



Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (ensimmäinen jaosto)

24 päivänä tammikuuta 2019*

Ennakkoratkaisupyyntö – Sosiaaliturva – Asetus (EU) N:o 1231/2010 – Sovellettava lainsäädäntö – A1-todistus – 1 artikla – A1-todistuksen soveltamisen ulottaminen koskemaan kolmansien maiden kansalaisia, joilla on laillinen asuinpaikka jonkin jäsenvaltion alueella – Laillinen asuinpaikka – Käsite

Asiassa C-477/17,

jossa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyyntöstä, jonka Centrale Raad van Beroep (sosiaaliturva- ja virkamiesasioiden ylioikeus, Alankomaat) on esittänyt 4.8.2017 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 8.8.2017, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

Raad van bestuur van de Sociale Verzekeringsbank

vastaan

D. Balandin,

I. Lukachenko ja

Holiday on Ice Services BV,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (ensimmäinen jaosto),

toimien kokoonpanossa: unionin tuomioistuimen varapresidentti R. Silva de Lapuerta, joka hoitaa ensimmäisen jaoston puheenjohtajan tehtäviä, sekä tuomarit J.-C. Bonichot, E. Regan (esittelevä tuomari), C. G. Fernlund ja S. Rodin,

julkisasiamies: N. Wahl,

kirjaaja: johtava hallintovirkamies M. Ferreira,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 4.7.2018 pidetyssä istunnossa esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

- Raad van bestuur van de Sociale Verzekeringsbank, asiamiehenään H. van der Most,
- Holiday on Ice Services BV, I. Lukachenko ja D. Balandin, edustajanaan F. J. Webbink, advocaat,
- Alankomaiden hallitus, asiamiehinään M. Noort, M. Bulterman ja J. Langer,
- Tšekin hallitus, asiamiehinään M. Smolek, J. Vlácil ja J. Pavliš,

* Oikeudenkäyntikieli: hollanti.

- Ranskan hallitus, asiamiehinään D. Colas ja C. David,
- Euroopan komissio, asiamiehinään M. van Beek ja D. Martin,

kuultuaan julkisasiamiehen 27.9.2018 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,
on antanut seuraavan

tuomion

- 1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee asetuksen (EY) N:o 883/2004 ja asetuksen (EY) N:o 987/2009 ulottamisesta koskemaan niitä kolmansien maiden kansalaisia, joita nämä asetukset eivät yksinomaan heidän kansalaisuutensa vuoksi vielä koske, 24.11.2010 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 1231/2010 (EUVL 2010, L 344, s. 1) 1 artiklan tulkintaa.
- 2 Tämä pyyntö on esitetty asiassa, jossa asianosaisia ovat yhtäältä Raad van bestuur van de Sociale Verzekeringsbank (sosiaaliturvalaitoksen hallintoneuvosto, Alankomaat, jäljempänä SvB) ja toisaalta D. Balandin ja I. Lukachenko sekä Holiday on Ice Services BV (jäljempänä HOI), aiemmin Stage Entertainment Touring Services BV, ja joka koskee SvB:n kieltäytymistä myöntämästä Balandinelle ja Lukachenkolle HOI:n palveluksessa työskentelevinä kolmansien maiden kansalaisina todistusta 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) 19 artiklan 2 kohdan perusteella (jäljempänä A1-todistus).

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Unionin oikeus

Asetus N:o 1231/2010

- 3 Asetuksen N:o 1231/2010 kuudennessa, seitsemännessä, kahdeksannessa, kymmenennessä ja yhdennessätoista perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:
 - ”(6) [Sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamisesta 29.4.2004 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston] asetuksella (EY) N:o 883/2004 [EUVL 2004, L 166, s. 1 ja oikaisu EUVL 2004, L 200, s. 1] ja asetuksella [N:o 987/2009] nykyaikaistetaan ja yksinkertaistetaan merkittävästi yhteensovittamista koskevia sääntöjä sekä vakuutettujen henkilöiden että sosiaaliturvalaitosten kannalta. Ajan tasalle saatettujen yhteensovittamista koskevien sääntöjen tarkoituksena on sosiaaliturvalaitosten osalta nopeuttaa ja helpottaa vakuutetuilla etuuksiin olevia oikeuksia koskevien tietojen käsittelyä ja keventää vastaavia hallinnollisia kustannuksia.
 - (7) Korkeatasoisen sosiaalisen suojelun edistäminen sekä elintason ja elämänlaadun kohottaminen jäsenvaltioissa kuuluvat unionin tavoitteisiin.
 - (8) Jotta työnantajat ja kansalliset sosiaaliturvaelimet eivät joutuisi hallinnoimaan monimutkaisia juridisia ja hallinnollisia tilanteita, jotka koskevat ainoastaan pientä henkilöryhmää, on tärkeää, että sosiaaliturva-alan nykyaikaistamisesta ja yksinkertaistamisesta saatavat hyödyt otetaan täysimääräisesti käyttöön siten, että käytetään vain yhtä oikeudellista yhteensovittamisvälinettä eli asetusta [N:o 883/2004] yhdessä asetuksen [N:o 987/2009] kanssa.

