



Oikeustapauskokoelma

JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
PAOLO MENGOZZI
16 päivänä lokakuuta 2014¹

Asia C-647/13

**Office national de l'emploi
vastaan
Marie-Rose Melchior**

(Ennakkoratkaisupyyntö – Cour du travail de Bruxelles (Belgia))

Oikeus työttömyyskorvauksiin jäsenvaltiossa — Unionin toimielimen palveluksessa sopimussuhteisena toimihenkilönä kertyneiden työskentelykausien huomioon ottaminen — EU:n toimielimissä koetun työttömyyskauden rinnastaminen työskentelykauteen — Vilpittömän yhteistyön periaate

1. Kyseessä oleva ennakkoratkaisupyyntö koskee vilpittömän yhteistyön periaatteen ja Euroopan unionin perusoikeuskirjan (jäljempänä perusoikeuskirja) 34 artiklan 1 kohdan tulkintaa. Pyyntö on esitetty asiassa, jossa asianosaisina ovat Marie-Rose Melchior ja Office national de l'emploi (jäljempänä ONEM) ja joka koskee sitä, että ONEM on kieltäytynyt myöntämästä Melchiorille oikeutta työttömyyskorvauksiin.

I Asiaa koskevat oikeussäännöt

A Unionin oikeus

2. Euroopan yhteisöjen muuhun henkilöstöön sovellettavien palvelussuhteen ehtojen (jäljempänä palvelussuhteen ehdot) 96 artiklan 1 kohdan mukaan entiselle sopimussuhteiselle toimihenkilölle, joka jää työttömäksi sen jälkeen kun hänen palvelussuhteensa jossakin unionin toimielimessä on päättynyt, maksetaan kuukausittain työttömyyskorvausta tietyin edellytyksin. Saman kohdan toisessa alakohdassa säädetään, että kun entinen sopimussuhteinen toimihenkilö voi saada kansallista työttömyyskorvausta, hänen on ilmoitettava siitä toimielimelle, jonka palveluksessa hän oli. Tässä tapauksessa tämä korvaus vähennetään unionin maksamasta korvauksesta.

3. Saman artiklan 2 kohdassa säädetään, että työttömyyskorvausta saadakseen entisen sopimussuhteisen toimihenkilön on muun muassa ilmoitauduttava työnhakijaksi sen jäsenvaltion työvoimatoimistoon, jossa hänen asuinpaikkansa on, ja täytettävä ne velvoitteet, jotka kyseisen jäsenvaltion lainsäädännössä on asetettu sen mukaisen työttömyyskorvauksen saajalle. Kyseisen artiklan 4 kohdassa täsmennetään, että työttömyyskorvausta maksetaan palvelussuhteen päättymisen jälkeen enintään kolmenkymmenenkuuden kuukauden ajalta eikä missään tapauksessa ajalta, joka on pidempi kuin kolmannes palvelusajasta. Maksaminen voidaan keskeyttää, jos entinen

¹ — Alkuperäinen kieli: ranska.

sopimussuhteinen toimihenkilö tänä aikana lakkaa täyttämästä 1 ja 2 kohdassa säädetty edellytykset. Korvausta aletaan maksaa uudelleen, jos entinen sopimussuhteinen toimihenkilö ennen tämän määräajan päättymistä täyttää jälleen mainitut edellytykset eikä hänelle ole myönnetty kansallista työttömyyskorvausta.

4. Kyseisen 96 artiklan 7 kohdan mukaan kukin sopimussuhteinen toimihenkilö maksaa itse kolmanneksen työttömyysvakuutusjärjestelmän rahoittamiseksi tarvittavasta määrästä. Maksu vähennetään kuukausittain asianomaisen palkasta ja maksetaan yhdessä toimielimen suorittaman kahden kolmasosan kanssa erityiseen työttömyysrahastoon, joka on toimielinten yhteinen ja Euroopan komission hallinnoima.

5. Saman artiklan 9 kohdan mukaan ”työllisyyttä ja työttömyyttä koskevissa asioissa toimivaltaiset kansalliset viranomaiset, jotka toimivat kansallisen lainsäädäntönsä mukaisesti, toimivat tehokkaassa yhteistyössä komission kanssa tämän artiklan soveltamiseksi asianmukaisesti”.

B Kansallinen lainsäädäntö

6. Työttömyyttä koskevista säännöksistä 25.11.1991 annetun kuninkaan päätöksen (arrêté royal du 25 novembre 1991 protant réglementation du chômage; jäljempänä kuninkaan päätös) (Moniteur belge, 31.12.1991, s. 29888), sellaisena kuin se oli voimassa pääasian tosiseikkojen tapahtumahetkellä, 30 §:n mukaan kokoaikaisesti työskennelleen 50 vuotta täyttäneen työntekijän on pitänyt työskennellä 624 työpäivää hakemuksen tekemistä edeltäneiden 36 kuukauden aikana saadakseen oikeuden työttömyyskorvauksiin.

7. Kuninkaan päätöksen 37 §:n 1 momentissa säädetään seuraavaa:

” – – työsuorituksina otetaan huomioon säännöllinen tosiasiallinen työ ja lisätyö, jota ei ole korvattu vapaalla, kun nämä työt on tehty sosiaaliturvan työttömyysturvan piiriin kuuluvassa ammatissa tai yrityksessä, seuraavien edellytysten täytyessä samanaikaisesti:

– –

2° maksetusta palkasta on tehty lakisääteiset sosiaaliturvapidätykset, mukaan lukien työttömyyssektorin pidätykset – –

– –”

8. Kuninkaan päätöksen 37 §:n 2 momentin ensimmäisessä kohdassa säädetään seuraavaa:

”Ulkomailla suoritettu työ otetaan huomioon, jos henkilö on työskennellyt tehtävässä, jossa tehtäisiin Belgiassa sosiaaliturvapidätykset, mukaan luettuna työttömyyssektorin pidätykset.

Ensimmäisessä kohdassa säädetty pätee kuitenkin vain siinä tapauksessa, että työntekijälle on ulkomailla tehdyn työn jälkeen kertynyt työskentelykausia palkattuna työntekijänä Belgian lainsäädännön nojalla.”

Kuninkaan päätöksen 38 §:n 1 momentin a kohdan mukaan työpäiviin rinnastetaan kyseisen päätöksen 30 §:n ja sitä seuraavien pykälien soveltamiseksi päivät, joilta on maksettu korvausta työttömyysvakuutusta koskevan lainsäädännön nojalla.

II Pääasia ja ennakkoratkaisukysymys

9. Ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenee, että Melchior, joka on Belgian kansalainen, työskenteli Belgiassa eri työpaikoissa palkattuna työntekijänä ennen työskentelyään komissiossa Brysselissä ajanjaksolla 1.3.2005–29.2.2008.

10. ONEM kieltäytyi 5.3.2008 tekemällään päätöksellä myöntämästä Melchiorille työttömyyskorvauksia koskevaa oikeutta, jota hän oli hakenut 1.3.2008, sen perusteella, ettei tämä ollut osoittanut työskennelleensä hakemusta edeltäneiden 36 kuukauden aikana vaadittuja 624:ää työpäivää; ONEM ei ottanut huomioon kautta, jonka asianomainen oli työskennellyt komissiossa. Se kuitenkin jatkoi viitekauden pituutta tämän kauden verran.

11. Sen jälkeen kun Melchiorille oli myönnetty palvelussuhteen ehtoihin perustuva työttömyyskorvaus 12 kuukaudeksi 1.3.2008 alkaen ja kun hänellä oli ollut useita työpaikkoja Belgiassa 20.8.2008–13.7.2009 välisenä aikana, hän haki työttömyyskorvauksia uudelleen 14.7.2009. ONEM hylkäsi hakemuksen 26.8.2009 jälleen sen perusteella, ettei Melchior osoittanut työskennelleensä vaadittuja 624:ää työpäivää hakemusta edeltäneiden 36 kuukauden aikana, toisin sanoen 14.7.2006–13.7.2009 välisenä ajanjaksona. ONEM ei yhtäältä ottanut laskelmissaan huomioon palveluksessaoloaikaa komissiossa eikä se toisaalta rinnastanut kuninkaan päätöksen 38 §:n 1 momentin a kohdan nojalla työskentelykauteen kautta, josta on maksettu korvausta palvelussuhteen ehtojen nojalla.

12. Melchior riitautti ONEM:n 26.8.2009 tekemän päätöksen Tribunal du travail de Bruxellesissä, joka kumosi kyseisen päätöksen 14.2.2012 antamallaan tuomiolla, totesi, että asianomaiselle myönnetään oikeus työttömyyskorvaukseen 14.7.2009 alkaen, ja velvoitti ONEMin maksamaan kyseisestä päivästä alkaen erääntyneet työttömyyskorvaukset.

13. ONEM on valittanut tuomiosta Cour du travail de Bruxellesiin, jota se pyytää muuttamaan kyseistä tuomiota ja vahvistamaan 26.8.2009 tehdyn päätöksen. Kyseinen tuomioistuin epäilee kuninkaan päätöksen 37 §:n ja 38 §:n 1 momentin a kohdan yhteensoveltuvuutta unionin oikeuden kanssa. Se on näin ollen päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavan ennakkoratkaisukysymyksen:

”Ovatko vilpittömän yhteistyön periaate ja SEU 4 artiklan 3 kohta sekä perusoikeuskirjan 34 artiklan 1 kohta esteenä sille, että jäsenvaltio kieltäytyy arvioitaessa oikeutta työttömyyskorvauksiin

- ottamasta huomioon työskentelykausia, jotka henkilölle on kertynyt mainitussa jäsenvaltiossa sijaitsevassa Euroopan unionin toimielimessä sopimussuhteisena toimihenkilönä etenkin tilanteessa, jossa henkilö on sekä ennen palvelusaikaansa sopimussuhteisena toimihenkilönä että tämän jälkeen työskennellyt mainitun jäsenvaltion lainsäädännön mukaisena palkattuna työntekijänä?
- rinnastamasta työttömyyspäiviä, joista on maksettu korvausta [palvelussuhteen ehtojen] nojalla, työpäiviin, vaikka työttömyyspäivät, joista on maksettu korvausta mainitun jäsenvaltion lainsäädännön nojalla, rinnastetaan työpäiviin?”

