



Oikeustapauskokoelma

JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
ELEANOR SHARPSTON
26 päivänä maaliskuuta 2019¹

Yhdistetyt asiat C-95/18 ja C-96/18

**Sociale Verzekeringsbank,
F. van den Bergin
osallistuessa asioiden käsittelyyn,
H. D. Giesen (C-95/18) ja
C. E. Franzen (C-96/18)**

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

Ennakkoratkaisupyyntö – Siirtotyöläisten sosiaaliturva – Asetus (ETY) N:o 1408/71 – 13 artiklan 2 kohta – Vähäinen työ, joka ei ylitä tiettyä kynnystä työtuntien tai -tulojen osalta, jossakin muussa jäsenvaltiossa kuin asuinvaltiossa – Sovellettava lainsäädäntö – Asuinjäsenvaltion päätös olla myöntämättä perhevastuksia ja alentaa vanhuuseläkettä – Työntekijöiden vapaan liikkuvuuden rajoitus – 17 artikla – Kahden jäsenvaltion välinen sopimus, joka koskee poikkeuksen myöntämistä 13 artiklan säännöksistä tiettyjen henkilöryhmien tai henkilöiden eduksi

1. Käsiteltävillä ennakkoratkaisupyyntöillä Hoge Raad der Nederlanden (Alankomaiden ylin tuomioistuin) pyytää unionin tuomioistuinta lausumaan, onko pääasioissa kyseessä olevissa erityisissä olosuhteissa jäsenvaltioilla paitsi mahdollisuus² myös velvollisuus – asetuksen (ETY) N:o 1408/71³ 13 artiklassa säädetystä yhden lainsäädännön soveltamista koskevasta periaatteesta riippumatta – asuinjäsenvaltioina myöntää sosiaalietuuksia siirtotyöläiselle, joka kuuluu työskentelyjäsenvaltion lainsäädännön soveltamisalaan.

I Asiaa koskevat oikeussäännöt, pääasiat ja ennakkoratkaisukysymykset

2. Käsiteltävät ennakkoratkaisupyyntöt muodostavat varsin epätavallisen tilanteen, koska unionin tuomioistuinta pyydetään ensimmäisen tuomionsa⁴ jälkeen tarkastelemaan uudelleen yhtä niistä oikeudellisista kysymyksistä, jotka olivat esillä tässä ensimmäisessä tuomiossa.

1 Alkuperäinen kieli: ranska.

2 Tämä mahdollisuus on tunnustettu tuomiosta 20.5.2008, Bosmann (C-352/06, EU:C:2008:290; jäljempänä tuomio Bosmann) lähtien. Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 29 kohta.

3 Sosiaaliturvajärjestelmien soveltamisesta yhteisön alueella liikkuviin palkattuihin työntekijöihin, itsenäisiin ammatinharjoittajiin ja heidän perheenjäseniinsä 14.6.1971 annettu neuvoston asetus (EYVL 1971, L 149, s. 2), 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), sellaisena kuin se on muutettuna 18.12.2006 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EY) N:o 1992/2006 (EUVL 2006, L 392, s. 1), jäljempänä asetus N:o 1408/71.

4 Tuomio 23.4.2015, Franzen ym. (C-382/13, EU:C:2015:261; jäljempänä tuomio Franzen ym.).

3. Tässä ratkaisuehdotuksessa ei ole tästä syystä tarpeen tarkastella uudelleen sovellettavia oikeussääntöjä tai pääasioiden menettelyä ja tosiseikkoja, jotka on esitetty julkisasiamies Szpunarin ratkaisuehdotuksessa⁵ ja unionin tuomioistuimen tuomiossa.⁶

4. Käsiteltävien ennakkoratkaisupyyntöjen intressien selventämiseksi on sitä vastoin muistutettava unionin tuomioistuimen kyseisessä tuomiossa esittämästä tulkinnasta ja tarkasteltava pääasioiden etenemistä sekä käsiteltävien ennakkoratkaisupyyntöjen perusteita.

5. Asiassa, joka johti tuomioon Franzen ym., Centrale Raad van Beroep (sosiaaliturva- ja virkamiesasioiden ylioikeus, Alankomaat) esitti unionin tuomioistuimelle kolme ennakkoratkaisukysymystä.