--

- (10) Asetuksen [N:o 883/2004] ja asetuksen [N:o 987/2009] soveltaminen kolmansien maiden kansalaisiin, joihin näitä asetuksia ei yksinomaan heidän kansalaisuutensa vuoksi vielä sovelleta, ei saa antaa asianomaisille mitään oikeutta maahantuloon, oleskeluun, asumiseen tai pääsyyn työmarkkinoille jäsenvaltiossa. Tämän mukaisesti asetusta [N:o 883/2004] ja asetusta [N:o 987/2009] olisi sovellettava siten, ettei rajoiteta jäsenvaltion oikeutta olla myöntämättä, peruuttaa tai kieltäytyä uusimasta maahantuloa, oleskelua, asumista tai työntekoa varten asianomaisessa jäsenvaltiossa myönnettyä lupaa unionin oikeuden mukaisesti.
- (11) Asetusta [N:o 883/2004] ja asetusta [N:o 987/2009] olisi tämän asetuksen nojalla sovellettava ainoastaan siltä osin kuin asianomaisella henkilöllä on jo ennestään laillinen asuinpaikka jonkin jäsenvaltion alueella. Laillisen asuinpaikan olisi siten oltava ennakkoehto näiden asetusten soveltamiselle.”

4 Kyseisen asetuksen 1 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Asetusta [N:o 883/2004] ja asetusta [N:o 987/2009] sovelletaan niihin kolmansien maiden kansalaisiin, joita nämä asetukset eivät yksinomaan heidän kansalaisuutensa vuoksi vielä koske, sekä heidän perheenjäseniinsä ja heidän jälkeensä eläviin edellyttäen, että heillä on laillinen asuinpaikka jonkin jäsenvaltion alueella ja että he ovat tilanteessa, jonka kaikki osatekijät eivät rajoitu yhteen jäsenvaltioon.”

Asetus N:o 883/2004

5 Asetuksen N:o 883/2004, sellaisena kuin se on muutettuna 22.5.2012 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EU) N:o 465/2012 (EUVL 2012, L 149, s. 4) (jäljempänä *asetus N:o 883/2004*) 1 artiklan j ja k alakohdassa säädetään seuraavaa:

”Tässä asetuksessa tarkoitetaan:

--

- j) ’asuinpaikalla’ paikkaa, jossa henkilö vakinaisesti asuu;
- k) ’oleskelulla’ tilapäistä asumista.”

6 Kyseisen asetuksen 13 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Palkkatyötä tavallisesti kahdessa tai useammassa jäsenvaltiossa tekevä henkilö on

- a) asuinjäsenvaltionsa lainsäädännön alainen, jos hän harjoittaa huomattavaa osaa toiminnastaan tässä jäsenvaltiossa, tai
- b) jos hän ei harjoita huomattavaa osaa toiminnastaan asuinjäsenvaltiossaan:
- i) sen jäsenvaltion lainsäädännön alainen, jossa yrityksen tai työnantajan kotipaikka tai liiketoimintapaikka sijaitsee, jos henkilö on yhden yrityksen tai työnantajan palveluksessa; tai
 - ii) sen jäsenvaltion lainsäädännön alainen, jossa yritysten tai työnantajien kotipaikka tai liiketoimintapaikka sijaitsee, jos hän on kahden tai useamman yrityksen tai työnantajan palveluksessa ja näiden kotipaikka tai liiketoimintapaikka sijaitsee ainoastaan yhdessä jäsenvaltiossa; tai

- iii) sen jäsenvaltion lainsäädännön alainen, jossa yrityksen tai työnantajan kotipaikka tai liiketoimintapaikka sijaitsee ja joka on muu kuin henkilön asuinjäsenvaltio, jos henkilö on kahden tai useamman yrityksen tai työnantajan palveluksessa ja näiden kotipaikka tai liiketoimintapaikka sijaitsee kahdessa jäsenvaltiossa, joista toinen on henkilön asuinjäsenvaltio; tai
- iv) asuinjäsenvaltionsa lainsäädännön alainen, jos hän on kahden tai useamman yrityksen tai työnantajan palveluksessa ja näistä ainakin kahden kotipaikka tai liiketoimintapaikka sijaitsee eri jäsenvaltioissa, joista kumpikaan tai mikään ei ole henkilön asuinjäsenvaltio.”

Asetus N:o 987/2009

- 7 Asetuksen N:o 987/2009 16 artiklan 1 ja 2 kohdassa säädetään seuraavaa:

”1. Toimintaa kahdessa tai useammassa jäsenvaltiossa harjoittavan henkilön on ilmoitettava tästä asuinjäsenvaltionsa toimivaltaisen viranomaisen nimeämälle laitokselle.

2. Henkilön asuinpaikan nimetyn laitoksen on viipymättä määritettävä asianomaiseen henkilöön sovellettava lainsäädäntö ottaen huomioon [asetuksen] [N:o 883/2004] 13 artiklan sekä [tämän] asetuksen 14 artiklan. Määrittäminen on aluksi väliaikaista. Laitoksen on ilmoitettava väliaikaisesta määrittämisestään kunkin sellaisen jäsenvaltion nimetyille laitoksille, jossa toimintaa harjoitetaan.”