III Oikeudellinen arviointi

A Alustavat toteamukset

14. Aluksi on yhtäältä tutkittava, kuuluuko Melchiorin tilanne työntekijöiden vapata liikkuvuutta koskevan primaarioikeuden määräysten tai johdetun oikeuden säännösten soveltamisalaan, ja toisaalta otettava kantaa komission huomautuksissaan esittämiin väitteisiin, jotka koskevat palvelussuhteen ehtojen sääntelevyyttä ja niiden suoraa soveltamista pääasiaa koskeviin tosiseikkoihin.

1. Työntekijöiden vapaata liikkuvuutta koskevan primaarioikeuden tai johdetun oikeuden soveltaminen valittajan tilanteessa

15. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan Euroopan unionin virkamies – johon on rinnastettava sellainen sopimussuhteinen toimihenkilö, johon sovelletaan palvelussuhteen ehtoja – on SEUT 45 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu työntekijä edellyttäen, että hän on käyttänyt oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen.² Yhteisöjen tuomioistuin on todennut tässä yhteydessä, ettei kansainvälisen julkishallinnon, kuten Euroopan unionin, palveluksessa kertynyttä työskentelykautta voida rinnastaa toisen jäsenvaltion julkishallinnon palveluksessa kertyneeseen työskentelykauteen, eikä se voi siten yksinään osoittaa yhteyttä SEUT:n kyseisessä määräyksessä tarkoitettun jonkin tilanteen kanssa.³

16. Nyt esillä olevassa asiassa on kiistatonta, että Melchior on aina asunut ja työskennellyt Belgiassa, ensin yksityisten yritysten, sitten komission palveluksessa ja tämän jälkeen taas yksityisellä sektorilla. Kuten hän itse toteaa, hän ei ole ollut koko työuransa aikana koskaan siirtotyöläisen asemassa. Tämän vuoksi hänen tilanteensa, joka rajoittuu yhden jäsenvaltion sisälle, ei kuulu SEUT 45 artiklan 1 kohdan soveltamisalaan.⁴

17. Kuten ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on aivan oikein huomauttanut, Melchiorin tilanne sen ajanjakson aikana, jolloin hän oli komission palveluksessa, ei kuulu myöskään EY 42 artiklan (josta on tullut SEUT 48 artikla) perusteella annetun asetuksen (ETY) N:o 1408/71,⁵ jolla pyritään sovittamaan yhteen jäsenvaltioiden sosiaaliturvalainsäädännöt työntekijöiden vapaan liikkuvuuden toteuttamiseksi, soveltamisalaan. Unionin tuomioistuin on nimittäin täsmentänyt tässä yhteydessä, että "[unionin] virkamiehiä ei voida pitää asetuksessa N:o 1408/71 tarkoitettuina työntekijöinä, koska he eivät kuulu minkään kansallisen sosiaaliturvalainsäädännön alaisuuteen, mitä edellytetään kyseisen asetuksen 2 artiklan 1 kohdassa, jossa määritetään asetuksen henkilöllinen soveltamisala"⁶.

18. Tämän jälkeen on otettava kantaa komission esittämiin väitteisiin, jotka koskevat palvelussuhteen ehtojen sääntelevyyttä ja niiden suora soveltamista pääasiaa koskeviin tosiseikkoihin.

2. Palvelussuhteen ehtojen sääntelevyys ja niiden suora soveltaminen pääasiaa koskeviin tosiseikkoihin

19. Komissio korostaa huomautuksissaan sitä, että palvelussuhteen ehdot on annettu neuvoston asetuksella, joka SEUT 288 artiklan toisen kohdan mukaan pätee yleisesti ja on kaikilta osiltaan velvoittava ja jota sovelletaan sellaisenaan kaikissa jäsenvaltioissa. Komission mukaan Melchiorin tilanne kuuluu palvelussuhteen ehtojen 96 artiklan soveltamisalaan. Kyseisessä artiklassa vahvistetaan, että entisillä sopimussuhteisilla toimihenkilöillä on oikeus työttömyyskorvaukseen, ja sen mukaan kyseinen korvaus on kansallisessa lainsäädännössä mahdollisesti säädettyä korvausta täydentävä. Tämä täydentävyys, jota koskeva säännös on ONEM:n kaltaisia kansallisia viranomaisia velvoittava, on esteenä sille, ettei unionin toimielimen palveluksessa kertyneitä työskentelykausia oteta huomioon selvitetäessä, voidaanko entiselle sopimussuhteiselle toimihenkilölle myöntää kansallista työttömyyskorvausta.

2 — Ks. mm. tuomio Echernach ja Moritz (389/87 ja 390/87, EU:C:1989:130, 11 kohta); tuomio Schmid (C-310/91, EU:C:1993:221, 20 kohta) ja tuomio Ferlini (C-411/98, EU:C:2000:530, 42 kohta).

3 — Ks. tuomio My (C-293/03, EU:C:2004:821, 41 kohta)

4 — Tuomio Uecker ja Jacquet (C-64/96 ja C-65/96, EU:C:1997:285, 16 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

5 — Sosiaaliturvajärjestelmän soveltamisesta yhteisön alueella liikkuviin palkattuihin työntekijöihin, itsenäisiin ammatinharjoittajiin ja heidän perheenjäseniinsä 14.7.1971 annettu neuvoston asetus (EYVL L 149, s. 2). Kyseinen asetus on kumottu ja korvattu sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamisesta 29.4.2004 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EY) N:o 883/2004 (EUVL L 166, s. 1).

6 — Ks. tuomio Ferlini (EU:C:2000:530, 41 kohta) ja tuomio My (EU:C:2004:821, 35 kohta) sekä määräys Ricci ja Pisaneschi (C-286/09 ja C-287/09, EU:C:2010:420, 26 kohta).

20. On tosin kiistatonta, että asetus (ETY) N:o 259/68,⁷ joka koskee unionin virkamiehiin sovellettavien henkilöstösääntöjen (jäljempänä henkilöstösäännöt) ja palvelussuhteen ehtojen vahvistamista, on, kuten sen 11 artiklassa nimenomaisesti säädetään, ”kaikilta osiltaan velvoittava, ja sitä sovelletaan sellaisenaan kaikissa jäsenvaltioissa”. Kuten oikeuskäytännössä on toistuvasti todettu, kyseinen asetus velvoittaa jäsenvaltioita ”siltä osin kuin jäsenvaltioiden myötävaikutus on tarpeen [sen] täytäntöönpanoa varten”.⁸ Kuten komissio perustellusti huomauttaa, yhteisöjen tuomioistuin on lisäksi katsonut tuomiossa Kristiansen (EU:C:2003:652), että työttömyyskorvaus, josta säädetään palvelussuhteen ehtojen 28 a artiklassa, jolla on sama sisältö kuin 96 artiklalla mutta joka koskee väliaikaisia toimihenkilöitä, on kansallisessa lainsäädännössä säädettyä korvausta täydentävä, ja että koska tämä täydentävyys perustuu suoraan asetuksen säännökseen, se velvoittaa jäsenvaltioita, eikä sitä voida kansallisella lainsäädännöllä jättää ottamatta huomioon.⁹

21. Jäljempänä esittämistäni syistä komission perustelut, joiden mukaan ONEM:n velvollisuus ottaa huomioon kaudet, jotka Melchior on ollut komission palveluksessa, selvitettyä sitä, onko hänellä oikeus kansallisiin korvauksiin, perustuu palvelussuhteen ehtoihin perustuvan työttömyyskorvauksen täydentävyyteen ja kyseisten ehtojen sääntelevyyteen, eivät kuitenkaan vakuuta minua.

22. Ensinnäkin vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan on niin, että unionin oikeus ei vaikuta jäsenvaltioiden toimivaltaan järjestää sosiaaliturvajärjestelmänsä. Vaikka on totta, että jäsenvaltioiden on tätä toimivaltaa käyttäessään noudatettava unionin oikeutta,¹⁰ on kuitenkin niin, että silloin, kun alaa ei ole unionin tasolla yhdenmukaistettu, kunkin jäsenvaltion lainsäädännössä on määritettävä yhtäältä edellytykset oikeudelle tai velvollisuudelle liittyä johonkin sosiaaliturvajärjestelmään ja toisaalta edellytykset, joiden täytyessä oikeus etuuksiin syntyy.¹¹

23. Toiseksi on niin, että vain silloin, kun entinen sopimussuhteinen toimihenkilö *voi saada työttömyyskorvausta kansallisesta järjestelmästä*, hänen on haettava sitä palvelussuhteen ehtojen 96 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan nojalla, ja tämän korvauksen määrä vähennetään saman artiklan 3 kohdassa tarkoitettua korvauksesta. Toisin sanoen unionin maksama työttömyyskorvaus on täydentävä vain, *jos – ja siltä osin kuin –* entisellä sopimussuhteisella toimihenkilöllä on oikeus myös kansalliseen työttömyyskorvaukseen.

24. Kolmanneksi entisellä sopimussuhteisella toimihenkilöllä, joka täyttää palvelussuhteen ehtojen 96 artiklan 1 kohdan ensimmäisessä alakohdassa esitetyt edellytykset, on kyseiseen säännökseen perustuva oikeus saada työttömyyskorvausta, eikä tämän oikeuden olemassaolon kannalta ole merkitystä sillä, kuuluuko kyseinen toimihenkilö myös kansalliseen työttömyysvakuutusjärjestelmään ja täyttääkö hän edellytykset, jotka koskevat korvausten myöntämistä kyseisestä järjestelmästä. Vaikka palvelussuhteen ehtojen 96 artiklaan perustuva työttömyyskorvaus voi olla täydentävä, koska se maksetaan kansallisesta järjestelmästä mahdollisesti maksettavien etuuksien lisäksi ja on niitä täydentävä, sen perustana ei näin ollen ole tällaisten etuuksien myöntäminen. Palvelussuhteen ehdoissa vahvistettu työttömyysvakuutusjärjestelmä ja jäsenvaltioiden työttömyysvakuutusjärjestelmät ovat siten periaatteessa riippumattomia toisistaan.

