



# Oikeustapauskokoelma

JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS  
MACIEJ SZPUNAR  
8 päivänä maaliskuuta 2017<sup>1</sup>

**Asia C-569/15**

**X**

**vastaan**

**Staatssecretaris van Financiën**

(Ennakkoratkaisupyyntö – Hoge Raad der Nederlanden (Alankomaiden ylin tuomioistuin))

Ennakkoratkaisupyyntö – Asetus (ETY) N:o 1408/71 – Sosiaaliturva – Sovellettavan lainsäädännön määrittäminen – 13 artiklan 2 kohdan a alakohta ja 14 artiklan 2 kohdan b alakohdan i alakohta – Tavallisesti kahden jäsenvaltion alueella työskentelevä henkilö – Työntekijä työskentelee kolmen kuukauden palkattoman lomansa aikana palkattuna työntekijänä toisessa jäsenvaltiossa

## Johdanto

1. Tämän ennakkoratkaisupyyntöön taustalla on Hoge Raad der Nederlandenissa (Alankomaiden ylin tuomioistuin) vireillä oleva menettely, jossa asianosaisina ovat X ja Staatssecretaris van Financiën (valtiovarainministeri) ja joka koskee tuloveron ja sosiaaliturvamaksujen maksamista vuodelta 2009.
2. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pyytää unionin tuomioistuimelta ohjeita asetuksen (ETY) N:o 1408/71<sup>2</sup> 13 artiklan 2 kohdan a alakohtaan ja 14 artiklan 2 kohdan b alakohdan i alakohtaan sisältyvien lainvalintasäännösten tulkinnasta. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee erityisesti, onko työntekijää, joka työskentelee palkattuna työntekijänä toisessa jäsenvaltiossa kolmen kuukauden palkattoman lomansa aikana, pidettävä sovellettavan lainsäädännön määrittämiseksi henkilönä, joka työskentelee tavallisesti kahden jäsenvaltion alueella.

<sup>1</sup> Alkuperäinen kieli: englanti.

<sup>2</sup> Sosiaaliturvajärjestelmien soveltamisesta yhteisön alueella liikkuviin palkattuihin työntekijöihin, itsenäisiin ammatinharjoittajiin ja heidän perheenjäseniinsä 14.6.1971 annettu neuvoston asetus (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). Asetus N:o 1408/71 kumottiin ja korvattiin 1.5.2010 alkaen sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamisesta 29.4.2004 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EY) N:o 883/2004 (EUVL 2004, L 166, s. 1). Sitä voidaan kuitenkin soveltaa edelleen ajallisesti pääasiaan.

## Asiaa koskevat oikeussäännöt

3. Asetuksen N:o 1408/71 1 artiklaan sisältyvät seuraavat ”palkatun työntekijän” ja ”itsenäisen ammatinharjoittajan” määritelmät:

”a) ’palkatulla työntekijällä’ ja ’itsenäisellä ammatinharjoittajalla’ tarkoitetaan:

- i) henkilöä, joka on pakollisen tai valinnaisen jatkuvan vakuutuksen perusteella vakuutettu yhden tai useamman palkattujen työntekijöiden tai itsenäisten ammatinharjoittajien sosiaaliturvajärjestelmän taikka virkamiesten erityisjärjestelmän kattaman vakuutustapahtuman varalta”.

4. Asetuksen 13 artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. Jollei 14 c tai 14 f artiklasta muuta johdu, henkilöt, joihin tätä asetusta sovelletaan, ovat vain yhden jäsenvaltion lainsäädännön alaisia. Tämä lainsäädäntö määrätään tämän osaston säännösten mukaisesti.