- 8 Tämän asetuksen 19 artiklan 2 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Sen jäsenvaltion toimivaltaisen laitoksen, jonka soveltamaa lainsäädäntöä sovelletaan asetuksen [N:o 883/2004] II osaston säännösten nojalla, on annettava asianomaisen henkilön tai työnantajan pyynnöstä todistus kyseisen lainsäädännön soveltamisesta ja ilmoitettava tarvittaessa, mihin päivämäärään asti ja millä edellytyksillä sitä sovelletaan.”

Direktiivi 2011/98

- 9 Kolmansien maiden kansalaisille jäsenvaltion alueella oleskelua ja työskentelyä varten myönnettävää yhdistelmä lupaa koskevasta yhden hakemuksen menettelystä sekä jäsenvaltiossa laillisesti oleskelevien kolmansista maista tulleiden työntekijöiden yhtäläisistä oikeuksista 13.12.2011 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2011/98/EU (EUVL 2011, L 343, s. 1) 2 artiklassa säädetään otsikon ”Määritelmät” alla seuraavaa:

”Tässä direktiivissä sovelletaan seuraavia määritelmiä:

--

- b) ’kolmannesta maasta tulleella työntekijällä’ tarkoitetaan kolmannen maan kansalaista, jolle on myönnetty pääsy jonkin jäsenvaltion alueelle ja joka oleskelee siellä laillisesti ja joka kansallisen oikeuden tai käytännön mukaisesti saa työskennellä palkatussa työsuhteessa olevana tuossa jäsenvaltiossa;

--”

- 10 Direktiivin 3 artiklassa, jonka otsikko on ”Soveltamisala”, säädetään seuraavaa:

”1. Tätä direktiiviä sovelletaan

--

- b) kolmansien maiden kansalaisiin, joille on unionin tai kansallisen oikeuden mukaisesti myönnetty pääsy jäsenvaltioon muuta tarkoitusta kuin työntekoa varten, jotka saavat työskennellä ja joille on myönnetty oleskelulupa [kolmansien maiden kansalaisten oleskeluluvan yhtenäisestä kaavasta 13.6.2002 annetun neuvoston] asetuksen (EY) N:o 1030/2002 [(EYVL 2002, L 157, s. 1)] mukaisesti; ja
- c) kolmansien maiden kansalaisiin, joille on unionin tai kansallisen oikeuden mukaisesti myönnetty pääsy jäsenvaltioon työntekoa varten.

2. Tätä direktiiviä ei sovelleta niihin kolmansien maiden kansalaisiin,

--

- i) jotka ovat pitkään oleskelleita kolmannen maan kansalaisia [pitkään oleskelleiden kolmansien maiden kansalaisten asemasta 25.11.2003 annetun neuvoston direktiivin] 2003/109/EY [(EUVL 2004, L 16, s. 44)] mukaisesti;

--

3. Jäsenvaltiot voivat päättää, että II lukua ei sovelleta kolmansien maiden kansalaisiin, joille on joko myönnetty lupa työntekoon jonkin jäsenvaltion alueella enintään kuudeksi kuukaudeksi – –”

--

11 Direktiivin 12 artiklassa, jonka otsikko on ”Oikeus yhdenvertaiseen kohteluun”, säädetään seuraavaa:

”1. Edellä 3 artiklan 1 kohdan b ja c alakohdassa tarkoitettuja kolmansista maista tulleita työntekijöitä on kohdeltava yhdenvertaisesti oleskelujäsenvaltion kansalaisten kanssa seuraavilta osin:

--

- e) sosiaaliturvan alat sellaisina kuin ne on määritelty asetuksessa (EY) N:o 883/2004;

--

2. Jäsenvaltiot voivat rajoittaa yhdenvertaista kohtelua, joka perustuu

--

- b) 1 kohdan e alakohtaan, rajoittamalla tuon alakohdan nojalla myönnettyjä oikeuksia kolmansista maista tulleiden työntekijöiden osalta, mutta ne eivät saa rajoittaa niitä työsuhteessa olevien tai vähintään kuuden kuukauden ajan työsuhteessa olleiden ja työttömiksi työnhakijoiksi rekisteröityjen kolmansista maista tulleiden työntekijöiden osalta.

Lisäksi jäsenvaltiot voivat päättää, ettei 1 kohdan e alakohtaa perhe-etuuksien osalta sovelleta kolmannen maan kansalaisiin, joilla on lupa työskennellä jäsenvaltion alueella enintään kuuden kuukauden ajan, kolmannen maan kansalaisiin, joille on myönnetty maahan pääsy opiskelua varten, tai kolmannen maan kansalaisiin, joilla on lupa työskennellä viisumin perusteella;

--”

Alankomaiden oikeus

- 12 Euroopan unionin ulkopuolisten maiden kansalaisia koskevien Svb:n yleisohjeiden (SB2124) (Beleidsregels van de Svb met betrekking tot de onderdanen van landen buiten de Europese Unie (SB2124) sanamuoto on seuraava:

”Asetuksen [N:o 883/2004] henkilöllinen soveltamisala rajoittuu periaatteessa Euroopan unionin jäsenvaltioiden, Euroopan talousalueeseen (ETA) kuuluvien maiden ja Sveitsin valaliiton kansalaisiin. Kolmansien maiden kansalaiset kuuluvat kyseisen asetuksen henkilölliseen soveltamisalaan ainoastaan, jos heille on tunnustettu pakolaisasema tai perheenjäsenen tai omaisen asema. Asetuksessa [N:o 1231/2010] kuitenkin säädetään, että kolmansien maiden kansalaisiin, joita asetus [N:o 883/2004] ei yksinomaan heidän kansalaisuutensa vuoksi koske, sovelletaan siitä huolimatta viimeksi mainittua asetusta, jos heillä on laillinen asuinpaikka jäsenvaltion alueella ja he liikkuvat unionissa laillisesti.