7 — Euroopan yhteisöjen virkamiehiin sovellettavien henkilöstösääntöjen ja näiden yhteisöjen muuta henkilöstöä koskevien palvelussuhteen ehtojen vahvistamisesta sekä yhteisöjen virkamiehiin tilapäisesti sovellettavien erityisten toimenpiteiden laatimisesta 29.2.1968 annettu asetus (EYVL L 56, s. 1).

8 — Ks. mm. tuomio komissio v. Belgia (186/85, EU:C:1987:208, 21 kohta) ja tuomio Kristiansen (C-92/02, EU:C:2003:652, 32 kohta).

9 — Tuomion 34 kohta. Yhteisöjen tuomioistuin oli lausunut samansuuntaisesti henkilöstösääntöjen 67 artiklan 2 kohdassa tarkoitetuista perhevastuksista tuomiossa komissio v. Belgia (EU:C:1987:208).

10 — Ks. mm. tuomio komissio v. Portugali (C-255/09, EU:C:2011:695, 47–49 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

11 — Ks. mm. tuomio Kristiansen (EU:C:2003:652, 31 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

25. Neljänneksi palvelussuhteen ehtojen 96 artiklan 1 kohdan toiseen alakohtaan sisältyy erityinen säännös, jolla pyritään säätelemään palvelussuhteen ehtoihin perustuvien työttömyyskorvausten ja kansallisiin järjestelmiin perustuvien työttömyyskorvausten välistä suhdetta silloin, kun entisellä sopimussuhteisella toimihenkilöllä on oikeus saada molempia.¹² Kyseisellä säännöksellä on kaksi tavoitetta. Yhtäältä se on unionin turvaksi annettu päällekkäisyyden estävä sääntö, koska siinä säädetään, että jos entinen sopimussuhteinen toimihenkilö täyttää myös kansallisten korvausten saamisen edellytykset, kansalliset korvaukset vähennetään määristä, jotka unionin on maksettava, mikä näin keventää unioniin kohdistuvaa taloudellista rasitetta.¹³ Toisaalta sen avulla voidaan varmistaa eri jäsenvaltioihin sijoittautuneissa toimielimissä työskentelevien sopimussuhteisten toimihenkilöiden yhdenvertainen kohtelu takaamalla heille (vähimmäismäärältään) samansuuruiset työttömyyskorvaukset riippumatta heihin mahdollisesti sovellettavista kansallisista työttömyysvakuutusta koskevista lainsäädännöistä.¹⁴

26. Edellä sanotusta seuraa, että palvelussuhteen ehtojen 96 artiklan 1 kohdan toisella alakohdalla, kun otetaan huomioon sen sanamuoto ja tarkoitus, ei periaatteessa pyritä rajoittamaan sitä harkintavaltaa, joka jäsenvaltioilla on käyttäessään toimivaltaa, joka niillä katsotaan olevan niiden edellytysten vahvistamisessa, joiden mukaisesti niiden työttömyysvakuutusjärjestelmistä maksetaan etuuksia. Kyseisessä säännöksessä edellytetään nimittäin ainoastaan, että kyseisiä järjestelmiä muutetaan siltä osin kuin se on tarpeen palvelussuhteen ehtoihin perustuvan korvauksen täydentävyyden huomioon ottamiseksi, jos kyseinen korvaus kilpailee kyseisistä järjestelmistä maksettavien etuuksien kanssa.

27. Tätä päätelmää ei aseta kyseenalaiseksi se yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytäntö, johon komissio viittaa väitteidensä tueksi. Sekä asiassa komissio v. Belgia (EU:C:1987:208) että asiassa Kristiansen (EU:C:2003:652) yhteisöjen tuomioistuin on nimittäin vahvistanut niiden henkilöstösääntöjen ja palvelussuhteen ehtojen säännösten, joiden mukaan yhteisön korvaukset ovat kansallisista järjestelmistä maksettavia vastaavia korvauksia täydentäviä, sitovuuden suhteessa kansallisiin lainsäädäntöihin, joilla vaarannettiin itse tätä täydentävyyttä koskeva periaate. Ensin mainitussa tapauksessa kyseessä oli Belgian kuningaskunnan vuonna 1982 tekemä lainmuutos, jonka mukaan perhe-etuuksien määrää pienennettäisiin samantyyppisten, muun muassa kansainvälisen oikeuden piiriin kuuluvan toimielimen henkilöstöön sovellettavien sääntöjen mukaan maksettavien etuuksien määrällä, myös, jos kyseisten sääntöjen mukaan näiden etuuksien myöntäminen katsottaisiin kansallisia perhe-etuuksia täydentäväksi. Toisessa tapauksessa oli sitä vastoin kyse sellaisen Belgian työttömyyskorvausten myöntämisestä koskevan, päällekkäisyyden estävän säännön soveltamisesta, jonka mukaan työttömyyskorvauksia ei tarvinnut maksaa, jos työntekijälle maksettiin palkkaa; tämä käsite kattoi muun muassa työsuhteen päättymisen johdosta maksettavat korvaukset, ja siihen voitiin sisällyttää myös palvelussuhteen ehtoihin perustuva työttömyyskorvaus. On sitä paitsi kiinnostavaa huomata, että tuomion Kristiansen (EU:C:2003:652) taustalla olleessa asiassa Belgian viranomaiset olivat soveltaneet samaa, nyt käsiteltävässä asiassa esitetyssä ennakkoratkaisupyyntöissä kyseenalaiseksi asetettua säännöstä, kun ne kieltäytyivät ottamasta huomioon Kristiansenin työsuorituksia komission työntekijänä selvitetäessä hänen oikeuttaan kansallisiin työttömyyskorvauksiin.¹⁵ Vaikka pitää paikkansa, että ennakkoratkaisukysymys koski ainoastaan edellä mainitun päällekkäisyyden estävän säännön soveltamista, on todettava, etteivät yhteisöjen tuomioistuin, julkisasiamies Alber¹⁶ eikä myöskään komissio huomautuksissaan edes toissijaisesti kyseenalaistaneet kyseisen kieltäytymisen yhteensoveltuvuutta palvelussuhteen ehtojen, jonka sitovuudesta kaikki ovat kuitenkin vakaasti samaa mieltä, 28 a artiklan 1 kohdan toisen alakohdan, jossa säädetään entisille väliaikaisille toimihenkilöille maksettavien yhteisön työttömyyskorvausten täydentävyydestä, kanssa.

12 — Ks. analogisesti perheavustuksista tuomio komissio v. Belgia (EU:C:1987:208, 22 kohta).

13 — Ibidem, 23 kohta.

14 — Ibidem.

15 — Kyseiset viranomaiset olivat kuitenkin katsoneet, että Kristiansenin työskentelykausi komission palveluksessa oli jätettävä ottamatta huomioon määritettäessä viitekautta.

16 — Julkisasiamies Alberin ratkaisuehdotus asiassa Kristiansen (EU:V:2002:141).

28. Nyt käsiteltävässä asiassa sääntö, jonka mukaan työskentelykausia unionin toimielimen palveluksessa ei oteta huomioon laskettaessa työpäiviä, joita edellytetään, jotta saadaan oikeus kansallisiin työttömyyskorvauksiin, ei – asioista komissio v. Belgia (EU:C:1987:208) ja Kristiansen (EU:C:2003:652) poiketen – aseta kyseenalaiseksi palvelussuhteen ehtoihin perustuvan korvauksen täydentävyyttä.

29. Voitaisiin tosin väittää, että palvelussuhteen ehtoihin perustuvan korvauksen täydentävyys sopii huonosti yhteen Belgian hallituksen suositteleman kaltaisen maksuihin perustuvien etuuksien periaatteen suppean soveltamisen, jossa ei oteta huomioon työskentelykausia, joiden osalta ei ole maksettu sosiaaliturvamaksuja Belgiaan, kanssa. Tällaisesta huomiotta jättämisestä voi nimittäin seurata konkreettisesti se, ettei entiselle sopimussuhteiselle toimihenkilölle makseta lainkaan kansallisia korvauksia, vaan hän jää tällöin kokonaan palvelussuhteen ehdoissa vahvistetun järjestelmän varaan. Koska tämä perustuu yksinomaan kansallisia työttömyyskorvauksia koskevaa oikeutta koskevien objektiivisten edellytysten soveltamiseen, kyseistä jäsenvaltiota ei mielestäni voida kuitenkaan moittia siitä, että se olisi rikkonut palvelussuhteen ehtojen 96 artiklan 1 kohdan ensimmäisestä alakohdasta johtuvia velvoitteita, joihin ei kuulu velvollisuus säätää työttömyysvakuutusjärjestelmästä eikä velvollisuus järjestää tämä järjestelmä siten, että kaikissa tapauksissa huolehditaan unionin toimielimen palveluksessa olleen entisen sopimussuhteisen toimihenkilön tilanteesta.

