

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (viides jaosto)

9 päivänä marraskuuta 2006 \*

Asiassa C-346/05,

jossa on kyse EY 234 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyynnöstä, jonka Cour du travail de Liège (Belgia) on esittänyt 6.9.2005 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut yhteisöjen tuomioistuimeen 22.9.2005, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

**Monique Chateignier**

vastaan

**Office national de l'emploi (ONEM),**

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (viides jaosto),

toimien kokoonpanossa: seitsemännen jaoston puheenjohtaja J. Klučka, joka hoitaa viidennen jaoston puheenjohtajan tehtäviä, sekä tuomarit R. Silva de Lapuerta (esittelevä tuomari) ja J. Hakarczyk,

\* Oikeudenkäyntikieli: ranska.

julkisasiamies: C. Stix-Hackl,  
kirjaaja: R. Grass,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

- Office national de l'emploi (ONEM), edustajanaan avocat R. Joly,
  
- Belgian hallitus, asiamiehenään M. Wimmer,
  
- Italian hallitus, asiamiehenään I. M. Braguglia, avustajanaan avvocato dello Stato G. Aiello,
  
- Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään V. Kreuzsitz ja J.-P. Keppenne,

ottaen huomioon julkisasiamiehen kuulemisen jälkeen tehdyn päätöksen antaa tuomio ilman julkisasiamiehen ratkaisuehdotusta,

on antanut seuraavan

### **tuomion**

- 1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee EY 39 artiklan 2 kohdan sekä sosiaaliturvajärjestelmien soveltamisesta yhteisön alueella liikkuviin palkattuihin työntekijöihin, itsenäisiin ammatinharjoittajiin ja heidän perheenjäseniinsä 14.6.1971 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1408/71, sellaisena kuin se on muutettuna ja ajan tasalle saatettuna 2.12.1996 annetulla neuvoston asetuksella (EY) N:o 118/97 (EYVL 1997, L 28, s. 1; jäljempänä asetus N:o 1408/71), 3 artiklan 1 kohdan ja 67 artiklan 2 ja 3 kohdan tulkintaa.
  
- 2 Tämä ennakkoratkaisupyyntö on esitetty asiassa, jossa asianosaisina ovat Chateignier ja Office national de l'emploi (jäljempänä ONEM) ja joka koskee sitä, että viimeksi mainittu kieltäytyi myöntämästä ensiksi mainitulle työttömyyskorvausta sillä perusteella, että hän ei ole työskennellyt päivääkään Belgiassa, jossa hän asui jättäessään hakemuksensa työttömyyskorvausten saamiseksi.

### **Asiaa koskevat oikeussäännöt**

#### *Yhteisön lainsäädäntö*

- 3 Asetuksen N:o 1408/71 3 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Jollei tämän asetuksen erityisistä säännöksistä muuta johdu, jäsenvaltion alueella asuvat henkilöt, joihin tätä asetusta sovelletaan, ovat jäsenvaltion lainsäädännön

mukaan samojen velvoitteiden alaisia ja nauttivat samoja etuja kuin tämän valtion kansalaiset.”

4 Asetuksen N:o 1408/71 67 artiklan 2 ja 3 kohdassa säädetään seuraavaa:

”2. Sellaisen jäsenvaltion toimivaltaisen laitoksen, jonka lainsäädännön mukaan edellytetään etuuksia koskevan oikeuden saamiseksi, säilyttämiseksi tai takaisinsäämiseksi työskentelykausien täyttymistä, on otettava huomioon tarpeellisessa määrin vakuutus- tai työskentelykaudet, jotka ovat täyttyneet toisen jäsenvaltion lainsäädännön mukaan, niin kuin ne olisivat sen soveltaman lainsäädännön mukaan täyttyneitä työskentelykausia.

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, olisi viimeksi täyttynyt:

– 1 kohdassa tarkoitettussa tapauksessa vakuutuskaudet ja

– 2 kohdassa tarkoitettussa tapauksessa työskentelykaudet

sen lainsäädännön mukaisesti, jonka mukaan etuuksia haetaan.”