Laillisen asuinpaikan käsitettä ei ole määritelty asetuksessa [N:o 1231/2010]. Svb:n yleisperiaate on olettaa laillisen asuinpaikan olevan Alankomaissa, jos oleskelu on laillista vuoden 2000 ulkomaalaislain (Vreemdelingenwet 2000) 8 §:n mukaisessa merkityksessä, kuitenkin sillä edellytyksellä, että Svb ei tee oletusta laillisesta asuinpaikasta, jos ulkomaalainen oleskelee Alankomaissa odottamassa ratkaisua ensimmäisestä maahantuloluvasta tekemäänsä hakemukseen.

Asetuksen [N:o 1231/2010] nimestä, perustelukappaleista ja säännöksistä seuraa, että kolmansien maiden kansalaisten on täytettävä liikkumista koskeva kriteeri, sellaisina kuin se on määritelty [liikkumista koskevasta kriteeristä annetuissa Svb:n yleisohjeissa (SB2120) (beleidsregels van de Svb met betrekking tot het verplaatsingscriterium (SB2120))], samalla tavalla kuin unionin kansalaisten.

--”

- 13 Liikkumista koskevasta kriteeristä annettujen Svb:n yleisohjeiden (SB2120) mukaan asetusta N:o 883/2004 sovelletaan henkilöihin, joiden tilanteella on liittymiä useisiin jäsenvaltioihin. Asetusta ei voida soveltaa puhtaasti kansallisiin tilanteisiin eikä silloin, kun kyseisen henkilön tilanteella on liittymiä ainoastaan kolmanteen maahan ja yhteen jäsenvaltioon.
- 14 Alueellista soveltamisalaa koskevien Svb:n yleisohjeiden (SB2135) [beleidsregels van de Svb met betrekking tot de territoriale werkingssfeer (SB2135)] mukaan asetusta N:o 883/2004 sovelletaan lähtökohtaisesti ainoastaan silloin, kun henkilö asuu unionin alueella ja työskentelee siellä. Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä seuraa kuitenkin, että tätä asetusta voidaan soveltaa myös silloin, kun henkilö kuuluu sen henkilölliseen soveltamisalaan mutta asuu tai työskentelee Euroopan unionin alueen ulkopuolella.

Pääasian oikeudenkäynti ja ennakkoratkaisukysymykset

- 15 Balandin ja Lukachenko ovat kolmansien maiden kansalaisia, jotka työskentelevät HOI:n, jonka sääntömääräinen kotipaikka on Amsterdam (Alankomaat) ja joka toimii Utrechtista (Alankomaat) sijaitsevista toimitiloista käsin, palveluksessa. HOI järjestää joka vuosi lokakuun ja toukokuun välillä luisteluesityksiä useissa eri maissa, muun muassa tietyissä jäsenvaltioissa.
- 16 Kaikki HOI:n työntekijät ovat muutaman viikon ajan Alankomaissa harjoittelemassa valmistautuessaan esityksiä varten. Osa luistelijoista esiintyy sen jälkeen Alankomaissa muutamissa esityksissä, kun taas toinen osa heistä esiintyy eri jäsenvaltioissa, muun muassa Ranskassa ja Saksassa. Kaikki kolmansien maiden kansalaiset oleskelevat harjoituskauden ja mahdollisen esiintymiskauden aikana laillisesti Alankomaissa, jossa heille myönnetään tarvittaessa työlupa. He oleskelevat niin sanotun Schengen-viisumin perusteella laillisesti myös muissa jäsenvaltioissa, joissa he esiintyvät.