30. Viidenneksi huomautan, että vaikkei otettaisi huomioon niitä edellytyksiä, joiden mukaisesti oikeus belgialaisiin työttömyyskorvauksiin saavutetaan, ja sitä, kuinka ONEM on soveltanut niitä, Melchiorin tilanne, sellaisena kuin tilanne on kuvailtuna ennakkoratkaisupyynnössä, *ei anna aihetta soveltaa samanaikaisesti* palvelussuhteen ehdoissa vahvistettua järjestelmää ja kansallista työttömyysvakuutusjärjestelmää, joten palvelussuhteen ehtojen 96 artiklan 1 kohdan toisessa alakohdassa säädettyä erityistä päällekkäisyyden estävää sääntöä ei voida missään tapauksessa soveltaa nyt käsiteltävässä asiassa. Oikeudenkäyntiasiakirjoista nimittäin ilmenee, että Melchior sai, sen jälkeen kun hänen tehtävänsä komissiossa oli päättynyt, työttömyyskorvausta palvelussuhteen ehtojen 96 artiklan nojalla 12 kuukauden ajan 1.3.2008 alkaen. Palvelussuhteen ehtojen 96 artiklan 4 kohdan mukaan kyseistä korvausta maksetaan entiselle sopimussuhteiselle toimihenkilölle palvelussuhteen päättymisen jälkeen kuitenkin enintään kolmenkymmenenkuuden kuukauden ajalta *eikä missään tapauksessa ajalta, joka on pidempi kuin kolmannes palvelusajasta*. Näin ollen ajankohtana, jona komissiossa kolmen vuoden ajan työskennellyt Melchior jätti pääasian oikeusriidan perustana olevaa kansallista korvausta koskevan hakemuksensa ONEM:lle, toisin sanoen 14.7.2009, hän oli jo nauttinut koko sen suojan, jonka palvelussuhteen ehdoissa vahvistettu järjestelmä tarjosi. Nyt käsiteltävässä asiassa ONEM:n syyksi ei näin ollen voida lukea sitä, ettei se ottanut huomioon palvelussuhteen ehtoihin perustuvan korvauksen täydentävyyttä.

31. Edellä esitettyjen huomautusten perusteella katson, että Belgian viranomaisten mahdollinen velvollisuus ottaa kansallisiin työttömyyskorvauksiin oikeuttavia työpäiviä laskiessaan huomioon kausi, jonka Melchior oli komission palveluksessa, ei voi perustua palvelussuhteen ehtojen 96 artiklan 1 kohdan ensimmäiseen alakohtaan.

32. Kyseinen velvollisuus voi kuitenkin seurata muista tässä yhteydessä sovellettavista periaatteista, mitä mahdollisuutta tarkastelen jäljempänä tässä ratkaisuehdotuksessa.

B Ennakkoratkaisukysymyksen tarkastelu

1. Vilpittömän yhteistyön periaate

33. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pyrkii kysymyksellään selvittämään ensinnäkin, estääkö vilpittömän yhteistyön periaate¹⁷ sen, että arvioitaessa oikeutta kansallisiin työttömyyskorvauksiin jäsenvaltio kieltäytyy yhtäältä ottamasta huomioon sellaisia työskentelykausia, jotka ovat kertyneet unionin toimielimen palveluksessa sopimusperusteisena toimihenkilönä, ja toisaalta rinnastamasta työttömyyspäiviä, joista on maksettu korvausta palvelussuhteen ehtojen nojalla, työpäiviin, kuten on säädetty sellaisten työttömyyspäivien osalta, joista on maksettu korvausta kansallisen lainsäädännön nojalla.

34. Kansallinen tuomioistuin huomauttaa, että myöntävä vastaus olisi johdettavissa sellaisen työntekijän, joka on ollut sekä yksityisen työnantajan että unionin toimielimen palveluksessa, eläkeoikeuksien siirtokelpoisuutta koskevasta unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä. Se huomauttaa, että unionin tuomioistuin on useita kertoja katsonut, ettei Belgian lainsäädännössä ole riittävällä tavalla turvattu tällaista eläkeoikeuksien siirtokelpoisuutta, mikä on muun muassa vastoin jäsenvaltioille vilpittömän yhteistyön periaatteen nojalla kuuluvia velvoitteita. Se viittaa erityisesti tuomioon komissio v. Belgia¹⁸ ja tuomioon My.¹⁹

35. Ensin mainitussa tuomiossa yhteisöjen tuomioistuin totesi, että Belgian kuningaskunta ei ollut noudattanut perustamissopimuksen mukaisia velvoitteitaan, koska se ei ollut antanut yksityiskohtaisia määräyksiä Belgian eläkejärjestelmässä saavutettujen eläkeoikeuksien siirtämisestä yhteisön eläkejärjestelmään sen mukaisesti, mitä oli säädetty henkilöstösääntöjen liitteessä VIII olevan 11 artiklan 2 kohdassa.²⁰ Jälkimmäisessä tuomiossa yhteisöjen tuomioistuin, jolle Tribunal du travail de Bruxelles oli esittänyt ennakkoratkaisupyynnön, sitä vastoin katsoi, että EY 10 artikla henkilöstösääntöjen yhteydessä oli esteenä sellaiselle kansalliselle lainsäädännölle, jonka mukaan yhteisön toimielimessä kertyneitä työvuosia ei voida ottaa huomioon myönnettäessä varhaiseläkeoikeutta kansallisen järjestelmän perusteella.

36. ONEM on katsonut pääasiassa ja Belgian hallitus unionin tuomioistuimessa esittämässään huomautuksissa, ettei kyseistä oikeuskäytäntöä voida soveltaa työttömyysvakuutusjärjestelmään. Belgian hallitus korostaa erityisesti, että kantajalle oli asiassa My (EU:C:2004:821) kertynyt eläkeoikeuksia sekä Belgian järjestelmässä että unionin järjestelmässä, kun taas nyt käsiteltävässä asiassa Melchior ei ole koskaan saavuttanut oikeutta Belgian järjestelmästä maksettaviin työttömyyskorvauksiin. Lisäksi se väittää, että yhteisöjen tuomioistuin perusti tässä samassa tuomiossa ratkaisunsa erityiseen säännökseen – henkilöstösääntöjen liitteessä VIII olevan 11 artiklan 2 kohtaan – jossa nimenomaisesti säädetään unionin järjestelmässä kertyneiden mahdollisten oikeuksien siirtämisestä kansalliseen järjestelmään, ja ettei työttömyysvakuutusten alalla ole annettu mitään vastaavaa säännöstä.

37. Nämä väitteet eivät mielestäni vakuuta.

17 — Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin mainitsee myös SEU 4 artiklan 3 kohdan. Lissabonin sopimus ei ollut kuitenkaan tullut vielä voimaan ajankohtana, jolloin pääasiassa tehtiin riidanalainen päätös, toisin sanoen 26.8.2009. Tämän vuoksi en viittaa tässä ratkaisuehdotuksessa kyseiseen määräykseen vaan EY 10 artiklaan.

18 — 137/80, EU:C:1981:237.

19 — EU:C:2004:821.

20 — Sama jäsenyysoikeuksien rikkominen on todettu Espanjan kuningaskunnan osalta tuomiossa komissio v. Espanja (C-52/96, EU:C:1997:382).

38. Yhtäältä on niin, että vaikka on totta, että tuomiossa komissio v. Belgia (EU:C:1981:237) kyseessä ollutta jäsenvaltiota moitittiin siitä, että henkilöstösääntöjen erityistä säännöstä eli kyseisessä asiassa liitteessä VIII olevan 11 artiklan 2 kohtaa oli mahdotonta panna täytäntöön sen laiminlyönnin vuoksi, yhteisöjen tuomioistuin on todennut yleisemmin, että jäsenvaltio, joka ei toteuta kaikkia henkilöstösääntöjen jossain säännöksessä vaadittuja kansallisen tason toimenpiteitä,²¹ ei noudata vilpittömän yhteistyön periaatteeseen, joka oli tuolloin kirjattu ETY:n perustamissopimuksen 5 artiklaan, perustuvia velvoitteitaan tai jopa *estää henkilöstösääntöjen tavoitteiden saavuttamisen*.²²

39. Toisaalta Belgian hallitus tulkitsee mielestäni virheellisesti tuomiota My (EU:C:2004:821).

40. Ensinnäkään – toisin kuin Belgian hallitus väittää – yhteisöjen tuomioistuimen tuomiossa My (EU:C:2004:821) tarkastelema kysymys ei poikkea olennaisesti nyt käsiteltävässä asiassa tarkasteltavasta kysymyksestä. Sekä Melchior että My olivat nimittäin liittyneet Belgian *maksuihin perustuvaan sosiaaliturvajärjestelmään* ennen siirtymistään unionin toimielimen palvelukseen. Melchiorin tavoin My pyrki siihen, että unionin palveluksessa kertyneet *työskentelykaudet tunnustettaisiin*, jotta hän olisi *oikeutettu siitä sosiaaliturvajärjestelmästä, johon hän oli liittynyt, maksettavaan etuuteen*, kyseisessä tapauksessa varhaiseläkkeeseen. Kummassakin tapauksessa kyseinen oikeus riippui siitä, otetaanko kyseiset kaudet huomioon laskettaessa niitä työpäiviä tai -vuosia, jotka ovat sovellettavan kansallisen lainsäädännön mukaan edellytyksenä sille, että saadaan oikeus kyseiseen etuuteen. Sillä Belgian hallituksen korostamalla seikalla, että päinvastoin kuin Melchiorille, Mylle oli kertynyt eläkeoikeuksia Belgian järjestelmässä, ei ole merkitystä, koska oikeus haettuun etuuteen edellytti – kuten Melchiorin tapauksessa – sellaisten vaatimusten täyttymistä, jotka Myn kohdalla täytyivät vain, jos otettiin huomioon vuodet, jotka hän oli ollut neuvoston palveluksessa.

41. Toiseksi on todettava, että toisin kuin Belgian hallitus väittää, tuomio My (EU:C:2004:821) ei perustunut henkilöstösääntöjen erityiseen säännökseen, kyseisessä tapauksessa henkilöstösääntöjen liitteessä VIII olevan 11 artiklan 2 kohtaan.

