisyyden estämistä koskevan säännöksen, joka koskee tilannetta, jossa henkilö saa sekä jäsenvaltion että yhteisön työttömyyskorvausta. Jäsenvaltion järjestelmässä on otettava huomioon yhteisön korvauksen toissijaisuus. Koska on otettava huomioon, että työttömyyskorvausta mahdollisesti myönnetään palvelussuhteen ehtojen 28 a artiklan 3 kohdan perusteella, jäsenvaltion päällekkäisyyden estämistä koskevia säännöksiä ei voida soveltaa etukäteen. Vasta kun on selvää, että jäsenvaltion järjestelmän perusteella ei synny oikeutta työttömyyskorvaukseen, palvelussuhteen ehtojen 28 a artiklan 3 kohdan mukainen työttömyyskorvaus myönnetään kokonaan.

36. Yhteisöjen tuomioistuin on asiassa 186/85[15] antamassaan tuomiossa katsonut perhe-etuuksiin liittyvän verrattavissa olevan järjestelmän asianmukaiseksi.

37. Ennakkoratkaisupyynnön esittäneen tuomioistuimen ensimmäiseen kysymykseen on sen tähden vastattava seuraavasti:

EY:n väliaikaiseen toimihenkilöön, joka asuu Belgiassa palvelussuhteensa päätyttyä EY:ssä, voidaan soveltaa kansallista lainsäädäntöä, jolloin päällekkäisyyden estämistä koskevien säännösten osalta on otettava huomioon, että palvelussuhteen ehtojen 28 a artiklan 1 kohta sisältää

12 — Vrt. asia 238/82, Duphar, tuomio 7.2.1984 (Kok. 1984, s. 523, Kok. Ep. VII, s. 485, 16 kohta), asia C-70/97, Sodemare, tuomio 17.6.1997 (Kok. 1997, s. I-3395, 27 kohta), asia C-158/96, Kohll, tuomio 28.4.1998 (Kok. 1998, s. I-1931, 17 kohta) ja asia C-157/99, Smits ja Peerbooms, tuomio 12.7.2001 (Kok. 2001, s. I-5473, 44 kohta).

13 — Edellä alaviitteessä 12 mainittu asia Kohll, tuomion 19 kohta ja edellä alaviitteessä 12 mainittu asia Smits ja Peerbooms, tuomion 46 kohta.

14 — Vrt. edellä alaviitteessä 7 mainitun tuomion 23 kohta.

15 — Mainittu edellä alaviitteessä 7.

päällekkäisyyden estämistä koskevan erityissäännöksen, jossa säädetään yhteisön työttömyyskorvauksen toissijaisuudesta jäsenvaltion työttömyyskorvaukseen verrattuna.

7 artiklassa. Alkuperäisessä muodossaan tämä periaate velvoittaa jäsenvaltioita kohtelemaan muiden jäsenvaltioiden kansalaisia samalla lailla kuin sen omia kansalaisiakin. Tässä valossa on nähtävä myös asetuksen N:o 1612/68 7 artikla.

B *Toinen kysymys*

38. Toisen ennakkoratkaisukysymyksen osalta on todettava aluksi, että sekin perustuu osittain väärään lähtökohtaan. Ennakkoratkaisupyynnön esittäneen tuomioistuimen esittämä väite, että asetuksen N:o 1612/68 7 artiklan 4 kohdan mukaan "sosiaaliturvan alalla on pyrittävä yhdenmukaisuuteen", ei pidä paikkaansa. Kuten yhteisöjen tuomioistuimen vakiintuneesta oikeuskäytännöstä käy ilmi, jäsenvaltiot ovat toimivaltaisia säätämään sosiaaliturvajärjestelmistään [16] ja järjestelmäänsä liittymistä ja etuuksien saantia koskevista ehdoista. [17] Jäsenvaltioiden on kuitenkin tätä toimivaltaa käyttäessään noudatettava yhteisön oikeutta. [18] Sen tähden on otettava huomioon esimerkiksi toisessa ennakkoratkaisukysymyksessä mainittu yhdenvertaisen kohtelun periaate. Työntekijöiden vapaan liikkuvuuden osalta tästä yhteisön oikeuden perusperiaatteesta on säädetty jo EY 39 artiklassa, ja lisäksi siitä on säädetty myös asetuksen N:o 1612/68

39. Edellä esitetystä ei voida mielestäni johtaa vaatimusta post doc -harjoittelijan yhdenvertaisesta kohtelusta hänen sosiaalioikeudellisen asemansa osalta ETA:ssa. Sellainen vaatimus vaatisi yhdenmukaistamistoimen. Kantajan kansallisessa tuomioistuimessa esittämien tietojen mukaan tällaisen toimen antaminen on epäonnistunut.

40. Komission esittämä kysymys siitä, onko post doc -harjoittelijalla yhteisön oikeudessa tarkoitettua työntekijän asemaa, on silti mielenkiintoinen. Tämä muun muassa EY 39 artiklan, EY 42 artiklan ja asetuksen N:o 1612/68 kannalta ratkaiseva asema on EY 39 artiklassa säädetyn vapaan liikkuvuuden ja siihen liittyvien oikeuksien lähtökohta. Yhteisöjen tuomioistuin on määritellyt tämän käsitteen melko laajasti, eikä minusta ole epäilystäkään siitä, että post doc -harjoittelijaa voidaan pitää EY 39 artiklassa tarkoitettuna työntekijänä, kun hän kantajan tavoin toimii komissiossa "Fellowship Contract" -sopimuksen mukaisessa asemassa. Yhteisöjen tuomio-

16 — Vrt. edellä alaviitteessä 12 mainittu asia Duphar, tuomion 16 kohta, edellä alaviitteessä 12 mainittu asia Sodemare, tuomion 27 kohta, edellä alaviitteessä 12 mainittu asia Kohll, tuomion 17 kohta ja edellä alaviitteessä 12 mainittu asia Smits ja Peerbooms, tuomion 44 kohta.