6. Unionin tuomioistuin katsoi ensimmäiseen ennakkoratkaisukysymykseen antamassaan vastauksessa, että asetuksen N:o 1408/71 13 artiklan 2 kohdan a alakohtaa on tulkittava siten, että jäsenvaltiossa asuva henkilö, joka työskentelee muutamana päivänä kuukaudessa satunnaisesta työstä tehdyn sopimuksen perusteella toisessa jäsenvaltiossa, on työskentelyjäsenvaltion lainsäädännön alainen sekä niinä päivinä, joina hän tekee palkattua työtä, että niinä päivinä, joina hän ei tee työtä.

7. Unionin tuomioistuin totesi toiseen ennakkoratkaisukysymykseen antamassaan vastauksessa, että asetuksen N:o 1408/71 13 artiklan 2 kohdan a alakohta ei ole esteenä sille, että pääasiassa kyseessä olevien kaltaisissa olosuhteissa työskentelyjäsenvaltion lainsäädännön alainen siirtotyöläinen saa asuinjäsenvaltion kansallisen lainsäädännön nojalla viimeksi mainitun jäsenvaltion vanhuusvakuutusjärjestelmään liittyvät etuudet ja perheavustukset.

8. Kun otetaan lopuksi huomioon toiseen kysymykseen annettu vastaus ja se, että ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen tarkoituksena oli siinä tapauksessa, että toiseen kysymykseen vastataan kieltävästi, merkityksellisen kansallisen lainsäädännön kohtuullistamislausakkeen⁷ perusteella sivuuttaa kansallinen säännös, jolla F. van den Berg ja H. D. Giesen sekä C. E. Franzen⁸ suljettiin Alankomaiden sosiaaliturvajärjestelmän ulkopuolelle, unionin tuomioistuin katsoi, ettei kolmanteen kysymykseen ole tarpeen vastata.

9. Centrale Raad van Beroep antoi tämän jälkeen 6.6.2016 kaksi tuomiota, joissa se katsoi unionin tuomioistuimen tulkinnan mukaisesti, että voidaan tehdä poikkeus sosiaaliturvalainsäädännön alalla sovellettavasta yhden sovellettavan lainsäädännön periaatteesta.⁹ Se sovelsi näin ollen kohtuullistamislausaketta ja hyväksyi pääasian osapuolten vaatimukset.

5 Julkisasiamies Szpunarin ratkaisuehdotus Franzen ym. (C-382/13, EU:C:2014:2190). Sovellettavat oikeussäännöt esitetään tämän ratkaisuehdotuksen 3–24 kohdassa ja pääasioiden taustalla olevat tosiseikat sekä ennakkoratkaisukysymykset kyseisen ratkaisuehdotuksen 25–42 kohdassa.

6 Sovellettavat oikeussäännöt esitetään tuomion Franzen ym. 3–22 kohdassa ja pääasiat sekä ennakkoratkaisukysymykset tämän tuomion 23–38 kohdassa.

7 Muistutan, että kohtuullistamislausakkeesta säädettiin sosiaalivakuutettujen piirin laajentamisesta ja rajoittamisesta annetuissa asetuksissa (Besluit uitbreiding en beperking kring verzekerden volksverzekeringen), jotka annettiin 3.5.1989 (Stb. 1989, nro 164; jäljempänä BUB 1989) ja 24.12.1998 (Stb. 1998, nro 746; jäljempänä BUB 1999). Näissä asetuksissa, joita sovellettiin kyseisiin henkilöihin, Raad van bestuur van de Sociale verzekeringsbank (sosiaaliturvalaitoksen hallintoneuvosto, jäljempänä SVB) valtuutettiin vuoden 1989 BUB:n yhteydessä poikkeamaan tietyissä tapauksissa tämän asetuksen muista säännöksistä sellaisten erittäin vakavalla tavalla epäoikeudenmukaisten tilanteiden korjaamiseksi, joita mainittuun asetukseen perustuvasta vakuutusvelvollisuudesta tai vakuutuksen ulkopuolelle sulkemisesta voi aiheutua, tai vuoden 1999 BUB:llä vahvistetuissa puitteissa olemaan soveltamatta tämän asetuksen säännöksiä tai poikkeamaan niistä siinä tapauksessa, että soveltaminen johtaisi vakuutettujen piiriin huomattavan laajentamisen tai rajoittamisen vuoksi vakavalla tavalla epäoikeudenmukaiseen tilanteeseen, joka johtuu yksinomaan jälkimmäiseen asetukseen perustuvasta vakuutusvelvollisuudesta tai vakuutuksen ulkopuolelle sulkemisesta.