- 17 Svb on useiden vuosien ajan myöntänyt HOI:n palveluksessa oleville kolmansien maiden kansalaisille A1-todistuksia, joissa vahvistetaan, että heihin sovelletaan Alankomaiden sosiaaliturvalainsäädäntöä ja että pakolliset sosiaaliturvamaksut maksetaan myös Alankomaissa. Svb on kuitenkin kieltäytynyt kaudesta 2015/2016 alkaen myöntämästä näitä todistuksia väittäen, että todistuksia oli myönnetty aiempina vuosina virheellisesti. Se hylkäsi siten HOI:n tätä koskevat hakemukset.
- 18 Neuvottelujen ja erityisesti rechtbank Amsterdamin voorzieningenrechterin (Amsterdamin alioikeuden välitoimista määräävä tuomari, Alankomaat) antaman välitoimimääräyksen jälkeen Svb myönsi A1-todistuksia, jotka olivat voimassa 1.5.2016 asti. Kausi 2015/2016 päättyi kuitenkin vasta 22.5.2016, joten riita on edelleen ratkaisematta näiden toukokuun 2016 viimeisten viikkojen osalta. Rechtbank Amsterdam (Amsterdamin alioikeus, Alankomaat) katsoi 28.4.2016 antamassaan tuomiosta erityisesti luottamuksensuojan periaatteen perusteella, että Svb:n olisi pitänyt myöntää A1-todistukset myös tämän kauden viimeisten viikkojen osalta. Svb on valittanut tästä tuomiosta ennakkoratkaisua pyytäneeseen tuomioistuimeen.
- 19 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa, että Balandin ja Lukachenko eivät kuulu suoraan asetuksen N:o 883/2004 henkilölliseen soveltamisalaan, sellaisena kuin se on määritelty kyseisen asetuksen 2 artiklassa, koska he eivät ole jäsenvaltion kansalaisia, kansalaisuudettomia henkilöitä tai pakolaisia. Heihin voidaan soveltaa tämän asetuksen säännöksiä ainoastaan asetuksen N:o 1231/2010 nojalla, jossa asetuksen N:o 883/2004 ja asetuksen N:o 987/2009 soveltamisala on tietyin edellytyksin ulotettu koskemaan sellaisia kolmansien maiden kansalaisia, joita nämä asetukset eivät yksinomaan heidän kansalaisuutensa vuoksi vielä koske.
- 20 Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan asiassa on kiistatonta, että Balandin ja Lukachenko eivät asuneet pysyvästi Alankomaissa tai jossakin muussa jäsenvaltiossa vaan oleskelivat ja työskentelivät tilapäisesti unionissa asetuksen N:o 883/2004 1 artiklan k alakohdassa tarkoitettulla tavalla. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo tästä syystä olevan epävarmaa, voivatko vain sellaiset kolmansien maiden kansalaiset, jotka asuvat tosiasiallisesti Euroopan unionissa asetuksen N:o 883/2004 1 artiklan j alakohdassa tarkoitettulla tavalla, vedota asetuksen N:o 1231/2010 1 artiklaan, vai saavatko siihen vedota myös Balandinin ja Lukachenkon kaltaisessa tilanteessa olevat kolmansien maiden kansalaiset.
- 21 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo nimittäin, että viimeksi mainitun säännöksen soveltaminen aiheuttaa ongelmia siksi, että sen eri kieliversioiden välillä on eroja siten, että käsite ”laillinen asuinpaikka” näyttää voivan tarkoittavan välillä maassaoloa, joka ei välttämättä ole pitkäaikaista, ja välillä oleskelua, joka on tietyssä määrin jatkuva.
- 22 Edellä esitetyssä tilanteessa Centrale Raad van Beroep päätti lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavan ennakkoratkaisukysymyksen:

”Onko asetuksen 1231/2010 1 artiklaa tulkittava siten, että työntekijät, jotka ovat kolmannen maan kansalaisia ja jotka asuvat unionin ulkopuolella mutta jotka työskentelevät tilapäisesti eri jäsenvaltioissa Alankomaihin sijoittautuneen työnantajan palveluksessa, voivat vedota asetukseen 883/2004 (II osasto) ja asetukseen 987/2009?”

Ennakkoratkaisukysymyksen tarkastelu

- 23 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin haluaa selvittää kysymyksellään, onko asetuksen N:o 1231/2010 1 artiklaa tulkittava siten, että pääasiassa kyseessä olevien kaltaiset kolmansien maiden kansalaiset, jotka oleskelevat ja työskentelevät tilapäisesti eri jäsenvaltioissa yhteen jäsenvaltioon sijoittautuneen työnantajan palveluksessa, voivat vedota asetuksessa N:o 883/2004 ja asetuksessa N:o 987/2009 säädettyihin yhteensovittamista koskeviin sääntöihin sen määrittämiseksi, minkä sosiaaliturvalainsäädännön alaisia he ovat.