42. Tässä yhteydessä on syytä huomauttaa, että tuomioon My (EU:C:2004:821) johtaneessa asiassa esitettyyn ennakkoratkaisupyyntöön sisältyi kaksi osaa. Yhtäältä Tribunal du travail de Bruxellesillä oli epäselvyyttä siitä, olivatko Belgian lainsäädäntö ja edellä mainittu henkilöstösääntöjen säännös yhteensoveltuvia työntekijöiden vapaan liikkuvuuden ja syrjäntäkiellon periaatteiden sekä EY:n perustamissopimuksessa unionin kansalaisille turvattujen oikeuksien kanssa siltä osin kuin kyseisessä lainsäädännössä ja mainitussa säännöksessä ei taattu eläkeoikeuksien siirtämistä yhteisön järjestelmästä kansalliseen järjestelmään. Toisaalta se toi esiin samat epäilyt sellaisten kansallisten säännösten osalta, joiden mukaan yhteisön toimielimessä kertyneitä työskentelykausia ei voitu ottaa huomioon varhaiseläkettä myönnettäessä.

43. Yhteisöjen tuomioistuin totesi kyseisen tuomion 24–26 kohdassa, ettei pääasian kantaja *koskaan ollut hakenut yhteisön järjestelmässä kertyneiden eläkeoikeuksien siirtämistä Belgian järjestelmään*, vaan ainoastaan oikeutta kansalliseen varhennettuun vanhuuseläkkeeseen, ja että tässä yhteydessä hän riitautti kansallisen eläketoimiston (Office national des pensions, ONP) päätöksen olla ottamatta huomioon niitä 27:ää vuotta, jotka hän työskenteli virkamiehenä neuvostossa, laskettaessa kyseistä eläkettä koskevan oikeuden saamiseksi edellytettyä 35 kalenterivuoden pituista työuraa. Se päätteli tämän perusteella, että pääasian oikeusriita koski ainoastaan kysymystä siitä, velvoittiko yhteisön oikeus Belgian viranomaiset ottamaan huomioon sekä ne kantajan työskentelykaudet, jotka olivat kertyneet Belgian eläkejärjestelmässä, että yhteisön eläkejärjestelmässä kertyneet kaudet, ja ettei ennakkoratkaisukysymyksen ensimmäiseen osaan ollut tämän vuoksi tarpeen vastata.

21 — Ks. 9 kohta ja vastaavasti tuomio komissio v. Espanja (EU:C:1997:382, 9 kohta).

22 — Kyseisessä tapauksessa unionin virkamiesten alkuperävaltiosta riippumattoman tasapuolisen kohtelun ja mahdollisimman pätevän henkilöstön palvelukseen ottaminen, ks. kyseisen tuomion 19 kohta.

44. Erottamalla kysymyksen, joka koskee yhteisön järjestelmässä kertyneiden oikeuksien siirtämistä kansalliseen järjestelmään, kysymyksestä, joka koskee sitä, onko Belgian viranomaisten otettava huomioon työskentelykaudet toimielimen palveluksessa, yhteisöjen tuomioistuin itse asiassa sivuutti ainakin sen suoran merkityksen, joka henkilöstösääntöjen liitteessä VIII olevan 11 artiklan 2 kohdalla voi olla ennakkoratkaisupyyntöön esittäneen tuomioistuimen esittämän ennakkoratkaisukysymyksen ratkaisun kannalta.²³ Vaikka pitää paikkansa, että kyseisen tuomion perusteluosan 44 ja 45 kohdassa²⁴ yhteisöjen tuomioistuin näyttää keskittyvän kyseiseen säännökseen, se itse asiassa ainoastaan viittaa samasta säännöksestä tuomiossaan komissio v. Belgia esittämäänsä tulkintaan, jota se käyttää päättelynsä lähtökohtana tuomiossa My.

45. Toisin kuin Belgian hallitus väittää, kyseisen päättelyn perustana ei tämän vuoksi ole henkilöstösääntöjen liitteessä VIII olevan 11 artiklan 2 kohta, vaan pikemminkin sen taustalla oleva tarkoitus, jonka yhteisöjen tuomioistuin on tarkoittanut ottaa yleiseen käyttöön tekemällä siitä kriteerin, jonka avulla voidaan arvioida niiden työntekijöiden, jotka kuuluvat samanaikaisesti sekä jonkin jäsenvaltion sosiaaliturvajärjestelmään että henkilöstösäännöissä vahvistettuun järjestelmään, tilanne. Tämä ilmenee mielestäni selvästi tuomion My (EU:C:2004:821) 44, 45 ja 46 kohdan välisestä suhteesta. Yhteisöjen tuomioistuin huomauttaa ensin 44 ja 45 kohdassa, että se katsoi tuomiossaan komissio v. Belgia (EU:C:1981:237), että henkilöstösääntöjen liitteessä VIII olevan 11 artiklan 2 kohdan tarkoituksena oli helpottaa siirtymistä kansallisista julkisista tai yksityisen sektorin tehtävistä yhteisön hallinnon tehtäviin ja siten taata se, että yhteisön palvelukseen voidaan valita mahdollisimman ammattitaitoisia henkilöitä, joilla on jo ammatillista kokemusta, joten kyseisen säännöksen sivuuttaminen olisi voinut vaikeuttaa tietyn palvelusajan omaavien kansallisten virkamiesten ottamista yhteisön palvelukseen, minkä jälkeen se toteaa 46 kohdassa, että ”näin on myös silloin, kun jäsenvaltio kieltäytyy ottamasta huomioon, kun on kyse oikeudesta jäsenvaltion eläkejärjestelmän mukaiseen varhennettuun vanhuuseläkkeeseen, yhteisön eläkejärjestelmässä työskenneltäviä ajanjaksoja”.

46. Asettumalla siten tasolle, joka ylittää henkilöstösääntöjen liitteessä VIII olevan 11 artiklan 2 kohdan puitteet, yhteisöjen tuomioistuin määrittelee, mikä on sisällöltään jäsenvaltioiden velvoite, joka on *riippumaton* kyseisestä säännöksestä johtuvista velvoitteista, ja esittää täsmällisesti kyseisen velvoitteen rajat ja ulottuvuuden liittämällä sen jäljempänä tuomiossa EY 10 artiklassa määrättyyn vilpittömän yhteistyön periaatteeseen. Se toteaa 47 kohdassa, että pääasiassa kyseessä olevan kaltainen kansallinen lainsäädäntö on omiaan estämään työskentelyn Euroopan unionin toimielimessä ja siis tekemään siitä vähemmän houkuttelevaa, ja päättelee 48 kohdassa, että tällaisia seurauksia ei voida hyväksyä, kun otetaan huomioon se jäsenvaltioiden velvollisuus vilpittömään yhteistyöhön ja vilpittömään avunantoon suhteessa yhteisöön, joka ilmenee EY 10 artiklassa jäsenvaltioille asetetusta velvoitteesta helpottaa yhteisön päämäärän toteuttamista.²⁵

47. Tuomion tuomiolauselmassa ei mainita henkilöstösääntöjen liitteessä VIII olevan 11 artiklan 2 kohtaa, mikä on linjassa yhteisöjen tuomioistuimen käyttämän ajattelutavan kanssa, mutta tuomiolauselman mukaan Belgian virnaomisten velvollisuus ottaa huomioon kantajalle neuvoston palveluksessa kertyneet vuodet, perustuu EY 10 artiklaan ”*virkamiehiin sovellettavien henkilöstösääntöjen yhteydessä*”.

23 — Tämä oli sitä paitsi välttämätöntä sen vuoksi, että jäsenvaltioiden mahdollista velvollisuutta muuttaa sosiaaliturvajärjestelmänsä myönnettäviin etuuksiin sovellettavia sääntöjään unionin toimielinten palveluksessa kertyneiden työskentelykausiensa huomioon ottamiseksi ei voida johtaa henkilöstösääntöjen liitteessä VIII olevan 11 artiklan 2 kohdasta sen paremmin kuin, kuten edellä on esitetty, palvelussuhteen ehtojen 69 artiklastakaan (ks. edellä 22–29 kohta).

24 — Näitä kohtia edeltää otsikko ”Henkilöstösääntöjen liitteessä VIII olevan 11 artiklan 2 kohta ja EY 10 artikla”.

25 — Yhteisöjen tuomioistuin on noudattanut samansuuntaista päättelyä tuomiossa Bruce of Donington (208/80, EU:C:1981:194) ja tuomiossa Hurd (44/84, EU:C:1986:2, 38–45 kohta). Ensin mainitussa tuomiossa se on esittänyt vilpittömän yhteistyön periaatteen, joka oli tuolloin kirjattu ETY:n perustamissopimuksen 5 artiklaan, perusteella kiellon verottaa Euroopan parlamentin (jonka palkkausjärjestelmää säänneltiin pääasian tosiseikkojen tapahtumahetkellä yksinomaan kansallisilla lainsäädännöillä) jäsenten matka- ja oleskelukuluista saamia korvauksia, mistä aiheutuisi taloudellisia esteitä heidän liikkumiselleen, ja jälkimmäisessä kiellon periiä kansallisia veroja Eurooppa-koulujen opettajien Eurooppa-lisästä, koska tällainen vero voisi vahingoittaa yhteisön rahoitusjärjestelmää ja taloudellisen rasiuksen jakautumista jäsenvaltioiden kesken.