8 Jäljempänä yhdessä pääasioissa kyseessä olevat henkilöt.

9 Muistutan, että 26.4.1962 annetun yleisen lapsilisälain (Algemene Kinderbijslagwet; Stb. 1962, nro 160; jäljempänä AKW) ja 31.5.1956 annetun yleisen vanhuuseläkelain (Algemene Ouderdomswet; Stb. 1956, nro 281; jäljempänä AOW) 6a §:n b kohdassa säädettyjen poissulkevien lausekkeiden – joiden mukaan henkilöön, johon sovelletaan kansainvälisen järjestön sopimuksen tai päätöksen perusteella muun valtion lainsäädäntöä – perusteella pääasioissa kyseessä olleita henkilöitä ei katsottu vakuutetuiksi Alankomaissa.

10. SVB¹⁰ teki kassaatiovalitukset näistä tuomioista sillä perusteella, että AKW:n ja AOW:n 6a §:n b kohtaa ei voida jättää soveltamatta kohtuullistamislausauksen nojalla, Hoge Raad der Nederlandenissa, joka on esittänyt ennakkoratkaisupyynnön käsiteltävissä asioissa.

11. Kansallinen tuomioistuin katsoo, ettei se voi tuomion Franzen ym. valossa vastata ilman perusteltua epäilystä kysymykseen siitä, seuraako unionin oikeudesta käsiteltävien asioiden olosuhteissa, ettei näitä säännöksiä olisi kuitenkaan sovellettava.

12. Tässä tilanteessa Hoge Raad der Nederlanden päätti lykätä asian käsittelyä näissä kahdessa asiassa ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

Asiassa van den Berg ja Giesen (C-95/18):

”1) a) Onko SEUT 45 ja SEUT 48 artiklaa tulkittava siten, että ne ovat käsiteltävien kaltaisissa tapauksissa esteenä AOW:n 6a §:n b kohdan kaltaiselle kansalliselle lainsäädännölle? Kyseisestä kansallisesta lainsäädännöstä seuraa, että Alankomaissa asuva henkilö ei ole sosiaalivakuutusten nojalla vakuutettu tässä asuinvaltiossa, jos maassa asuva henkilö työskentelee toisessa jäsenvaltiossa ja on asetuksen N:o 1408/71 13 artiklan perusteella työskentelyjäsenvaltion lainsäädännön alainen. Käsiteltäville tapauksille on ominaista se, ettei asianomaisilla ole työskentelyjäsenvaltion lakisääteisen järjestelmän perusteella oikeutta vanhuuseläkkeeseen heidän kyseisessä valtiossa työskentelynsä vähäisyyden vuoksi.

1) b) Onko ensimmäisen ennakkoratkaisukysymyksen a kohtaan vastaamisessa merkitystä sillä, että henkilöllä, jonka asuinvaltio ei ole asetuksen N:o 1408/71 13 artiklan perusteella toimivaltainen, ei ole velvollisuutta maksaa sosiaalivakuutusmaksuja tässä asuinvaltiossa? Niiden ajanjaksojen osalta, joiden aikana maassa asuva henkilö työskentelee toisessa jäsenvaltiossa, hän kuuluu nimittäin [tämän 13 artiklan] perusteella vain työskentelyjäsenvaltion sosiaaliturvajärjestelmän alaisuuteen, eikä myöskään Alankomaiden kansallisessa lainsäädännössä velvoiteta tällaisessa tapauksessa maksamaan vakuutusmaksuja.

2) Onko ensimmäiseen ennakkoratkaisukysymykseen vastattaessa merkitystä sillä, onko asianomaisilla ollut mahdollisuus ottaa AOW:n perusteella vapaaehtoinen vakuutus, tai sillä, onko heillä ollut mahdollisuus pyytää SVB:tä tekemään asetuksen N:o 1408/71 17 artiklassa tarkoitettu sopimus?

3) Onko asetuksen N:o 1408/71 13 artikla esteenä sille, että Giesenin aviopuolison kaltainen henkilö, joka oli ennen 1.1.1989 vain kansallisen lainsäädännön mukaan arvioituna asuinmaassaan Alankomaissa vakuutettu AOW:n nojalla, saa kyseisen vakuutuksen perusteella oikeuden vanhuusetuuksiin, siltä osin kuin on kyse ajanjaksoista, joiden aikana hän kuului mainitun asetuksen säännöksen perusteella toisessa jäsenvaltiossa työskentelyn takia kyseisen työskentelyjäsenvaltion lainsäädännön alaisuuteen? Vai onko oikeutta etuuteen AOW:n perusteella pidettävä oikeutena etuuteen, jonka saamiselle ei ole kansallisessa lainsäädännössä asetettu työskentelyä tai vakuutusta koskevia edellytyksiä tuomion Bosmann mukaisesti siten, että hänen tapauksessaan voidaan soveltaa samanlaista päättelyä?”