17 — Vrt. edellä alaviitteessä 12 mainittu asia Kohll, tuomion 18 kohta ja edellä alaviitteessä 12 mainittu asia Smits ja Peerbooms, tuomion 45 kohta.

18 — Vrt. edellä alaviitteessä 12 mainittu asia Kohll, tuomion 19 kohta ja edellä alaviitteessä 12 mainittu asia Smits ja Peerbooms, tuomion 46 kohta.

istuin on tunnustanut työntekijän aseman esimerkiksi asioissa Lawrie-Blum,[19] Lair,[20] Brown[21] ja Le Manoir[22] annetuissa tuomioissa, joissa kaikissa oli kysymys työskentelystä, joka liittyi jollakin tavalla koulutukseen.

41. Päätelmä, jonka mukaan kantajaa on pidettävä työntekijänä sen ajan osalta, jonka hän työskenteli opintotukea saavana harjoittelijana, ei kuitenkaan vaikuta suoraan sosiaaliturvaetuuksia koskevan oikeuden saamiseen. Mahdolliset oikeudet voisivat perustua ensi sijassa vain EY 39 artiklan 2 kohdan syrjintäkieltoon ja sitä koskevaan erityissäännökseen asetuksen N:o 1612/68 7 artiklassa. Asetus N:o 1408/71 sen sijaan perustuu toiseen työntekijän käsitteeseen, joka määritellään tämän asetuksen 1 artiklan a kohdassa pääasiassa sosiaaliturvajärjestelmään kuulumisen perusteella.

42. Katson voivani päätellä ennakkoratkaisupyynnöstä ja komission huomautuksista, että belgialainen toimivaltainen laitos ei harjoita syrjintää, kun se pitää kantajaa post doc -harjoittelijaa opintotukea saavana harjoittelijana. Myös samassa asemassa olevia Belgian kansalaisia pidettäisiin opintotukea saavina harjoittelijoina. Ennakkoratkaisupyynnön esittäneen tuomioistuimen on kuitenkin viime kädessä tutkittava tämä seikka. Sen on arvioitava, onko kantajaa mahdollisesti kohdeltu eri tavalla kuin Belgian kansalaisia, mikä olisi yhteisön oikeuden vastaista.

43. Toisaalta post doc -harjoittelijan "Fellowship Contract" -sopimuksen mukaiselle asemalle komissiossa oli tunnusomaista nimenomaan se, että se ei ole *minkään* sosiaaliturvajärjestelmän alainen eli ei edes yhteisön sosiaaliturvajärjestelmän.

44. Vaikka vapaaehtoinen liittyminen Belgian sosiaaliturvajärjestelmään ei ollut näillä edellytyksillä mahdollista, tämä kuuluu edellä jo mainittuihin, jäsenvaltion lainsäädännössä määritettäviin sosiaaliturvajärjestelmään liittymisen ehtoihin.[23]

45. Ennakkoratkaisupyynnön esittäneen tuomioistuimen toiseen kysymykseen on näin ollen vastattava seuraavasti:

Jäsenvaltiot ovat toimivaltaisia määrittämään kansallisiin sosiaaliturvajärjestelmiinsä liittymisen ehdot. Tällöin on kuitenkin otettava huomioon

19 — Asia 66/85, tuomio 3.7.1986 (Kok. 1986, s. 2121, Kok. Ep. VIII, s. 687).

20 — Asia 39/86, tuomio 21.6.1988 (Kok. 1988, s. 3161, Kok. Ep. IX, s. 481).

21 — Asia 197/86, tuomio 21.6.1988 (Kok. 1988, s. 3205, Kok. Ep. IX, s. 495).

22 — Asia C-27/91, tuomio 21.11.1991 (Kok. 1991, s. I-5531).

23 — Ks. edellä alaviitteessä 12 mainittu asia Kohll, tuomion 17 kohta ja sitä seuraava kohta, ja edellä alaviitteessä 12 mainittu asia Smits ja Peerbooms, tuomion 17 kohta ja sitä seuraava kohta.

yhteisön oikeus ja erityisesti syrjintäkielto. Jos jäsenvaltion kansalaiselle sallitaan post doc -harjoittelijan asemassa liittyminen työttömyysvakuutusjärjestelmään, sama oikeus on annettava myös ETA:n jäsenvaltion kansalaiselle.

VI Ratkaisuehdotus

46. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että ennakkoratkaisukysymyksiin vastataan seuraavasti:

1) EY:n väliaikaiseen toimihenkilöön, joka asuu Belgiassa palvelussuhteensa päätyttyä EY:ssä, voidaan soveltaa kansallista lainsäädäntöä, jolloin päällekkäisyyden estämistä koskevien säännösten osalta on otettava huomioon, että palvelussuhteen ehtojen 28 a artiklan 1 kohta sisältää päällekkäisyyden estämistä koskevan erityissäännöksen, jossa säädetään yhteisön työttömyyskorvauksen toissijaisuudesta jäsenvaltion työttömyyskorvaukseen verrattuna.

2) Jäsenvaltiot ovat toimivaltaisia määrittämään kansallisiin sosiaaliturvajärjestelmiinsä liittymisen ehdot. Tällöin on kuitenkin otettava huomioon yhteisön oikeus ja erityisesti syrjintäkielto. Jos jäsenvaltion kansalaiselle sallitaan post doc -harjoittelijan asemassa liittyminen työttömyysvakuutusjärjestelmään, sama oikeus on annettava myös ETA:n jäsenvaltion kansalaiselle.