- 24 Aivan aluksi on palautettava mieleen, että asetuksen N:o 1231/2010 1 artiklan sanamuodon mukaan asetusta N:o 883/2004 ja asetusta N:o 987/2009 sovelletaan niihin kolmansien maiden kansalaisiin, joita nämä asetukset eivät yksinomaan heidän kansalaisuutensa vuoksi vielä koske, sekä heidän perheenjäseniinsä ja heidän jälkeensä eläviin edellyttäen, että heillä on laillinen asuinpaikka jonkin jäsenvaltion alueella ja että he ovat tilanteessa, jonka kaikki osatekijät eivät rajoitu yhteen jäsenvaltioon.
- 25 Asetuksella 1231/2010 pyritään näin ollen ulottamaan asetuksen N:o 883/2004 ja asetuksen N:o 987/2009 henkilöllinen soveltamisala koskemaan niitä kolmansien maiden kansalaisia, joita nämä asetukset eivät yksinomaan heidän kansalaisuutensa vuoksi vielä koske.
- 26 Tämän soveltamisen ulottamisen takia asetuksella N:o 1231/2010 myötävaikutetaan unionin sen tavoitteen, joka on – kuten tämän asetuksen seitsemännestä perustelukappaleesta ilmenee – korkeatasoisen sosiaalisen suojelun edistäminen, toteuttamiseen varmistamalla että, kolmansien maiden kansalaiset voivat päästä osalliseksi – kuten kuudennessa ja kahdeksannessa perustelukappaleessa todetaan – niistä hyödyistä, jotka saadaan asetuksella N:o 883/2004 ja asetuksella N:o 987/2009 sekä vakuutettujen henkilöiden että sosiaaliturvalaitosten kannalta nykyaikaistetuista ja yksinkertaistetuista sosiaaliturva-alan yhteensovittamista koskevista säännöistä.
- 27 Käsiteltävässä asiassa on selvää, etteivät asetukset N:o 883/2004 ja N:o 987/2009 vielä koske pääasiassa kyseessä olevia henkilöitä kolmansien maiden kansalaisina heidän kansalaisuutensa vuoksi, koska he eivät ole jäsenvaltioiden kansalaisia, pakolaisia eivätkä kansalaisuudettomia henkilöitä. Lisäksi on riidatonta, että nämä henkilöt eivät ole tilanteessa, jonka kaikki osatekijät rajoittuvat yhteen jäsenvaltioon, koska he suorittavat osan heidän luisteluesityksistään muissa jäsenvaltioissa kuin Alankomaiden kuningaskunnassa.
- 28 Tällaisessa tilanteessa näyttää siis siltä, että pääasiassa kyseessä olevilla henkilöillä on asetuksen N:o 1231/2010 1 artiklan mukaisesti oikeus siihen, että heihin sovelletaan asetusta N:o 883/2004 ja asetusta N:o 987/2009 edellyttäen, että heillä on ”laillinen asuinpaikka” jonkin jäsenvaltion alueella.
- 29 Sekä unionin oikeuden yhtenäisen soveltaminen että yhdenvertaisuusperiaate edellyttävät, että asetuksen N:o 1231/2010 1 artiklan kaltaisen, unionin oikeuden säännöksen, joka ei sisällä nimenomaista viittausta jäsenvaltioiden oikeuteen säännöksen sisällön ja ulottuvuuden määrittämiseksi, sanamuotoa on tavallisesti tulkittava koko Euroopan unionissa itsenäisesti ja yhtenäisesti (ks. vastaavasti tuomio 19.9.2013, Brey, C-140/12, EU:C:2013:565, 49 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 30 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo, että tässä säännöksessä tarkoitetun käsitteen ”laillinen asuinpaikka” tarkka ulottuvuus on epävarma, kun otetaan huomioon eri kieliversioiden väliset erot. Hollanninkielisessä versiossa käytetään ilmaisua ”*verblijven*”, joka näyttää viittaavaan maassaoloon, joka ei välttämättä ole pitkäaikaista, kun taas saksan- ja englanninkielisten versioiden, joissa käytetään termejä ”*rechtmässigne Wohnsitz*” ja ”*legally resident*”, voidaan ymmärtää tarkoittavan oleskelua, joka on tietyssä määrin jatkuvaa.
- 31 Tästä on palautettava mieleen, että unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan jossakin kieliversiossa käytettyä unionin oikeuden säännöksen sanamuotoa ei voida käyttää tämän säännöksen ainoana tulkintaperusteena eikä sille voida antaa etusijaa muihin kieliversioihin nähden. Unionin oikeuden säännöksiä on nimittäin tulkittava ja sovellettava yhtenäisesti ottaen huomioon kaikilla unionin kielillä laaditut versiot. Eri toisintojen poiketessa toisistaan kyseessä olevaa säännöstä on tulkittava sen lainsäädännön systematiikan ja tavoitteen mukaan, jonka osa säännös on (tuomio 20.12.2017, Gusa, C-442/16, EU:C:2017:1004, 34 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