Asiassa Franzen (C-96/18):

”1) Onko SEUT 45 ja SEUT 48 artiklaa tulkittava siten, että ne ovat käsiteltävän kaltaisessa tapauksessa esteenä AKW:n 6a §:n b kohdan kaltaiselle kansalliselle lainsäädännölle? Kyseisestä kansallisesta lainsäädännöstä seuraa, että Alankomaissa asuva henkilö ei ole sosiaalivakuutusten nojalla vakuutettu tässä asuinvaltiossa, jos maassa asuva henkilö työskentelee toisessa jäsenvaltiossa ja on asetuksen N:o 1408/71 13 artiklan perusteella työskentelyjäsenvaltion lainsäädännön alainen.

¹⁰ Ks. tämän ratkaisuehdotuksen alaviite 7.

Käsiteltävälle tapaukselle on ominaista se, ettei asianomaisella ole työskentelyjäsenvaltion lakisääteisen järjestelmän perusteella oikeutta lapsilisään hänen kyseisessä valtiossa työskentelynsä vähäisyyden vuoksi.

- 2) Onko edelliseen kysymykseen vastaamisessa merkitystä sillä, että asianomaisella oli mahdollisuus pyytää SVB:tä tekemään asetuksen N:o 1408/71 17 artiklassa tarkoitettu sopimus?”

13. Van den Berg, SVB, Tšekin, Alankomaiden ja Ruotsin hallitukset sekä Euroopan komissio ovat esittäneet kirjallisia huomautuksia. Tšekin hallitusta lukuun ottamatta nämä asianomaiset ja muut osapuolet sekä Franzen ovat osallistuneet unionin tuomioistuimessa 23.1.2019 pidettyyn istuntoon ja esittäneet suullisia huomautuksia.

II Arviointi

A Ennakkoratkaisupyynnön tutkittavaksi ottaminen asiassa van den Berg ja Giesen (C-95/18)

14. Van den Berg väittää, että asiassa van den Berg ja Giesen (C-95/18) esitetty ennakkoratkaisupyynnö on jätettävä tutkimatta. Hän esittää tältä osin, että koska kansallisessa tuomioistuimessa ei voida tehdä kassaatiovalitusta asioissa, jotka koskevat AOW:n 6a §:ää, tämän tuomioistuimen ei olisi pitänyt tutkia asiakysymyksiä eikä sillä ollut toimivaltaa esittää unionin tuomioistuimelle ennakkoratkaisukysymyksiä.

15. Koska vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan unionin tuomioistuimen tehtävänä ei ole tutkia sitä, onko päätös, jolla ennakkoratkaisupyynnö esitetään, tehty oikeudenkäyntimenettelyä ja tuomioistuinten organisaatiota koskevien kansallisten säännösten mukaisesti,¹¹ katson, että tämä väite on hylättävä ja että asiassa van den Berg ja Giesen (C-95/18) esitetty ennakkoratkaisupyynnö on otettava tutkittavaksi.

B Asiassa van den Berg ja Giesen (C-95/18) esitetyt ensimmäinen ja toinen ennakkoratkaisukysymys sekä asiassa Franzen (C-96/18) esitetyt ennakkoratkaisukysymykset

16. Asiassa van den Berg ja Giesen (C-95/18) esitetyillä ensimmäisellä ja toisella ennakkoratkaisukysymyksellä sekä asiassa Franzen (C-96/18) esitetyillä kahdella ennakkoratkaisukysymyksellä, joita on mielestäni tarkasteltava yhdessä, kansallinen tuomioistuin tiedustelee unionin tuomioistuimelta lähinnä, onko SEUT 45 ja SEUT 48 artiklaa tulkittava siten, että ne ovat esteenä jäsenvaltion kansalliselle lainsäädännölle, jonka mukaan siirtotyöläinen, joka asuu tässä jäsenvaltiossa ja joka on asetuksen N:o 1408/71 13 artiklan perusteella työskentelyjäsenvaltion sosiaaliturvalainsäädännön alainen kyseisinä ajanjaksoina, ei ole sosiaalivakuutusten nojalla vakuutettu eikä hänellä näin ollen ole oikeutta vanhuuseläkkeeseen eikä perhevastuuksiin, vaikka työskentelyjäsenvaltion sovellettavan lainsäädännön perusteella hänellä ei ole oikeutta vanhuuseläkkeeseen eikä perhevastuuksiin näiden ajanjaksojen perusteella. Kansallinen tuomioistuin tiedustelee unionin tuomioistuimelta myös, onko mahdollisuudella ottaa AOW:n perusteella vapaaehtoinen vakuutus tai pyytää tekemään asetuksen N:o 1408/71 17 artiklassa tarkoitettu sopimus tältä osin merkitystä.