*Kansallinen lainsäädäntö*

- 5 Silloin, kun ONEM kieltäytyi myöntämästä Chateignier'lle työttömyyskorvausta, voimassa oleva kansallinen säännös oli työttömyyttä koskevasta sääntelystä 25.11.1991 tehty kuninkaan päätös (arrêté royal portant réglementation du chômage; Moniteur belge 31.12.1991, s. 29888; jäljempänä kuninkaan päätös).

- 6 Kuninkaan päätöksen 37 §:n 2 momentin sanamuoto on seuraava:

”Ulkomailla työskentely otetaan huomioon [työttömyyskorvaukseen oikeuttavana], jos tämän työn perusteella olisi suoritettava Belgiassa sosiaaliturvamaksuja, mukaan lukien työttömyysturvamaksut.”

- 7 Kuninkaan päätöksen 43 §:n 1 momentin kolmannessa kohdassa säädetään seuraavaa:

”35 ja 36 §:ää, 37 §:n 2 momenttia ja 38 §:n 2 momenttia sovelletaan ainoastaan kansainvälisessä sopimuksessa asetetuissa rajoissa. 35 ja 36 §:ää sovelletaan kuitenkin myös ulkomaisten työntekijöiden työskentelyyn Belgiassa liittyvien kahdenvälisen sopimusten hyväksymisestä 13.12.1976 annetussa laissa mainittujen maiden kansalaisiin.”

- 8 Kyseisen 43 §:n perustuslainmukaisuus on riitautettu Cour de cassationissa (Belgia), joka totesi 25.3.2002 antamassaan tuomiossa, että kyseistä säännöstä ei ole sovellettava.

## Pääasia ja ennakkoratkaisukysymys

- 9 Chateignier on Ranskan kansalainen, joka on 8.10.1994 solminut avioliiton Belgian kansalaisen kanssa ja asettautunut asumaan Belgiaan.
- 10 Chateignier täytti 17.10.1994 työttömyyskorvaushakemuksen, jossa hän ilmoitti olevansa Ranskan kansalainen. Seuraavana päivänä hän teki toisen hakemuksen, jossa mainittiin tällä kertaa, että hän oli saanut avioliittonsa kautta Belgian kansalaisuuden. Tämä jälkimmäinen hakemus liitteineen toimitettiin 9.12.1994 toimivaltaiselle aluetoimistolle. Kyseinen aluetoimisto myönsi 1.2.1995 tehdyllä päätöksellä hänelle työttömyyskorvauksen hakemuspäivästä lukien.
- 11 Chateignier toimitti muuton jälkeen 2.10.1995 toimivaltaiselle laitokselle uuden asiakirjan, jossa hän totesi olevansa edelleen Ranskan kansalainen. Tämän jälkeen aloitettiin tutkinta, jossa ilmeni, että hän oli säilyttänyt Ranskan kansalaisuutensa.
- 12 ONEM epäsi 15.12.1995 tekemällään päätöksellä Chateignier'ltä työttömyyskorvauksen 18.12.1995 lukien sillä perusteella, että kun otetaan huomioon hänen kansalaisuutensa ja se, ettei hän ole työskennellyt Belgiassa päivääkään, hän ei voi vaatia työttömyyskorvausta. Ennakkoratkaisupyynnön esittäneen tuomioistuimen mukaan on niin, että koska pääasiassa ei ole sovellettava kuninkaan päätöksen 43 §:ää edellä mainitun Cour de cassationin 25.3.2002 antaman tuomion nojalla, ONEM on työskentelykauden täyttämistä vaatiessaan vedonnut ainoastaan asetuksen N:o 1408/71 67 artiklan 3 kohtaan.