48. Tuomioon komissio v. Belgia (EU:C:1981:237) ja tuomioon My (EU:C:2004:821) johtaneiden asioiden erityispiirteet ylittäen yhteisöjen tuomioistuimen konkreettisenä tarkoituksena niissä on näin ollen ollut vahvistaa periaate, jonka mukaan jäsenvaltio, joka antaa sellaista lainsäädäntöä, joka on omiaan tekemään työskentelyn unionin toimielimen palveluksessa vähemmän houkuttelevaksi, rikkoo velvoitettaan helpottaa unionin tehtävän toteuttamista vilpittömän yhteistyön periaatteen, kun sitä luetaan yhdessä henkilöstösääntöjen säännösten kanssa, vastaisesti. Lisäksi on syytä korostaa, että yhteisöjen tuomioistuin totesi tuomiossa My (EU:C:2004:821) epäsuorasti, että tällaisella velvoitteella voi olla välittömiä oikeusvaikutuksia jäsenvaltioiden ja niiden alaisuudessa olevien yksityisten välisissä suhteissa.²⁶

49. Vaikka tämä periaate on todettu tähän mennessä vain eläkkeiden alaan liittyvissä asioissa,²⁷ kyseistä periaatetta voidaan teoriassa soveltaa kaikissa sellaisissa tilanteissa, joissa ne oikeudet ja sosiaaliset edut, joita työntekijä voisi hakea jäsenvaltion lainsäädännön nojalla, evätään häneltä yksinomaan sen perusteella, että osa hänen työurastaan on toteutunut unionin toimielimissä.²⁸ Ratkaisuehdotuksessani Gysen olin jo tarkastellut mahdollisuutta soveltaa tuomioon My (EU:C:2004:821) perustuvaa oikeuskäytäntöä eläkkeisiin liittymättömillä aloilla, erityisesti perheavustusten alalla,²⁹ kuten ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin aivan oikein huomauttaa.

50. Tässä vaiheessa on siten arvioitava, onko pääasiassa kyseessä oleva lainsäädäntö, sellaisena kuin Belgian viranomaiset tulkitsevat ja soveltavat sitä, omiaan tekemään – sen vuoksi, että sen mukaan arvioitaessa oikeutta kansallisesta järjestelmästä maksettaviin työttömyyskorvauksiin ei ole mahdollista nyt tarkasteltavana olevan kaltaisessa tapauksessa ottaa huomioon unionin toimielinten palveluksessa kertyneitä työskentelykausia – työskentelystä unionin palveluksessa vähemmän houkuttelevaa, koska se tekee joillekin henkilöille vähemmän houkuttelevaksi tulla unionin palvelukseen tai kannustaa heitä jättämään unionin palveluksessa hoitamansa toimen ja on näin ollen omiaan vaikeuttamaan sitä, että unioni ottaa palvelukseensa ja/tai pitää palveluksessaan mahdollisimman pätevää henkilöstöä. Mielestäni asia on näin.

26 — SEU 4 artiklan 3 kohta itsessään (samoin kuin aiemmin ETY-sopimuksen 5 artikla, EY-sopimuksen 5 artikla ja EY 10 artikla) on muotoilultaan aivan liian yleinen, jotta siihen voitaisiin vedota kansallisissa tuomioistuimissa (ks. vastaavasti mm. tuomio Hurd, EU:C:1986:2, jossa oli kyse ETY-sopimuksen 5 artiklasta johtuvasta velvoitteesta olla horjuttamatta yksipuolisilla toimenpiteillä yhteisön rahoitusjärjestelmää ja taloudellisen rasiituksen jakautumista jäsenvaltioiden kesken eli velvoitteesta, jota Yhdistynyt kuningaskunta oli rikkonut perimällä kansallisia veroja tietyin Eurooppa-koulun opettajien Eurooppa-lisästä; ks. myös julkisasiamies Slyninin ratkaisuehdotus Hurd, EU:C:1985:222, 30 kohta). Asia vaikuttaa kuitenkin olevan toisin, jos kyseistä määräystä sovelletaan yhdessä unionin oikeuden sellaisten muiden määräysten kanssa, jotka ovat suoraan sovellettavia (ks. mm. tuomio Acereda Herrera, C-466/04, EU:C:2006:405, 41–45 kohta), tai jos sitä luetaan yhdessä sellaisten perustamissopimuksen yleisestä järjestelmästä tai unionin toimesta johtuvien sääntöjen kanssa – kuten on tilanne tuomion My (EU:C:2004:821) osalta – joiden perusteella voidaan määritellä riittävän yksityiskohtaisesti kyseisessä määräyksessä tai säännöksessä esitetyn velvollisuuden sisältö ja sen ehdoton luonne (ks. myös tuomio Bruce of Donington, EU:C:1981:194, 14–20 kohta, jossa yhteisöjen tuomioistuin katsoi, että Euroopan parlamentin, jonka palkkausjärjestelmää säänneltiin pääasian tosiseikkojen tapahtumahetkellä yksinomaan kansallisilla lainsäädännöillä, jäsenten matka- ja oleskelukuluista saamien korvausten verottamisella estetään parlamentin sisäinen toiminta luomalla taloudellisia esteitä sen jäsenten liikkumiselle ja rikotaan ETY:n perustamissopimuksen 5 artiklaa, kun sitä luetaan yhdessä erityisesti erioikeuksista ja vapauksista tehdyn pöytäkirjan 8 artiklan kanssa).

27 — Se on vahvistettu erityisesti määräyksessä Ricci ja Pisaneschi (C-286/09 ja C-287/09, EU:C:2009:566), jossa oli kyse oikeudesta tavanomaiseen vanhuuseläkkeeseen. Ks. myös tuomiossa Časta (C-166/12, EU:C:2013:792, 36 ja 37 kohta) tehty viittaus SEU 4 artiklan 3 kohtaan. Toisin kuin ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin näyttää väittävän ja kuten sitä vastoin Belgian hallitus perustellusti korostaa, tuomiossa Öberg (C-185/04, EU:C:2006:107) ja tuomiossa Rockler (C-137/04, EU:C:2006:106) yhteisöjen tuomioistuin on eritellyt pääasian kantajien, joiden osalta Ruotsin viranomaiset olivat kieltäytyneet vanhempainetuksia määrittäessä laskemasta henkilöstösääntöjen mukaisesti yhteen kausia, joiden ajan he olivat olleet vakuutettuina yhteisessä sairausvakuutusjärjestelmässä, tilannetta sitä vastoin ainoastaan työntekijöiden vapaan liikkuvuuden näkökulmasta; tuomion My (EU:C:2004:821) 47 kohta mainitaan niissä ainoastaan kyseisen lainsäädännön tämän vapauden käyttöä ehkäisevän vaikutuksen osalta.

28 — Yhteisöjen tuomioistuin noudatti sosiaalipolitiikan alan ulkopuolella samansuuntaista päättelyä eräässä tuomiota My (EU:C:2004:821) edeltävässä tuomiossa, jossa oli kyse verotuksellisesta edusta, jota yhteisön toimielimen virkamiehet tai muun henkilöstön jäsenet eivät voineet saada. Yhteisöjen tuomioistuin oli katsonut kyseisessä tapauksessa, ettei tällaisen edun menettäminen voi saada luopumaan yhteisön toimielinten palvelukseen siirtymisestä tai niiden palveluksessa jatkamisesta eikä siten rajoittaa kyseisten toimielinten toimintaa; ks. tuomio Tither (C-333/88, EU:C:1990:131, 16 kohta).

29 — Ks. ratkaisuehdotukseni Gysen (C-449/06, EU:C:2007:663, 54–61 kohta). Kyseiseen tuomioon johtanut asia koski kansallista lainsäädäntöä, jonka mukaan tilanteessa, jossa toimivaltainen kansallinen laitos maksaa perheavustukset itsenäisen ammatinharjoittajan huollettavana olevista lapsista, tämän ammatinharjoittajan lasta, josta maksetaan perheavustuksia henkilöstösääntöjen nojalla, ei otettu huomioon määriteltäessä saman ammatinharjoittajan muiden lasten ikäjärjestykseen perustuvaa asemaa, joka kyseisen lainsäädännön mukaan vaikutti viimeksi mainituista suoritettavien perheavustusten määrään.

51. Unionin toimielimet, virastot ja muut elimet ottavat palvelukseen sopimussuhteisia toimihenkilöitä hoitamaan tiettyjä tehtäviä tai sijaistamaan sellaisia toimielimen virkamiehiä tai väliaikaisia toimihenkilöitä, jotka eivät toistaiseksi voi suorittaa velvollisuuksiaan (palvelussuhteen ehtojen 3 a ja 3 b artikla).³⁰ Heidät otetaan palvelukseen sellaisten määräaikaisten sopimusten perusteella, joiden vähimmäiskesto on kolme kuukautta ja enimmäiskesto viisi vuotta (sen henkilöstöryhmän osalta, johon sovelletaan palvelussuhteen ehtojen 3 a artiklaa) tai kolme vuotta (sen henkilöstöryhmän osalta, johon sovelletaan palvelussuhteen ehtojen 3 b artiklaa). Sopimukset voidaan uusia siten, että sopimuksen yhteenlaskettu enimmäiskesto on ensin mainitussa tapauksessa kymmenen vuotta ja jälkimmäisessä tapauksessa kuusi vuotta. Näissä tehtävissä toimivien työntekijöiden lyhyen tai keskipitkän aikavälin näkymiin sisältyy siten periaatteessa paluu kansallisille työmarkkinoille. Pääasiassa kyseessä olevan kaltainen lainsäädäntö – sellaisena kuin se on ONEM:n tulkitsemana ja soveltamana – jonka mukaan entisten sopimussuhteisten toimihenkilöiden unionin palveluksessa kertyneitä työskentelykausia ei oteta huomioon laskettaessa työttömyyskorvauksiin oikeuttavia työpäiviä, estää kuitenkin heitä saamasta kyseisiä korvauksia koskevia oikeuksia, jotka heille myönnettäisiin, jos he olisivat pysyneet kansallisten työmarkkinoiden palveluksessa. Tällaista vaikutusta, kun otetaan huomioon kyseisten toimihenkilöiden hoitamien tehtävien väliaikaisuus, se, että tehtäviensä päättyessä he mitä todennäköisimmin palaavat kansallisille työmarkkinoille, sekä se, että kyseisille markkinoille on ominaista alati lisääntyvä työn prekarisoituminen ja epäjatkuvuus, minkä vuoksi voidaan realistisesti katsoa, että odotettavissa on työttömyyskausia, ei voitaisi pitää liian välillisenä ja marginaalisena, jotta se voisi aiheuttaa edellä mainitussa unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä tarkoitettua ehkäisevää (tai kannustavaa) vaikutuksen.³¹