2. Jollei 14–17 artiklasta muuta johdu:

- a) jäsenvaltion alueella työskentelevä henkilö on tämän valtion lainsäädännön alainen, vaikka hän asuu toisen jäsenvaltion alueella ja vaikka hänen työnantajanaan toimivan yrityksen tai yksityisen henkilön kotipaikka on toisen jäsenvaltion alueella;”

5. Asetuksen 14 artiklan 2 kohdan b alakohdan i alakohdassa säädetään seuraavaa:

”2. Kahden tai useamman jäsenvaltion alueella tavallisesti työskentelevään henkilöön sovelletaan seuraavalla tavalla määrättyä lainsäädäntöä:

--

b) Muu kuin a alakohdassa tarkoitettu henkilö on

- i) sen jäsenvaltion lainsäädännön alainen, jonka alueella hän asuu, jos hän harjoittaa toimintaansa osittain tällä alueella tai jos hän työskentelee useille yrityksille tai useille työnantajille, joiden kotipaikat ovat eri jäsenvaltioiden alueella;”

## Pääasian tosiseikat

6. X on Alankomaiden kansalainen, joka asuu ja työskentelee Alankomaissa.

7. Hän sopi alankomaalaisen työnantajansa kanssa pitävänsä palkatonta lomaa 1.12.2008–28.2.2009 erityisjärjestelyn turvin. Sopimuksen mukaan X:n työsopimus pysyy voimassa ja hän palaa säännölliseen työhönsä 1.3.2009.

8. Palkattoman lomansa aikana X oleskeli Itävallassa ja työskenteli hiihdonopettajana Itävaltaan sijoittautuneen työnantajan palveluksessa. Hän ei työskennellyt Alankomaissa näiden kuukausien aikana.

9. X:n ja Staatssecretaris van Financiënin välinen riita-asia koskee vuoden 2009 tuloveron ja sosiaalivakuutusmaksujen arviointia. Riita-asia on kyse erityisesti siitä, kuuluiko X Alankomaiden pakollisen vakuutusjärjestelmän piiriin vuoden 2009 tammi- ja helmikuussa ja oliko hän siten velvollinen maksamaan alankomaalaisia sosiaalivakuutusmaksuja.

10. Käsitellessään rechtbank Gelderlandin (Gerlderlandin tuomioistuin, Alankomaat) tuomiosta tehtyä valitusta gerechtshof Arnhem-Leeuwarden (Arnhem-Leeuwardenin muutoksenhakutuomioistuin, Alankomaat) katsoi, että X:n ja alankomaalaisen työnantajan välinen työsuhde on jatkunut palkattoman loman aikana ja että Alankomaiden lainsäädäntöä on sovellettava myös vuoden 2009 tammi- ja helmikuun osalta.

11. X teki tuomiosta oikeuskysymyksiin rajoittuvan valituksen ennakkoratkaisua pyytäneeseen tuomioistuimeen.

12. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin huomauttaa, että oikeuskysymyksiin rajoittuvassa valituksessa nousee esille kysymys siitä, missä asetuksen N:o 1408/71 säännöksessä määritetään vuoden 2009 tammi- ja helmikuun osalta sovellettava lainsäädäntö. Kyseisen tuomioistuimen mukaan kyseeseen voi tulla joko 13 artiklan 2 kohdan a alakohtaan sisältyvä yleinen lainvalintasääntö tai 14 artiklan 2 kohdan b alakohdan i alakohtaan sisältyvä erityissääntö, jossa viitataan kahden tai useamman jäsenvaltion alueella tavallisesti työskentelevään henkilöön. Koska kyseisten kuukausien aikana X tosiasiaa työskenteli yksinomaan Itävallassa, voitaisiin väittää, että häneen on sovellettava yksinomaan Itävallan lainsäädäntöä. Voitaisiin kuitenkin myös väittää, kuten alemmanasteinen tuomioistuinkin katsoi, että X työskenteli tavallisesti kahden jäsenvaltion, Alankomaiden ja Itävallan, alueella. Tämä viittaisi Alankomaiden lainsäädännön soveltamiseen asetuksen N:o 1408/71 14 artiklan 2 kohdan b alakohdan i alakohdan mukaisesti.

13. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on näin ollen epävarma siitä, voidaanko Alankomaita pitää jäsenvaltiona, jossa X tavallisesti työskenteli palkattoman lomansa aikana, jolloin hän työskenteli samanaikaisesti Itävallassa. Kansallisen lainsäädännön mukaan X oli kyseisenä ajanjaksona alankomaalaisen työnantajan palkattu työntekijä, vaikka hän oli palkattomalla lomalla eikä todellisuudessa työskennellyt Alankomaissa. Herää kuitenkin kysymys, onko X:n katsottava työskennelleen ”tavallisesti” kahden jäsenvaltion alueella asetuksen N:o 1408/71 14 artiklan 2 kohdassa tarkoitettulla tavalla. Samoin on epäselvää, olisiko työskentelypaikkaa tarkasteltava pitemmällä aikavälillä, esimerkiksi kalenterivuositain. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin huomauttaa, että lyhyempi aikaväli johtaisi vakuutusilanteen tarkistamiseen entistä useammin ja mahdollisesti sovellettavan lainsäädännön vaihtumiseen tiheästi, mistä syntyisi hallinnollisia rasitteita asianomaiselle henkilölle.