- 13 Chateignier teki 21.12.1995 uuden työttömyyskorvaushakemuksen työskenneltyään ensin yhden päivän ajan Belgiassa. Tästä syystä ONEMin 15.12.1995 tekemä päätös kumottiin ja asianosaisen oikeus korvaukseen tunnustettiin 21.12.1995 lukien, jolloin hän oli tehnyt uuden hakemuksen.
- 14 ONEM totesi 10.5.1996 tehdyssä päätöksessä, että Chateignier ei täyttänyt korvausten saamisen edellytyksiä ensimmäisen hakemuksen jättämispäivänä ja että tämän vuoksi 11.10.1994 ja 10.12.1995 väliseltä ajanjaksolta perusteettomasti saatu etu on maksettava takaisin.
- 15 Tribunal du travail de Namur (Belgia) pysytti kyseisen päätöksen tuomiollaan, minkä jälkeen Chateignier valitti tästä tuomiosta ennakkoratkaisupyynnön esittäneeseen tuomioistuimeen.
- 16 Näissä olosuhteissa Cour du travail de Liège päätti lykätä asian käsittelyä ja esittää yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavan ennakkoratkaisukysymyksen:

”Voidaanko asetuksen N:o 1408/71 67 artiklan 3 kohtaa tulkita perustamissopimuksen 39 artiklan 2 kohdan ja asetuksen N:o 1408/71 3 artiklan 1 kohdan, joissa taataan jäsenvaltioiden työntekijöiden yhdenvertainen kohtelu ja henkilöiden – työntekijät mukaan lukien – vapaa liikkuvuus, perusteella siten, että jäsenvaltion kansalaisuuden omaavan työntekijän on täytettävä tietty työskentelykausi, jonka perusteella hänelle syntyy oikeus työttömyyskorvaukseen asuinvaltiossa, vaikka kyseisen valtion kansallisessa lainsäädännössä ulkomaalaiselle työntekijälle ei ole asetettu tällaista velvollisuutta riippumatta siitä, onko hän kotoisin kolmannesta valtiosta tai jäsenvaltiosta?”

## Ennakkoratkaisukysymyksen tarkastelu

### *Ennakkoratkaisupyynnön tutkittavaksi ottaminen*

- 17 Aluksi ONEM vetoaa siihen, että ennakkoratkaisupyynnön ei voida ottaa tutkittavaksi, ja esittää neljä perustetta. Ensinnäkään yhteisöjen tuomioistuimella ei ONEMin mukaan ole toimivaltaa arvioida sitä, onko Belgian oikeus yhteisön oikeuden mukainen. Toiseksi sellaisen ennakkoratkaisukysymyksen yhteydessä, joka koskee johdetun yhteisön oikeuden säännöksen tulkintaa, yhteisöjen tuomioistuin ei sen mukaan voi lausua tämän säännöksen pätevyydestä. Kolmanneksi yhteisön oikeutta ei sen mukaan voida soveltaa tilanteeseen, jota ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin pitää vertailukohtana ja joka koskee sellaisten valtioiden kansalaisia, jotka eivät ole Euroopan unionin jäseniä. Neljänneksi ONEM väittää, että olettaen, johon ennakkoratkaisupyynnön perustuu ja jonka mukaan yhteisön ulkopuolisten valtioiden kansalaisia kohdellaan edullisemmin kuin jäsenvaltioiden kansalaisia, ei pidä paikkaansa.
- 18 Vaikka yhteisöjen tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan yhteisöjen tuomioistuimella ei ole EY 234 artiklan soveltamista koskevissa asioissa toimivaltaa lausua kansallisen oikeuden säännöksen yhteensopivuudesta yhteisön oikeuden kanssa, yhteisöjen tuomioistuin voi kuitenkin kansallisen tuomioistuimen esittämien kysymysten sanamuodon perusteella sen esittämät tiedot huomioon ottaen osoittaa, mitkä seikat liittyvät yhteisön oikeuden tulkintaan, auttaakseen kansallista tuomioistuinta ratkaisemaan sen käsiteltäväksi saatetun oikeudellisen ongelman (ks. yhdistetyt asiat C-330/90 ja C-331/90, López Brea ja Hidalgo Palacios, tuomio 28.1.1992, Kok. 1992, s. I-323, 5 kohta ja asia C-224/01, Köbler, tuomio 30.9.2003, Kok. 2003, s. I-10239, 60 kohta).
- 19 Lisäksi on huomautettava, että yhteisöjen tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan silloin, kun kysymykset on mahdollisesti esitetty epäasianmukai-