52. Pitää tosin paikkansa, että sopimussuhteisten toimihenkilöiden tehtävien päättyttyä heillä on periaatteessa ja jos heille ei makseta korvauksia kansallisesta järjestelmästä, oikeus palvelussuhteen ehdoissa vahvistettuun työttömyysvakuutusjärjestelmään perustuviin korvauksiin (enintään) kolmen vuoden ajan.³² Yhtäältä tämä vakuutusturva on kuitenkin ainoastaan sellaisella entisellä sopimussuhteisella toimihenkilöllä, jonka palvelusaika on ollut vähintään kuusi kuukautta (96 artiklan 1 kohdan c alakohta), ja sen kesto on rajattu aikaan, joka vastaa enintään kolmannesta palvelusajasta (96 artiklan 4 kohta), joten se on käytännössä hyvin rajallinen sellaisten työntekijöiden tapauksessa, jotka on otettu palvelukseen lyhytkestoisten sopimusten perusteella, ja saattaa jopa puuttua kokonaan, jos kesto on ollut alle kuusi kuukautta. Toisaalta pääasiassa tarkoitettua kaltaisen lainsäädännön, sellaisena kuin se on ONEM:n tulkitsemana ja soveltamana, voimassaolon aikana entinen sopimussuhteinen toimihenkilö, joka palaa kansallisille työmarkkinoille, ei ole palvelussuhteen ehdoissa säädetyn vakuutusajanjakson (toisin sanoen enintään 36 kuukauden pituisen kauden) päättyttyä lainkaan vakuutettu työttömyyden varalta ennen sitä ajankohtaa, jolloin hänelle on kertynyt työpäiviä määrä, jota vaaditaan, jotta hän saa oikeuden kansallisiin korvauksiin.³³ Tältä kannalta katsoen kyseinen lainsäädäntö voi vaikuttaa erityisesti sellaisiin entisiin sopimussuhteisiin työntekijöihin, joille on kertynyt pitkiä työskentelykausia unionin palveluksessa.

53. Edellä esitetyn perusteella katson, että se, että Belgian viranomaiset kieltäytyvät käsiteltävänä olevan kaltaisessa asiassa ottamasta huomioon unionin toimielimen palveluksessa kertyneitä työskentelykausia arvioitaessa oikeutta kansallisesta järjestelmästä maksettaviin työttömyyskorvauksiin, voi vähentää unionin hallinnon tehtävissä sopimussuhteisena toimihenkilönä työskentelyn houkuttelevuutta ja tämän vuoksi häiritä unionin rekrytointipolitiikkaa sen tärkeän henkilöstöryhmän osalta. Näin

30 — Sopimussuhteisten toimihenkilöiden ryhmä sisällytettiin palvelussuhteen ehtoihin Euroopan yhteisöjen virkamiehiin sovellettavien henkilöstösääntöjen ja yhteisöjen muuta henkilöstöä koskevien palvelussuhteen ehtojen muuttamisesta 22.3.2004 annetulla neuvoston asetuksella (EY) N:o 723/2004 (EUVL L 124, s. 1).

31 — Totesin perheavustuksista toisin ratkaisuehdotuksessani Gysen (EU:C:2007:663).

32 — Huomaatan, että palvelussuhteen ehtojen 96 artiklan 4 kohdan mukaan kyseisen korvauksen maksaminen keskeytetään, jos entinen sopimussuhteinen toimihenkilö palaa työelämään, mutta korvausta aletaan maksaa uudelleen, jos hän ennen kolmen vuoden määräajan päättymistä jää uudelleen työttömäksi.

33 — Ei vaikuta siltä, että kuninkaan päätöksen tai ONEM:n vakiintuneen käytännön mukaan olisi mahdollista jättää ottamatta huomioon unionin palveluksessa suoritettuja työskentelykausia kolmen vuoden viitekautta määritettäessä työttömyyskorvauksiin oikeuttavien työpäivien laskemiseksi. Oikeudenkäyntiasiakirjoista käy nimittäin ilmi, että ONEM jätti kyseiset kaudet huomioon ottamatta Melchiorin ensimmäisen, mutta ei hänen toisen korvaushakemuksensa yhteydessä.

tehdessään jäsenvaltiot eivät täytä EY 10 artiklan, luettuna yhdessä palvelussuhteen ehtojen kanssa, mukaista velvollisuuttaan toteuttaa kaikkia niitä toimenpiteitä, jotka ovat tarpeen tai asianmukaisia, jotta voidaan sekä täysimääräisesti taata palvelussuhteen ehtojen täytäntöönpano että välttää se, että vaikutetaan haitallisesti unionin etuihin ja vaarannetaan sen tavoitteiden toteuttaminen. Tällaista velvollisuutta, jolla pyritään turvaamaan unionin toimielinten palveluksessa olleiden työntekijöiden sosiaalisten oikeuksien jatkuvuus, ei aseta kyseenalaiseksi se Belgian hallituksen mainitsema seikka, että kansallinen työttömyysvakuutusjärjestelmä on maksuihin perustuva – mikä tarkoittaa, että ainoastaan vakuutusmaksuja kyseiseen järjestelmään etukäteen maksaneet työntekijät voivat hakea siitä myönnettäviä sosiaaliturvaetuksia – eikä toimivalta, joka jäsenvaltioilla katsotaan olevan niiden edellytysten vahvistamisessa, joiden mukaisesti oikeus niiden sosiaaliturvajärjestelmistä myönnettäviin etuuksiin saavutetaan.

54. Siltä osin kuin on kyse siitä, että työttömyyspäiviä, joista on maksettu työttömyyskorvausta palvelussuhteen ehtojen nojalla, ei ole rinnastettu työpäiviin laskettaessa työttömyyskorvauksia koskevan oikeuden edellyttämiä työpäiviä, unionin tuomioistuimen kirjaamoon toimitetusta asiakirja-aineistosta ilmenee, että jos komission palveluksessa viiteajanjaksolla, toisin sanoen 14.7.2006–13.7.2009, suoritettu työ otettaisiin huomioon, Melchiorilla täytyisivät kuninkaan päätöksen 30 §:ssä vaaditut 624 työpäivää *ilman, että olisi tarpeen ottaa huomioon ajanjakso, jonka kuluessa hän sai palvelussuhteen ehtojen 96 artiklan nojalla työttömyyskorvausta.*³⁴ Tämän vuoksi unionin tuomioistuimen ei tarvitse lausua tästä kysymyksestä.

55. Vaikka unionin tuomioistuin katsoisi tarkoituksenmukaiseksi tehdä niin, katson, että edellä 53 kohtaan sisältyvä päätelmä pätee samoista edellä esitetyistä syistä siihen, ettei nyt käsiteltävänä olevan kaltaisessa tapauksessa sellaisia päiviä, joista on maksettu korvausta palvelussuhteen ehtojen nojalla, rinnasteta työpäiviin. Tältä osin komission huomautuksissaan ja unionin tuomioistuimen esittämään kirjalliseen kysymykseen antamassaan vastauksessa esiin tuomat pelot siitä, että tällainen rinnastaminen voisi merkitä palvelussuhteen ehtoihin perustuvan korvauksen täydentävyyden sivuuttamista tai palvelussuhteen ehtoihin perustuvan korvauksen ja kansallisten korvausten päällekkäisyyden sallimista, eivät vaikuta minusta perustelluilta. Se, että entinen sopimussuhteinen toimihenkilö, joka ei täytä edellytyksiä ollakseen oikeutettu kansallisiin korvauksiin ajankohtana, jolloin hänen tehtävänsä päättyy, voi täyttää kyseiset edellytykset myöhemmin sen ajanjakson kuluessa, jolloin hänelle maksetaan palvelussuhteen ehtoihin perustuvaa työttömyyskorvausta (tai jopa kyseisen ajanjakson päätyttyä), ja näin sen perusteella, että päivät, joista on maksettu korvausta kyseisenä ajanjaksona, rinnastetaan kansallisen lainsäädännön nojalla työpäiviin, ei mielestäni sinänsä aseta kyseenalaiseksi palvelussuhteen ehtoihin perustuvan korvauksen täydentävyyttä eikä palvelussuhteen ehtojen 96 artiklassa säädettyä päällekkäisyyden estävän säännön tehokasta vaikutusta. Jotta kyseinen täydentävyys tulisi huomioon otetuksi, kyseisen entisen sopimussuhteisen toimihenkilön on tietenkin haettava uudelleen kansallisia korvauksia heti kun hän on oikeutettu kyseisiin korvauksiin sen perusteella, että sellaiset työttömyyspäivät, joista on maksettu työttömyyskorvausta palvelussuhteen ehtojen nojalla, rinnastetaan työpäiviin.

34 — Ks. Tribunal du travail de Bruxellesin 14.2.2012 antamansa tuomion, josta ONEM on vlatitanut, perustelujen 4.1.4 kohdassa suorittama laskelma. Valituksesta käy ilmi, että kantaja näytti toteen viiteajanjakson osalta 507 työpäivää komission palveluksessa ja 150 työpäivää vuokratyöntekijänä yksityisten yritysten palveluksessa, toisin sanoen yhteensä 657 työpäivää, mikä on enemmän kuin kuninkaan päätöksen 30 §:ssä vaaditut 624 päivää. Ks. myös syyttäjän 13.1.2012 antama lausunto.