### **Ennakkoratkaisukysymykset ja menettely unionin tuomioistuimessa**

14. Hoge Raad der Nederlanden päätti tässä tilanteessa lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

- ”1) Onko asetuksen N:o 1408/71 II osastoa tulkittava siten, että Alankomaissa asuvan työntekijän, joka työskentelee tavallisesti Alankomaissa ja joka pitää kolme kuukautta palkatonta lomaa, katsotaan mainittuna ajanjaksona työskentelevän yhä (myös) Alankomaissa palkattuna työntekijänä, jos i) työ sopimus pysyy voimassa mainitun ajanjakson ajan ja ii) mainittu ajanjakso luokitellaan Alankomaiden työttömyysturvalaissa ajanjaksoksi, jolla tehdään palkkatyötä?”
- 2) a) Mitä lainsäädäntöä on asetuksen N:o 1408/71 perusteella sovellettava, jos asianomainen työntekijä työskentelee palkattoman loman aikana palkattuna työntekijänä toisessa jäsenvaltiossa?
- 2) b) Onko tässä yhteydessä merkitystä sillä, että asianomainen on työskennellyt palkattuna työntekijänä kyseisessä toisessa jäsenvaltiossa seuraavana vuonna kaksi kertaa ja kunakin sitä seuraavana kolmena vuonna kerran noin 1–2 viikon pituisen ajanjakson ilman, että Alankomaiden osalta kyseessä oli palkaton loma?”

15. Ennakkoratkaisupyyntö, joka on päivätty 30.10.2015, saapui unionin tuomioistuimen kirjaamoon 5.11.2015. Alankomaiden ja Tšekin hallitukset sekä Euroopan komissio esittivät kirjallisia huomautuksia. Alankomaiden hallitus ja komissio esittivät suulliset lausumansa 14.12.2016 pidetyssä istunnossa.

### Asian tarkastelu

16. Ensimmäisellä kysymyksellään ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedusteleo lähinnä sovellettavan lainsäädännön määrittämiseksi, onko asetuksen N:o 1408/71 14 artiklan 2 kohtaa tulkittava siten, että yhdessä jäsenvaltiossa (Alankomaissa) asuvan ja työskentelevän työntekijän, joka pitää kolme kuukautta palkatonta lomaa työskennelläkseen palkattuna työntekijänä toisessa jäsenvaltiossa (Itävallassa), katsotaan mainittuna ajanjaksona työskennelleen tavallisesti kahden jäsenvaltion alueella.

17. Toisella kysymyksellään ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pyrkii lähinnä selvittämään, mitä lainsäädäntöä tällaiseen henkilöön on sovellettava asetuksen N:o 1408/71 II osaston säännösten nojalla.

18. Nämä kaksi kysymystä liittyvät mielestäni kiinteästi toisiinsa. Jos ensimmäiseen kysymykseen vastattaisiin myöntävästi ja X:n katsottaisiin työskentelevän tavallisesti kahden jäsenvaltion alueella, häneen sovellettaisiin sen jäsenvaltion lainsäädäntöä, jossa hän asuu, eli Alankomaiden lainsäädäntöä asetuksen N:o 1408/71 14 artiklan 2 kohdan b alakohdan i alakohtaan sisältyvän lainvalintasäännön mukaisesti. Jos taas X:n ei katsottaisi työskennelleen Alankomaissa palkattoman lomansa aikana, kyseisinä kuukausina sovellettaisiin Itävallan lainsäädäntöä.

19. Kyse on siitä, onko X:n tilannetta hänen alankomaalaisen työnantajansa osalta pidettävä palkattoman loman aikana (tavallisen) työskentelyn ajanjaksona asetuksen N:o 1408/71 II osastoon sisältyvien lainvalintasääntöjen soveltamiseksi.