sesti tai kun ne ylittävät yhteisöjen tuomioistuimelle EY 234 artiklassa myönnetyn toimivallan, yhteisöjen tuomioistuimen on poimittava kaikista kansallisen tuomioistuimen esittämistä seikoista ja erityisesti ennakkoratkaisupyynnön perusteluista ne yhteisön oikeutta koskevat seikat, joita on tulkittava – tai joiden pätevyyttä on mahdollisesti arvioitava – kun otetaan huomioon riidan kohde (ks. asia 83/78, Pigs Marketing Board, tuomio 29.11.1978, Kok. 1978, s. 2347, Kok. Ep. IV, s. 265, 26 kohta ja asia C-107/98, Teckal, tuomio 18.11.1999, Kok. 1999, s. I-8121, 34 kohta).

- 20 Tältä osin ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenee, että ONEMin 15.12.1995 tekemä päätös kieltäytyä myöntämästä Chateignier'lle työttömyyskorvauksia perustuu yksinomaan siihen, että asianosainen on ilmoittanut työttömyyskorvauksia maksavalle elimelle siitä, että – toisin kuin hän oli ilmoittanut ensimmäisessä tukihakemuksessaan – hän ei ole Belgian kansalainen, vaan hän on säilyttänyt Ranskan kansalaisuuden.
- 21 Näissä olosuhteissa ennakkoratkaisupyynnön sanamuodosta ilmenee, että pääasian kaltaisessa tilanteessa on saatettu loukata yhdenvertaisen kohtelun periaatetta, ja näin ollen tämä tilanne kuuluu sen toimivallan piiriin, joka yhteisöjen tuomioistuimelle on myönnetty sen käsitellessä asiaa EY 234 artiklan nojalla.
- 22 ONEMin sen väitteen osalta, jonka mukaan kysymys perustuu virheelliseen oletamaan, on todettava, että silloin kun jäsenvaltion hallinto- tai lainkäyttöviranomaisten käsitykset kansallisen lainsäädännön oikeasta tulkinnasta eroavat tai näyttävät eroavan erityisesti lainsäädännön tarkan sisällön osalta, yhteisöjen tuomioistuimen tehtävänä ei ole päättää siitä, mikä tulkinnoista on yhteisön oikeuden mukainen tai lähinnä yhteensopiva yhteisön oikeuden kanssa. Yhteisöjen tuomioistuimen on sitä vastoin tulkittava yhteisön oikeutta kansallisen tuomioistui-

men kuvaaman tosiasiallisen ja oikeudellisen tilanteen valossa, jotta se voisi antaa kansalliselle tuomioistuimelle asian ratkaisemisen kannalta hyödyllisiä ohjeita (ks. asia C-108/96, Mac Quen ym., tuomio 1.2.2001, Kok. 2001, s. I-837, 18 kohta).