2. Perusoikeuskirjan 34 artikla

56. Ennakkoratkaisukysymykseen ehdottamani vastauksen vuoksi – siltä osin kuin se koskee vilpittömän yhteistyön periaatetta – on hyödytöntä tarkastella tätä kysymystä myös perusoikeuskirjan 34 artiklan 1 kohdan kannalta. Jäljempänä esitetyt lyhyet toteamukset on siten esitetty ainoastaan ylimääräisesti. Lisäksi niissä oletetaan, että unionin tuomioistuin katsoo, että perusoikeuskirjaa voidaan soveltaa taannehtivasti pääasian tosiseikkoihin.³⁵

57. Vakiintuneesta oikeuskäytännöstä käy ilmi, että unionin oikeusjärjestyksessä taattu perusoikeuksia on sovellettava kaikkiin unionin oikeudessa säänneltyihin tilanteisiin mutta ei muihin tilanteisiin.³⁶ Kuten unionin tuomioistuin on todennut tuomiossa Åkerberg Fransson (EU:C:2013:105), sellaisia unionin oikeuden alaan kuuluvia tilanteita ei voi olla, joihin kyseisiä perusoikeuksia ei sovellettaisi. Unionin oikeuden sovellettavuus merkitsee näin ollen perusoikeuskirjassa taattujen perusoikeuksien sovellettavuutta.³⁷ Sen sijaan silloin, kun oikeudellinen tilanne ei kuulu unionin oikeuden soveltamisalaan, unionin tuomioistuin ei ole toimivaltainen arvioimaan tilannetta, eivätkä perusoikeuskirjan määräykset, joihin mahdollisesti tukeudutaan, sellaisinaan voi perustaa kyseistä toimivaltaa.³⁸

58. Nyt käsiteltävässä asiassa on selvää, että pääasiassa kyseessä olevalla kansallisella lainsäädännöllä, jossa määritellään edellytykset, joiden mukaisesti oikeus belgialaisin työttömyyskorvauksiin saavutetaan, ei panna täytäntöön unionin johdettuun oikeuteen kuuluvaa toimea. Lisäksi edellä esitetystä seuraa, että Melchiorin oikeudellinen tilanne rajoittuu yhden jäsenvaltion sisälle³⁹ eikä kuulu suoraan henkilöstösääntöjen tai palvelussuhteen ehtojen minkään säännöksen piiriin.⁴⁰ Lisäksi unionin tuomioistuimella on ollut jo tilaisuus täsmentää, ettei virkamiehen tilanne kuulu unionin oikeuden soveltamisalaan pelkästään sen vuoksi, että hänellä on palvelussuhde unionin kanssa.⁴¹

59. Näin ollen Melchiorin tilanteeseen sovelletaan unionin oikeutta ja perusoikeuskirjaa vain siinä tapauksessa, että unionin tuomioistuin ehdotukseni mukaisesti katsoo, että pääasiassa on sovellettava EY 10 artiklaa luettuna yhdessä palvelussuhteen ehtojen kanssa.⁴²

60. Perusoikeuskirjan 34 artiklan 1 kohdan mukaan ”unioni tunnustaa oikeuden sosiaaliturvaetuksiin ja sosiaalipalveluihin, joilla taataan suoja – työpaikan menetyksen yhteydessä unionin oikeuden sekä kansallisten lainsäädäntöjen ja käytäntöjen mukaisesti, ja se kunnioittaa tätä oikeutta”. Kuten kyseisen määräyksen sanamuodosta ja perusoikeuskirjan selityksistä⁴³ (jäljempänä selitykset) ilmenee, siinä esitetään ”periaate”,⁴⁴ joka perustuu SEUT 153 ja SEUT 156 artiklaan sekä Euroopan sosiaalisen peruskirjan 12 artiklaan ja työntekijöiden sosiaalisia perusoikeuksia koskevan yhteisön peruskirjan 10 kohtaan.⁴⁵ Perusoikeuskirjan 51 artiklan 2 kohdan ja 52 artiklan 5 kohdan mukaan ne perusoikeuskirjan määräykset, joissa esitetään ennen kaikkea viranomaisia koskevia periaatteita, ovat

35 — Tässä yhteydessä korostan ainoastaan, että nyt käsiteltävä asia poikkeaa asiasta, joka johti tuomioon DEB (C-279/09, EU:C:2010:811) ja tuomioon Banif Plus Bank (C-472/11, EU:C:2013:88), joissa vedottiin unionin oikeuden yleiseen periaatteeseen, tässä tapauksessa tehokkaan oikeussuojan periaatteeseen, joka oli olemassa jo ennen vahvistamistaan perusoikeuskirjan 47 artiklassa.

36 — Ks. tuomio Åkerberg Fransson (C-617/10, EU:C:2013:105, 19 kohta). Ks. myös tuomio Pflieger ym. (C-390/12, EU:C:2014:281, 33 kohta).

37 — Ks. tuomio Åkerberg Fransson (EU:C:2013:105, 21 kohta) ja tuomio Pflieger ym. (EU:C:2014:281, 34 kohta).

38 — Ks. tuomio Åkerberg Fransson (EU:C:2013:105, 22 kohta).

39 — Ks. edellä 15 ja 16 kohta.

40 — Ks. edellä 19–31 kohta.

41 — Ks. tuomio Johannes (C-430/97, EU:C:1999:293, 26–29 kohta).

42 — Korostan toissijaisesti, että perusoikeuskirjaa sovellettaisiin myös, jos todettaisiin, että vaikka EY 10 artiklaa sovelletaan nyt käsiteltävässä asiassa, Melchior ei voi vedota siihen oikeudessa. Tämä toteamus on johdettavissa tuomiosta Association de médiation sociale (C-176/12, EU:C:2014:2, 30–41 kohta).

43 — EUVL 2007, C 303, s. 17.

44 — Perusoikeuskirjassa tunnustettujen ”periaatteiden” ja ”oikeuksien” välinen ero mainitaan sen johdanto-osassa ja selitetään muun muassa sen 51 artiklan 1 kohdassa.

45 — Ks. perusoikeuskirjan 34 artiklaa koskevat selitykset.

luonteeltaan ainoastaan ohjeellisia⁴⁶ (eivätkä sitovia, kuten määräykset, joissa esitetään ”oikeuksia”) ja edellyttävät ”täytäntöönpanotoimia”.⁴⁷ Kyseisten määräysten sovellettavuuden osalta on todettava, että ne eivät luo – ainakaan, jos ”normatiivista täytäntöönpanoa” ei ole tehty – oikeuksia jäsenvaltioiden viranomaisten aktiivisiin toimenpiteisiin,⁴⁸ ja niihin voidaan vedota oikeudessa ainoastaan niiden täytäntöönpanoa koskevien toimien laillisuuden valvontaa koskevinä tulkintalähteinä tai parametreina.⁴⁹

61. Nyt käsiteltävässä asiassa pääasiassa kyseessä oleva lainsäädäntö ilmentää kansallisella tasolla niitä yhteisvastuun ja suojan periaatteita, joita perusoikeuskirjan 34 artiklan 1 kohta ilmentää unionin tasolla. Sovellettaessa tällaista lainsäädäntöä unionin oikeuden soveltamisalaan kuuluvassa tilanteessa on noudatettava perusoikeuskirjan kyseistä määräystä. Sen johdosta, että pääasiassa kyseessä olevan lainsäädännön, sellaisena kuin Belgian viranomaiset sitä tulkitsevat ja soveltavat, mukaan ei voida laskea yhteen – arvioitaessa oikeutta kansallisiin työttömyyskorvauksiin – työskentelykausia, joista on maksettu maksuja kansalliseen sosiaaliturvajärjestelmään, ja työskentelykausia, joista on maksettu maksuja palvelussuhteen ehdoissa vahvistettuun järjestelmään, pääasiassa kyseessä oleva lainsäädäntö johtaa nyt käsiteltävänä olevassa asiassa kyseessä olevan kaltaisessa tilanteessa siihen, että tosiasiallisesti evätään työntekijän oikeus sosiaaliturvaetuuksiin työpaikan menetyksen yhteydessä perusoikeuskirjan 34 artiklan 1 kohdassa vahvistetun periaatteen vastaisesti.

62. Jos unionin tuomioistuin katsoo, että perusoikeuskirjaa on sovellettava pääasian oikeusriidan tosiseikkoihin *ratione temporis*, ja päättää, että pääasiassa kyseessä olevassa lainsäädännössä, sellaisena kuin Belgian viranomaiset tulkitsevat ja soveltavat sitä, jätetään ottamatta huomioon EY 10 artiklassa, luettuna yhdessä henkilöstösääntöjen kanssa, esitetystä vilpittömän yhteistyön periaatteesta jäsenvaltioille johtuvat velvoitteet, katson edellä esitetystä syistä, että kyseinen lainsäädäntö on myös vastoin perusoikeuskirjan 34 artiklan 1 kohtaa.

IV Ratkaisuehdotus

63. Kaiken edellä esitetyn perusteella ehdotan, että unionin tuomioistuin vastaa Cour du travail de Bruxellesin esittämään kysymykseen seuraavasti:

EY 10 artikla Euroopan yhteisöjen muuhun henkilöstöön sovellettavien palvelussuhteen ehtojen yhteydessä on pääasian oikeusriidan kaltaisissa olosuhteissa esteenä sellaiselle jäsenvaltion lainsäädännölle, jonka mukaan arvioitaessa työntekijän oikeutta kansallisiin työttömyyskorvauksiin ei ole mahdollista ottaa huomioon kausia, joina kyseinen työntekijä on ollut Euroopan unionin jonkin toimielimen palveluksessa sopimussuhteisena toimihenkilönä.

46 — Perusoikeuskirjan 51 artiklan 1 kohdan mukaan oikeuksia on kunnioitettava, kun taas periaatteita vain ”noudatetaan” tai ”edistetään”.

47 — Ks. perusoikeuskirjan 52 artiklan 5 kohdan ensimmäinen virke.

48 — Siitä, etteivät perusoikeuskirjassa vahvistetut sosiaaliturvaan liittyvät periaatteet ole suoraan sovellettavia, ks. sen 27 artiklan osalta tuomio Association de médiation sociale (EU:C:2014:2, 42–49 kohta). Siinä on lisäksi rajattu kyseisten periaatteiden sovellettavuus horisontaalisissa tilanteissa mahdollisuuteen vedota niihin tulkinnan perusteena.

49 — Ks. perusoikeuskirjan 52 artiklan 5 kohdan toinen virke.