20. Muiden osapuolten unionin tuomioistuimelle tästä seikasta esittämät näkemykset vaihtelevat.

21. Alankomaiden hallitus ja komissio ehdottavat, joskin hieman eri perustein, että X jatkoi työskentelyä palkattuna työntekijänä Alankomaissa palkattoman lomansa aikana. Alankomaiden hallitus viittaa siihen, että X:n työsopimus pysyi voimassa palkattoman loman aikana ja että hänet oli edelleen vakuutettu työntekijänä Alankomaiden sosiaaliturvalainsäädännön perusteella. Alankomaiden lainsäädäntö mahdollistaa tällaisen kohtelun enintään 78 viikon palkattoman loman ajaksi.

22. Komissio huomauttaa, ettei pelkällä työsuhteen lepäämään jättämisellä tietyksi ajaksi voida poistaa työntekijältä hänen asemaansa ”palkattuna työntekijänä”. Ratkaiseva tekijä on se, että työsuhteen lepäämään jättämisestä huolimatta henkilöllä on edelleen riskejä vastaan otettu vakuutusuoja asetuksen N:o 1408/71 1 artiklan a alakohdassa mainitussa sosiaaliturvajärjestelmässä.<sup>3</sup>

23. Tšekin hallitus esittää päinvastaisen näkemyksen, jonka mukaan palkatun loman ajanjaksoa, jona kyseinen henkilö ei harjoita mitään toimintaa alankomaalaiselle työnantajalleen eikä saa palkkaa, ei voida pitää työskentelyajanjaksona sovellettavan lainsäädännön määrittämiseksi. Tšekin hallitus huomauttaa lisäksi, ettei tähän päätelmään pitäisi vaikuttaa sen, että kyseinen ajanjakso luokitellaan kansallisessa lainsäädännössä työskentelyajanjaksoksi.

<sup>3</sup> Komissio viittaa tuomioon 7.6.2005, Dodl ja Oberhollenzer (C-543/03, EU:C:2005:364, 31 ja 34 kohta).

24. Huomautan, että asetuksen N:o 1408/71 II osaston, johon 13 ja 14 artikla kuuluvat, säännökset muodostavat kattavan ja yhtenäisen lainvalintasääntöjen järjestelmän, jolla pyritään varmistamaan, että unionin alueella liikkuvat työntekijät ovat yhden jäsenvaltion sosiaaliturvajärjestelmän alaisia, jotta vältettäisiin sovellettavien kansallisten lainsäädäntöjen päällekkäisyys ja ne vaikeudet, joita siitä voi seurata.<sup>4</sup>

25. Käsiteltävässä asiassa on ratkaistava, kuuluuko tarkasteltava tilanne asetuksen N:o 1408/71 13 artiklan 2 kohtaan sisältyvän yleisen lainvalintasäännön (*lex loci laboris*) vai 14 artiklan 2 kohdan b alakohdan i alakohtaan sisältyvän erityissäännön (*lex domicilii*), jota sovelletaan kahden tai useamman jäsenvaltion alueella tavallisesti työskentelevään henkilöön, soveltamisalaan.

26. Tältä osin on tarpeen varmistaa, työskentelikö X tavallisesti sekä Itävallassa että Alankomaissa viimeksi mainitussa säännöksessä tarkoitettulla tavalla.

27. Kun tarkastellaan X:n Itävallassa harjoittamaa toimintaa, en ensinnäkään näe mitään perusteluita syytä, jotka voisivat estää kyseisen toiminnan huomioon ottamisen sen määrittämiseksi, työskentelikö hän tavallisesti kahdessa jäsenvaltiossa. Kuten komissio perustellusti huomauttaa, työskentelyä, joka kestää kolme peräkkäistä kuukautta, ei etenkään voida pitää täysin toisarvoisena toimintana, joka olisi jätettävä huomiotta sovellettavaa lainsäädäntöä määritettäessä. Käsiteltävän asian tosiseikoista ilmenee, että kolmen kuukauden palkattoman lomansa aikana X on tosiasiallisesti harjoittanut taloudellista toimintaa yksinomaan Itävallassa. Tätä toimintaa ei selvästikään voida jättää huomiotta sovellettaessa asetuksen N:o 1408/71 lainvalintasääntöjä.