- 32 Ensinnäkin oikeudellisesta asiayhteydestä, johon asetus N:o 1231/2010 kuuluu, on palautettava mieleen – kuten tämän tuomion 25 kohdasta käy ilmi –, että asetuksen tarkoituksena on ulottaa asetuksen N:o 883/2004 ja asetuksen N:o 987/2009 soveltaminen koskemaan niitä kolmansien maiden kansalaisia, joihin kyseisiä asetuksia ei voida soveltaa yksinomaan heidän kansalaisuutensa vuoksi. Koska asetuksen N:o 883/2004 1 artiklan j alakohdassa määritellään käsite ”asuinpaikka”, on ratkaistava ensin, onko asetuksen N:o 1231/2010 1 artiklassa tarkoitettulla käsitteellä ”laillinen asuinpaikka” sama ulottuvuus kuin asetuksen N:o 883/2004 1 artiklassa tarkoitettulla käsitteellä ”asuinpaikka”.
- 33 Asetuksen N:o 883/2004 1 artiklan j alakohdan mukaan käsitteellä ”asuinpaikka” tarkoitetaan paikkaa, jossa henkilö vakinaisesti asuu. Se eroaa käsitteestä ”oleskelu”, joka määritellään tämän asetuksen 1 artiklan k alakohdassa tilapäiseksi asumiseksi. Kyseisen henkilön asuinpaikkaa, sellaisena kuin se on edellä mainitun asetuksen 1 artiklan j alakohdassa tarkoitettussa merkityksessä, koskeva tosiseikkojen arviointi on näin ollen tehtävä ja se on määriteltävä sen paikan perusteella, jossa hänen elinajatuksensa tavanomainen keskus on (ks. vastaavasti tuomio 5.6.2014, I, C-255/13, EU:C:2014:1291, 44 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 34 Kuitenkin on huomattava, että tässä samassa asetuksessa tarkoitettua käsitettä ”asuinpaikka” ja asetuksessa N:o 1231/2010 tarkoitettua käsitettä ”laillinen asuinpaikka” ei käytetä näissä kahdessa asetuksessa samassa tarkoituksessa.
- 35 Asetuksen N:o 883/2004 – kuten sen 15 perustelukappaleesta käy ilmi – tavoitteena on estää se, että asianomaiset henkilöt jäisivät heihin sovellettavissa olevan lainsäädännön puuttuessa ilman sosiaaliturvaa, ja varmistaa myös se, että samat henkilöt ovat vain yhden jäsenvaltion sosiaaliturvajärjestelmän alaisia, jotta vältettäisiin sovellettavien kansallisten lainsäädäntöjen päällekkäisyys ja ne vaikeudet, joita siitä voisi seurata (ks. vastaavasti tuomio 5.6.2014, I, C-255/13, EU:C:2014:1291, 40–42 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 36 Kuten julkisasiamies on todennut ratkaisuehdotuksensa 63 kohdassa, tässä asiayhteydessä käsitteiden ”asuinpaikka” ja ”oleskelu” välisen eron tarkoituksena on määrittää jäsenvaltio, johon unionin kansalaisilla on läheisin liittymä, ja näin ollen lainsäädäntö, jonka alaisia he ovat.
- 37 Sen sijaan – kuten tämän tuomion 25 kohdasta käy ilmi – asetuksella 1231/2010 pyritään ulottamaan asetuksen N:o 883/2004 ja asetuksen N:o 987/2009 henkilöllinen soveltamisala koskemaan niitä kolmansien maiden kansalaisia, joita nämä asetukset eivät yksinomaan heidän kansalaisuutensa vuoksi vielä koske.
- 38 Tässä asiayhteydessä – kuten asetuksen N:o 1231/2010 11 perustelukappaleesta selviää – asetuksessa N:o 1231/2010 tarkoitettuna käsitteessä ”laillinen asuinpaikka” ilmenee unionin lainsäätäjän tekemä valinta ulottaa asetuksen N:o 883/2004 ja asetuksen N:o 987/2009 henkilöllinen soveltamisala koskemaan kolmansien maiden kansalaisia sillä ehdolla, että nämä ovat säännönmukaisesti kyseisen jäsenvaltion alueella. Tämä käsite eroaa siten asetuksen N:o 883/2004 1 artiklan j alakohdassa tarkoitettuna käsitteestä ”asuinpaikka”.
- 39 Tämä toteamus seuraa myös asetuksen N:o 1231/2010 kymmenennestä perustelukappaleesta, jossa todetaan, että asetuksen N:o 883/2004 ja asetuksen N:o 987/2009 soveltaminen näihin kansalaisiin ei yhtäältä saa antaa asianomaisille mitään oikeutta maahantuloon, oleskeluun, asumiseen tai pääsyyn työmarkkinoille jäsenvaltiossa ja toisaalta sillä ei saada rajoittaa jäsenvaltioiden oikeutta olla myöntämättä, peruuttamatta tai kieltäytyä uusimasta maahantuloa, oleskelua, asumista tai työntekoa varten niiden alueilla myönnettyä lupaa unionin oikeuden mukaisesti.
- 40 Asetuksen N:o 1231/2010 valmistelutyöt vahvistavat tämän, sellaisiin oikeudellisiin edellytyksiin, jotka koskevat kolmansien maiden kansalaisten jäsenvaltion alueella olemista, perustuvaa kriteeriä koskevan valinnan. Nimittäin ehdotuksen, joka on annettu asetuksen antamiseksi asetuksen N:o 883/2004 ja asetuksen N:o 987/2009 soveltamisalan laajentamiseksi koskemaan kolmansien maiden kansalaisia,

joita kyseiset säännökset eivät koske yksinomaan heidän kansalaisuutensa vuoksi, (KOM(2007) 439 lopullinen) perusteluiden sivulta 6 ilmenee, että tällaisten kansalaisten on asuttava laillisesti jäsenvaltion alueella ja että heillä on näin ollen oltava siellä määräaikainen tai pysyvä oleskeluoikeus. Näissä perusteluissa täsmennetään myös, että näiden kansalaisten ei välttämättä tarvitse täyttää asuinpaikkaa koskevaa edellytystä voidakseen vaatia asetuksen N:o 883/2004 säännösten perusteella oikeuksia toisessa jäsenvaltiossa vaan he voivat vain olla liikkeellä muualla edellyttäen, että heidän olemisensa tämän toisen jäsenvaltion alueella on kyseisen valtion maahantuloa ja oleskelua koskevan lainsäädännön mukaista.