23 Edellä esitetyn perusteella ennakkoratkaisupyyntö on tutkittava.

### *Aineellinen kysymys*

24 Vaikka ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin rajoitti muodollisesti pyyntönsä asetuksen N:o 1408/71 3 artiklan 1 kohdan ja 67 artiklan 2 ja 3 kohdan tulkintaan ja vertasi pääasian kantajan tilannetta yhteisön ulkopuolisten työntekijöiden tilanteeseen, tämä ei estä sitä, että yhteisöjen tuomioistuin esittää ennakkoratkaisupyynnön esittäneelle tuomioistuimelle kaikki yhteisön oikeuden tulkintaan liittyvät seikat, jotka saattavat olla hyödyllisiä ennakkoratkaisupyynnön esittäneen tuomioistuimen ratkaistessa sen käsiteltävänä olevaa asiaa, riippumatta siitä, onko tämä tuomioistuin kysymyksiään esittäessään viitannut niihin vai ei (ks. erityisesti asia C-241/89, SARPP, tuomio 12.12.1990, Kok. 1990, s. I-4695, 8 kohta ja asia C-456/02, Trojani, tuomio 7.9.2004, Kok. 2004, s. I-7573, 38 kohta).

25 Tältä osin on katsottava, että yhteisön oikeuden kysymys, joka edellyttää tulkintaa pääasiassa, on yhteisön työntekijöiden yhdenvertaisen kohtelun periaate, koska ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenee selvästi, että työttömyyskorvausten saamisen

osalta muun jäsenvaltion kuin Belgian kansalaista ja Belgian kansalaista ei kohdella samalla tavoin, vaikka he ovat samankaltaisissa tilanteissa.

- 26 Koska ennakkoratkaisupyynnön mukaan ”ulkomailla työskennelleen belgialaisen ulkomailla suoritettu työskentelykausi rinnastetaan työhön, jonka perusteella Belgiassa on suoritettu sosiaaliturvamaksuja, mukaan lukien työttömyysturvamaksut, kun taas [muun jäsenvaltion kuin Belgian kansalaisen], jollei ole kyse niistä erityisistä säännöksistä, jotka on annettu Euroopan unionin kansalaisten osalta, ulkomailla tekemää työtä ei oteta huomioon”, on arvioitava, onko tällainen seuraus yhteisön oikeuden mukainen yhteisön työntekijöiden välisen yhdenvertaisen kohtelun periaatteen valossa.
- 27 Tältä osin ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenee, että Chateignier oli ensimmäistä hakemusta tehdessään Ranskan kansalainen ja hänellä oli oleskelulupa Euroopan yhteisön jäsenvaltion kansalaisena.
- 28 Lisäksi tämä hakemus edellytti, että sen tekijä oli ilmoittautunut työnhakijaksi. On myös kiistatonta, että pääasiassa kyseessä olevat etuudet ovat asetuksen N:o 1408/71 67–71 artiklassa tarkoitettuja työttömyysetuuksia.
- 29 Tästä seuraa, että Chateignier jäsenvaltion kansalaisena, joka hakee töitä toisessa jäsenvaltiossa, kuuluu EY 39 artiklan soveltamisalaan ja tämän vuoksi hänellä on tämän määräyksen 2 kohdassa mainittu oikeus yhdenvertaiseen kohteluun. Sosiaa-

liturvan osalta tämän oikeuden erityinen ilmaus on muun muassa asetuksen N:o 1408/71 3 artiklan 1 kohdassa.

- 30 Yhteisöjen tuomioistuin on jo todennut tämän oikeuden laajuudesta, että EY 39 artiklan kaltaisten määräysten tavoitteena on poistaa kaikki toimenpiteet, jotka aiheuttavat sen, että työntekijöiden vapaan liikkuvuuden alalla muun jäsenvaltion kansalaista kohdellaan ankarammin tai hän joutuu samoissa olosuhteissa oikeudellisesti tai tosiasiallisesti epäedullisempaan asemaan kuin kyseisen jäsenvaltion kansalainen (ks. asia 251/83, Haug-Adrion, tuomio 13.12.1984, Kok. 1984, s. 4277, 14 kohta).
- 31 Pääasiassa on selvää, että se, miten ONEM soveltaa asetuksen N:o 1408/71 säännöksiä, johtaa Belgian kansalaisten ja muiden jäsenvaltioiden kansalaisten erilaiseen kohteluun.
- 32 Tällainen erilainen kohtelu voi olla perusteltua ainoastaan, jos se perustuu objektiivisiin ja kyseessä olevien henkilöiden kansalaisuudesta riippumattomiin syihin, jotka ovat oikeassa suhteessa kansallisessa oikeudessa hyväksyttävästi tavoiteltuun päämäärään (asia C-237/94, O'Flynn, tuomio 23.5.1996, Kok. 1996, s. I-2617, 19 kohta ja asia C-138/02, Collins, tuomio 23.3.2004, Kok. 2004, s. I-2703, 66 kohta).
- 33 Pääasiassa ONEM tai Belgian hallitus eivät kumpikaan ole esittäneet yhteisöjen tuomioistuimelle toimittamisissaan huomautuksissa seikkoja, joilla voitaisiin perustella poikkeamista yhdenvertaisen kohtelun periaatteesta edeltävässä kohdassa mainituissa olosuhteissa.