28. Tilanne ei toiseksi ole yhtä selvä, kun on ratkaistava, jatkoiko X toimintaa palkattuna työntekijänä Alankomaissa palkattoman lomansa aikana, vaikka todellisuudessa hän ei harjoittanut minkäänlaista toimintaa kyseisessä jäsenvaltiossa mainittuna ajanjaksona.

29. On syytä huomauttaa, että asetuksen 1 artiklassa, joka koskee sen henkilöllistä soveltamisalaa, määritellään työntekijän ja itsenäisen ammatinharjoittajan käsitteet ensinnäkin viittaamalla ”henkilöön, joka on pakollisen tai valinnaisen jatkuvan vakuutuksen perusteella vakuutettu yhden tai useamman palkattujen työntekijöiden – – [merkityksellisen sosiaaliturvajärjestelmän] kattaman vakuutustapahtuman varalta”.

30. Henkilöä on työsuhteen olemassaolosta riippumatta pidettävä asetuksessa N:o 1408/71 tarkoitettuna työntekijänä, jos hänellä on yhdenkin vakuutustapahtuman varalta joko pakollinen tai vapaaehtoinen vakuutus jossakin asetuksen N:o 1408/71 1 artiklan a alakohdassa mainitussa yleisessä taikka erityisessä sosiaaliturvajärjestelmässä.<sup>5</sup>

31. Tuomiossa Dodl ja Oberhollenzer<sup>6</sup> katsottiin, että seikka, joka määrittelee sen, kuuluuko henkilö edelleen asetuksen N:o 1408/71 henkilölliseen soveltamisalaan, ei näin ollen ole niinkään työsuhteeseen vaan riskejä vastaan otettu vakuutussuoja tämän asetuksen 1 artiklan a alakohdassa mainitussa sosiaaliturvajärjestelmässä. Pelkällä työsuhteen päävelvoitteiden lepäämään jättämisellä tietyksi ajaksi ei voida poistaa työntekijältä hänen asemaansa ”palkattuna työntekijänä”.<sup>7</sup>

32. Tämä oikeuskäytäntö on – kuten komissio esittää – nähdäkseni merkityksellinen myös käsiteltävässä asiassa.

4 Ks. erityisesti tuomio 24.3.1994, Van Poucke (C-71/93, EU:C:1994:120, 22 kohta).

5 Tuomio 12.5.1998, Martínez Sala (C-85/96, EU:C:1998:217, 36 kohta) ja tuomio 11.6.1998, Kuisijärvi (C-275/96, EU:C:1998:279, 21 kohta).

6 Tuomio 7.6.2005 (C-543/03, EU:C:2005:364).

7 Tuomio 7.6.2005, Dodl ja Oberhollenzer (C-543/03, EU:C:2005:364, 31 kohta). Ks. myös julkisasiamies Geelhoedin ratkaisuehdotus Dodl ja Oberhollenzer (C-543/03, EU:C:2005:112, 12 kohta).

33. Se, että henkilö kuuluu sosiaaliturvajärjestelmään, ei tietenkään sinänsä riitä, jotta kyseisen henkilön voitaisiin katsoa harjoittavan tavallisesti toimintaa jäsenvaltion alueella. Asetuksen N:o 1408/71 14 artiklan 2 kohdan sanamuodossa edellytetään myös työsuhteen olemassaoloa.<sup>8</sup> Siten käsiteltävässä asiassa sen määrittämiseksi, onko X jatkanut toimintaansa Alankomaissa palkattoman lomansa aikana, vaikka hän harjoitti samanaikaisesti erillistä toimintaa Itävallassa, on otettava ensinnäkin huomioon, pysyikö hänen työsuhteensa voimassa, esimerkiksi jos työsopimus jätettiin lepäämään ainoastaan tilapäisesti, ja toiseksi, säilyttikö hän asetuksen N:o 1408/71 1 artiklan a alakohdassa tarkoitetun työntekijän asemansa Alankomaissa.