- 41 Näin ollen sekä se, miten kauan nämä kansalaiset ovat olleet kyseisen jäsenvaltion alueella, että se, että he säilyttävät elinetsijänsä tavanomaisen keskuksen kolmannessa maassa, eivät sellaisenaan ole ratkaisevia ratkaistaessa sitä, onko heillä asetuksen N:o 1231/2010 1 artiklassa tarkoitettu ”laillinen asuinpaikka jonkin jäsenvaltion alueella”.
- 42 Direktiivi 2011/98, jossa säädetään muun muassa yhtäläisistä oikeuksista jäsenvaltiossa laillisesti oleskeleville kolmansista maista tulleille työntekijöille, tukee tätä tulkintaa. Sen 12 artiklan 1 kohdan e alakohdasta ja 2 kohdan b alakohdasta, luettuina yhdessä 2 artiklan b alakohdan ja 3 artiklan 1 kohdan b ja c alakohdan, 2 kohdan i alakohdan ja 3 kohdan kanssa, seuraa, että kolmansien maiden kansalaisilla, jotka saavat työskennellä – vaikka tilapäisestikin – jäsenvaltiossa, on periaatteessa oikeus yhdenvertaiseen kohteluun asetuksessa N:o 883/2004 tarkoitettujen sosiaaliturvan alojen osalta.
- 43 On todettava, että tällaisella tulkinnalla voidaan paremmin taata tämän tuomion 26 kohdassa mieleen palautettujen tavoitteiden toteutuminen.
- 44 Käsiteltävässä asiassa on huomattava, että ennakkoratkaisupyynnöstä käy ilmi, että pääasiassa kyseessä olevat henkilöt, jotka ovat sellaisen yrityksen palveluksessa, jonka sääntömääräinen kotipaikka on Alankomaissa, oleskelevat ja työskentelevät laillisesti sellaisten jäsenvaltioiden alueella, joissa he esiintyvät esityksissä.
- 45 Tästä seuraa, että kolmansien maiden kansalaiset, jotka ovat pääasiassa kyseessä olevien henkilöiden tilanteen kaltaisessa tilanteessa, kuuluvat asetuksessa N:o 883/2004 ja asetuksessa N:o 987/2009 säädettyjen yhteensovittamista koskevien sääntöjen soveltamisen piiriin määrittäessä heihin sovellettavaa sosiaaliturvalainsäädäntöä.
- 46 Tämän tuomion 44 kohdassa todettujen seikkojen takia on tässä yhteydessä palautettava mieleen, että asetuksen N:o 883/2004 13 artiklassa säädetään muun muassa tavallisesti kahdessa tai useammassa jäsenvaltiossa työnteleviin henkilöihin sovellettavista liityntäperusteista. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen tehtävänä on tarkistaa, voidaanko jotakin näistä liityntäperusteista soveltaa pääasiassa kyseessä oleviin henkilöihin sen määrittämiseksi, ovatko he Alankomaiden sosiaaliturvalainsäädännön alaisia. Jos he ovat, sen jäsenvaltion toimivaltaisen laitoksen, jonka lainsäädäntö tulee sovellettavaksi, on asetuksen N:o 987/2009 19 artiklan 2 kohdan mukaisesti todistettava A1-todistuksen antamisella, että heihin sovelletaan kyseistä lainsäädäntöä, ja ilmoitettava tarvittaessa, mihin päivämäärään asti ja millä edellytyksillä sitä sovelletaan.
- 47 Kaikkien edellä olevien seikkojen perusteella esitettyyn kysymykseen on vastattava, että asetuksen N:o 1231/2010 1 artiklaa on tulkittava siten, että pääasiassa kyseessä olevien kaltaiset kolmansien maiden kansalaiset, jotka oleskelevat ja työskentelevät tilapäisesti eri jäsenvaltioissa yhteen jäsenvaltioon sijoittautuneen työnantajan palveluksessa, voivat vedota asetuksessa N:o 883/2004 ja asetuksessa N:o 987/2009 säädettyihin yhteensovittamista koskeviin sääntöihin sen määrittämiseksi, minkä sosiaaliturvalainsäädännön alaisia he ovat, kun he oleskelevat ja työskentelevät laillisesti jäsenvaltioiden alueella.

Oikeudenkäyntikulut

- 48 Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely unionin 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 unionin tuomioistuimelle, ei voida määrätä korvattaviksi.

Näillä perusteilla unionin tuomioistuin (ensimmäinen jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

Asetuksen (EY) N:o 883/2004 ja asetuksen (EY) N:o 987/2009 ulottamisesta koskemaan niitä kolmansien maiden kansalaisia, joita nämä asetukset eivät yksinomaan heidän kansalaisuutensa vuoksi vielä koske, 24.11.2010 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 1231/2010 1 artiklaa on tulkittava siten, että pääasiassa kyseessä olevien kaltaiset kolmansien maiden kansalaiset, jotka oleskelevat ja työskentelevät tilapäisesti eri jäsenvaltioissa yhteen jäsenvaltioon sijoittautuneen työnantajan palveluksessa, voivat vedota sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamisesta 29.4.2004 annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EY) N:o 883/2004 ja asetuksen (EY) N:o 883/2004 täytäntöönpanomenettelystä 16.9.2009 annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa N:o 987/2009 säädettyihin yhteensovittamista koskeviin sääntöihin sen määrittämiseksi, minkä sosiaaliturvalainsäädännön alaisia he ovat, kun he oleskelevat ja työskentelevät laillisesti jäsenvaltioiden alueella.

Allekirjoitukset