- 34 Asetuksen N:o 1408/71 67 artiklan 2 ja 3 kohdan sanamuodossa sallitaan tosin se, että jäsenvaltiot asettavat työttömyysetuuksia koskevan oikeuden saamisen, säilyttämisen tai takaisinsaamisen edellytykseksi työskentelykausien täyttymisen sen lainsäädännön säännösten mukaisesti, jonka nojalla etuuksia haetaan.
- 35 Ennakkoratkaisupyynnön esittäneen tuomioistuimen yhteisöjen tuomioistuimelle toimittamista asiakirjoista tai Belgian hallituksen huomautuksista ei kuitenkaan ilmene, että kansallisessa lainsäädännössä edellytettäisiin tällaisten työskentelykausien täyttymistä, kun kyse on belgialaisista työntekijöistä, jotka ovat työskennelleet muun jäsenvaltion lainsäädännön mukaisesti.
- 36 Edellä esitetyn perusteella kysymykseen on vastattava, että EY 39 artiklan 2 kohtaa ja asetuksen N:o 1408/71 3 artiklan 1 kohtaa on tulkittava siten, että niissä kielletään kansallinen lainsäädäntö, jonka nojalla asuinjäsenvaltion toimivaltainen laitos epäää toisen jäsenvaltion kansalaiselta oikeuden saada työttömyyskorvauksia sillä perusteella, että henkilö, jota asia koskee, ei ollut korvaushakemuksen jättämishetkellä täyttänyt kyseisen asuinjäsenvaltion alueella tiettyä työskentelykautta, kun tällaista edellytystä ei ole asetettu viimeksi mainitun jäsenvaltion kansalaisille.

## Oikeudenkäyntikulut

- 37 Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely yhteisöjen tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta. Oikeudenkäyntikuluja, jotka ovat aiheutuneet muille kuin näille asianosaisille huomautusten esittämisestä yhteisöjen tuomioistuimelle, ei voida määrätä korvattaviksi.

Näillä perusteilla yhteisöjen tuomioistuin (viides jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

**EY 39 artiklan 2 kohtaa ja sosiaaliturvajärjestelmien soveltamisesta yhteisön alueella liikkuviin palkattuihin työntekijöihin, itsenäisiin ammatinharjoittajiin ja heidän perheenjäseniinsä 14.6.1971 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1408/71, sellaisena kuin se on muutettuna ja ajan tasalle saatettuna 2.12.1996 annetulla neuvoston asetuksella (EY) N:o 118/97, 3 artiklan 1 kohtaa on tulkittava siten, että niissä kielletään kansallinen lainsäädäntö, jonka nojalla asuinjäsenvaltion toimivaltainen laitos epää toisen jäsenvaltion kansalaiselta oikeuden saada työttömyyskorvauksia sillä perusteella, että henkilö, jota asia koskee, ei ollut korvaushakemuksen jättämishetkellä täyttänyt kyseisen asuinjäsenvaltion alueella tiettyä työskentelykautta, kun tällaista edellytystä ei ole asetettu viimeksi mainitun jäsenvaltion kansalaisille.**

Allekirjoitukset