34. Kun tarkastellaan ensimmäistä tekijää, ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenee, että X:n ja alankomaalaisen työnantajan välinen työsuhte jatkui palkattoman loman aikana – sekä tosiasiallisesti että Alankomaiden lainsäädännön mukaan, joka on kyseiseen työsuhteeseen sovellettava lainsäädäntö. Kun tarkastellaan toista tekijää, siltä osin kuin X kuului Alankomaiden sosiaaliturvajärjestelmään kyseisenä ajanjaksona, hän myös säilytti asetuksen N:o 1408/71 1 artiklan a alakohdassa tarkoitetun työntekijän asemansa Alankomaissa riippumatta siitä, harjoittiko hän tosiasiallisesti taloudellista toimintaa kyseisenä lyhyenä ajanjaksona. Tästä seuraa, että X:n on katsottava työskennelleen tavallisesti kahden jäsenvaltion alueella asetuksen N:o 1408/71 II osastoa sovellettaessa, vaikka hänen työsuhteensa toisessa näistä jäsenvaltioista oli jätetty tilapäisesti lepäämään.

35. Kuten ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on selittänyt, käsiteltävään asiaan liittyvä epävarmuus johtuu siitä, että X:lle myönnettiin erityinen, palkaton loma, joka poikkeaa työskentelyn tavanomaisista keskeytyksistä, kuten lyhennetystä työajasta tai palkallisesta vuosilomasta, siten, että työn tilapäinen suorittamatta jättäminen ei perustu suoraan työsopimukseen vaan erityiseen sopimukseen, josta säädetään Alankomaiden työolainsäädännössä. Edellyttäen että toiminnan keskeytyminen erityisen sopimuksen perusteella pysyy tilapäisenä ja kyseinen henkilö säilyttää sosiaaliturvansa Alankomaissa, tilanne on kuitenkin nähdäkseni rinnastettavissa muihin, tyypillisempiin esimerkkeihin, joissa henkilö harjoittaa kahta samanaikaista toimintaa kahdessa jäsenvaltiossa esimerkiksi palkallisen loman tai viikonlopun aikana.<sup>9</sup> Jos X olisi ottanut palkallista lomaa harjoittaakseen lisätoimintaansa hiihdonopettajana Itävallassa kyseisenä ajanjaksona, tätä pidettäisiin ehdottomasti kahdessa jäsenvaltiossa työskentelynä. Sama päätelmä olisi mielestäni tehtävä nyt tarkasteltavassa tilanteessa, jossa X oli palkattomalla lomalla, koska hänen työsopimuksensa oli jätetty lepäämään ainoastaan tilapäisesti ja hän kuului edelleen Alankomaiden sosiaaliturvajärjestelmään.

36. Ehdotettu tulkinta on mielestäni yhdenmukainen asetuksen N:o 1408/71 II osaston säännösten tarkoituksen kanssa, sillä niillä pyritään poistamaan esteitä, jotka voivat haitata työntekijöiden vapaata liikkuvuutta, ja edistämään palvelujen tarjoamisen vapautta ja siten myös suosimaan keskinäistä taloudellista markkina-alueille pääsyä erityisesti välttämällä työntekijöille ja yrityksille aiheutuvia hallinnollisia vaikeuksia.<sup>10</sup>

37. Käsiteltävässä asiassa yleisen lainvalintasäännön (*lex loci laboris*) soveltaminen tarkoittaisi sitä, että X:n tilanteeseen sovelletaan Alankomaiden lainsäädäntöä, paitsi yhtenä kuukautena vuonna 2008 ja kahtena kuukautena vuonna 2009, jolloin hän kuuluisi Itävallan lainsäädännön piiriin. Tämä lopputulos ei mielestäni olisi yhdenmukainen asetuksen N:o 1408/71 II osastoon sisältyvien lainvalintasääntöjen tarkoituksen kanssa.

<sup>8</sup> Ks. asetuksen N:o 883/2004 13 artiklan sisältyvästä samankaltaisesta ilmauksesta Fuchs, M. ja Cornelissen, R., *EU social security law: a commentary on EU Regulations 883/2004 and 987/2009*, Oxford Hart, 2015, s. 177.

<sup>9</sup> Ks. asetuksen N:o 883/2004 11 ja 13 artiklan sisältyvistä vastaavista säännöksistä Käytännön opas Euroopan unionissa (EU), Euroopan talousalueella (ETA) ja Sveitsissä sovellettavasta lainsäädännöstä (Euroopan komissio, 2013), s. 24 ja 25. On syytä huomata, että vastuuvapauslausekkeen mukaan käytännön oppaan laati jäsenvaltioiden edustajista koostuva sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamista käsittelevä hallintotoimikunta, ja sen tarkoituksena on toimia käytännön apuvälineenä sovellettavan sosiaaliturvalainsäädännön määrittämisessä, mutta se ei välttämättä edusta komission virallista kantaa.

<sup>10</sup> Tuomio 17.12.1970, *Manpower* (35/70, EU:C:1970:120, 10 kohta) ja tuomio 9.11.2000, *Plum* (C-404/98, EU:C:2000:607, 19 kohta). Ks. myös viittaus Puolan ylimmän tuomioistuimen oikeuskäytäntöön teoksessa Ślebza, K., *Koordynacja systemów zabezpieczenia społecznego*, LEX Wolters Kluwer, Varsova, 2012, s. 242.

38. Sovellettavan lainsäädännön vaihtuminen tiheästi merkitsee hallinnollisia lisärasitteita. Vaikka käsiteltävässä asiassa X on päättänyt kyseenalaistaa Alankomaiden lainsäädännön sovellettavuuden palkattoman lomansa aikana, katson siten, että useimmissa tilanteissa olisi siirtotyöläisen kannalta edullisempaa kuulua yhden ja saman jäsenvaltion lainsäädännön piiriin, kun otetaan huomioon lainsäädännön vaihtumiseen liittyvät ylimääräiset hallinnolliset vaiheet. Tätä näkemystä tukevat voimakkaasti myös Alankomaiden hallitus ja komissio.

39. Täysin toissijaisena näkökohtana huomautan, että tämä tulkinta sopii myös yhteen sen määritelmän kanssa, joka koskee ”palkkatyötä tavallisesti kahdessa tai useammassa jäsenvaltiossa tekevää henkilöä” ja joka otettiin käyttöön asetuksella N:o 883/2004, joka on valaiseva siltä osin kuin siinä pyritään konsolidoimaan aiempi käytäntö, vaikka sitä ei voidakaan soveltaa ajallisesti käsiteltävään asiaan. Kyseisessä määritelmässä tarkoitetaan erityisesti henkilöä, joka ”saman yrityksen tai työnantajan taikka usean yrityksen tai työnantajan palveluksessa harjoittaa samanaikaisesti tai vuorotellen yhtä tai useampaa erillistä toimintaa kahdessa tai useammassa jäsenvaltiossa”.<sup>11</sup>

40. Edellä esitetyn perusteella katson, että koska palkaton loma merkitsi pelkästään työsopimuksen tilapäistä lepäämään jättämistä Alankomaissa ja X kuului edelleen Alankomaiden sosiaaliturvajärjestelmään, hänen olisi katsottava säilyttäneen asemansa työntekijänä Alankomaissa. Hänen tilanteestaan 1.12.2008–28.2.2009 säädettäisiin siten asetuksen N:o 1408/71 14 artiklan 2 kohdan b alakohdan i alakohdassa, joka viittaa lex domiciliihin eli tässä tapauksessa Alankomaiden lainsäädännön soveltamiseen.

41. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen toisen kysymyksen b kohtaan vastaamiseksi huomautan, että koska X:n on selvästi katsottava työskennelleen tavallisesti Itävallassa kyseisenä ajanjaksona, sovellettavan lainsäädännön määrittämisen kannalta on käsiteltävässä asiassa merkityksetöntä, työskentelikö hän Itävallassa myös seuraavina vuosina.

42. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mainitsemassa oikeuskäytännössä<sup>12</sup> tarkastelluista tilanteista poiketen X työskenteli samanaikaisesti kahdessa jäsenvaltiossa kahden eri työnantajan palveluksessa. Siten ei ole tarpeen ottaa huomioon 12 kuukauden aikarajaa, joka koskee työntekijöiden tilapäistä lähettämistä, eikä keskustella siitä, oliko hänen työskentelynsä Itävallassa tilapäistä.

43. Haluan esittää vielä yhden varauksen.

44. Asetuksen N:o 1408/71 II osastoon sisältyvillä lainvalintasäännöillä pyritään paitsi mahdollistamaan yhden valtion periaate myös varmistamaan, että siirtotyöläinen kuuluu edelleen täysimääräisesti sosiaaliturvajärjestelmän piiriin harjoittaessaan toimintaa kahdessa tai useammassa jäsenvaltiossa.

45. Kuten olen jo korostanut aiemmassa asiayhteydessä,<sup>13</sup> rajatapauksissa – kuten käsiteltävässä asiassa – pitäisi ottaa huomioon asianomaisen jäsenvaltion lainsäädännössä myönnettävien etuuksien taso sen varmistamiseksi, ettei kyseinen työntekijä jää tämän lainsäädännön perusteella sosiaaliturvan perustavanlaatuisten osa-alueiden tarjoaman turvan ulkopuolelle. Jos kyseisessä lainsäädännössä annettavan suojan taso on ilmeisen riittämätön, tämä näkökohta olisi otettava huomioon sovellettavan lainsäädännön määrittämiseksi. Erityisesti voi olla asianmukaista keskeyttää väliaikaisesti lainvalintasääntöjen mukaisesti määritetyn lainsäädännön soveltaminen ja soveltaa sellaisen toisen jäsenvaltion lainsäädäntöä, jossa annetaan riittävä suoja.

11 Ks. sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamisesta annetun asetuksen (EY) N:o 883/2004 täytäntöönpanomenettelystä 16.9.2009 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 987/2009 (EUVL 2009, L 284, s. 1) 14 artiklan 5 kohta, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella (EU) N:o 465/2012 (EUVL 2012, L 149, s. 4), jossa säädetään seuraavaa: ”Sovellettaessa perusasetuksen 13 artiklan 1 kohtaa ’palkkatyötä tavallisesti kahdessa tai useammassa jäsenvaltiossa tekevä henkilö’ tarkoittaa henkilöä, joka saman yrityksen tai työnantajan taikka usean yrityksen tai työnantajan palveluksessa harjoittaa samanaikaisesti tai vuorotellen yhtä tai useampaa erillistä toimintaa kahdessa tai useammassa jäsenvaltiossa.”

12 Tuomio 4.10.2012, *Format Urządzenia i Montaż Przemysłowe* (C-115/11, EU:C:2012:606, 35–37 kohta).

13 Ks. ratkaisuehdotukseni *Franzen ym.* (C-382/13, EU:C:2014:2190, 89 ja 90 kohta).

46. Näitä loppuhuomautuksia ei kuitenkaan ilmeisesti voida soveltaa käsiteltävässä asiassa, koska Alankomaiden hallitus on vahvistanut istunnossa, että X kuului palkattoman lomansa aikana edelleen Alankomaiden sosiaaliturvajärjestelmän kaikkien merkityksellisten osa-alueiden piiriin.

47. Edellä esitetyn perusteella katson, että asetuksen N:o 1408/71 14 artiklan 2 kohdan b alakohdan i alakohdalla on tulkittava siten, että pääasiassa kyseessä olevan kaltaisessa tilanteessa yhdessä jäsenvaltiossa asuvan ja työskentelevän työntekijän, joka pitää kolme kuukautta palkatonta lomaa työskennelläkseen palkattuna työntekijänä toisen työnantajan palveluksessa toisessa jäsenvaltiossa, katsotaan mainittuna ajanjaksona työskennelleen tavallisesti kahden jäsenvaltion alueella sovellettavan lainsäädännön määrittämiseksi. Tällainen henkilö on sen jäsenvaltion lainsäädännön alainen, jonka alueella hän asuu.

### **Ratkaisuehdotus**

48. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että unionin tuomioistuin vastaa Hoge Raad der Nederlandenin esittämiin ennakkoratkaisukysymyksiin seuraavasti:

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, 14 artiklan 2 kohdan b alakohdan i alakohdalla on tulkittava siten, että pääasiassa kyseessä olevan kaltaisessa tilanteessa yhdessä jäsenvaltiossa asuvan ja työskentelevän työntekijän, joka pitää kolme kuukautta palkatonta lomaa työskennelläkseen palkattuna työntekijänä toisen työnantajan palveluksessa toisessa jäsenvaltiossa, katsotaan mainittuna ajanjaksona työskennelleen tavallisesti kahden jäsenvaltion alueella sovellettavan lainsäädännön määrittämiseksi. Tällainen henkilö on sen jäsenvaltion lainsäädännön alainen, jonka alueella hän asuu.