17. Näihin kysymyksiin vastaamiseksi on esitettävä useita alustavia huomautuksia.

18. Muistutan ensinnä pääasioissa kyseessä olevien henkilöiden olosuhteiden ja tilanteen osalta aluksi, että heidän työskentelynsä vähäisyyden vuoksi, joka ei ylittänyt tiettyä kynnystä työtuntien tai -tulojen osalta, pääasioissa kyseessä olevat henkilöt kuuluivat ainoastaan pakolliseen Unfallversicherung-järjestelmään (Saksan lakisääteinen työtapaturmia koskeva järjestelmä), jossa

¹¹ Ks. tuomio 13.6.2013, Promociones y Construcciones BJ 200 (C-125/12, EU:C:2013:392, 14 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

suojataan ilmeisesti enemmän työnantajaa kuin työntekijää, eivätkä he voineet kuulua mihinkään muuhun sosiaaliturvajärjestelmään tässä jäsenvaltiossa kyseisinä ajanjaksoina. Istunnossa käydyissä keskusteluissa ilmeni lisäksi, että Alankomaiden viranomaiset olivat rohkaisseet pääasioissa kyseessä olevia henkilöitä hakeutumaan työhön Saksassa siitä huolimatta, että tämän työn luonteen vuoksi siihen liittyvä sosiaaliturva oli puutteellinen, pikemminkin kuin pysymään työttöminä Alankomaissa. Istunnossa on korostettu myös sitä, että jos pääasioissa kyseessä olevat henkilöt olisivat pysyneet Alankomaissa työskentelemättä siellä, he olisivat kuuluneet tämän jäsenvaltion sosiaaliturvajärjestelmään ja saaneet perhevustuksia tai maksaneet vanhuuseläkejärjestelmään vakuutusmaksuja, joista jäsenvaltio olisi itse vastannut. Franzen on menettänyt lopuksi täysin oikeutensa lapsilisään, joka oli myönnetty hänen tyttärestään, jonka yksinhuoltaja hän oli, kun taas van den Bergin vanhuuseläkettä oli vähennetty 10 prosentilla ja Giesenin puolisoetuutta 16 prosentilla, joita on kiistattomasti pidettävä merkittävänä vähennyksinä.¹²

19. Käsiteltävien ennakkoratkaisupyyntöjen oikeudellisen asiayhteyden osalta Alankomaiden hallitus on toiseksi vahvistanut, että Alankomaiden poissulkeva lauseke, jonka mukaan henkilöä, johon sovelletaan kansainvälisen järjestön sopimuksen tai päätöksen perusteella muun valtion lainsäädäntöä, ei pidetä vakuutettuna, on annettu asetuksen N:o 1408/71 13 artiklan voimaansaattamiseksi.

20. Muistutan tältä osin, että tämän asetuksen mukaisen sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamisjärjestelmän tarkoituksena on, kuten sen johdanto-osan toisessa ja neljännessä perustelukappaleessa todetaan, työntekijöiden ja itsenäisten ammattinharjoittajien vapaan liikkuvuuden toteuttaminen Euroopan unionissa, samalla kuitenkin kunnioittaen jäsenvaltioiden sosiaaliturvalainsäädäntöjen ominaispiirteitä.¹³ Tämän asetuksen peruseriaatteiden avulla työntekijöiden suojelua koskeva tavoite voidaan näin ollen saavuttaa yhdenmukaistamatta kuitenkaan sosiaaliturva-alaa.¹⁴

21. Yhden sovellettavan lainsäädännön periaatteen nojalla, joka ilmaistaan erityisesti asetuksen N:o 1408/71 13 artiklan 1 kohdassa, työntekijä, johon tätä asetusta sovelletaan, on tältä osin vain yhden jäsenvaltion lainsäädännön alainen.¹⁵

22. Tämän asetuksen 13 artiklan 2 kohdan a alakohdassa, jonka mukaan jäsenvaltion alueella työssä oleva henkilö on tämän valtion lainsäädännön alainen, vaikka hän asuu toisen jäsenvaltion alueella, säädetään lisäksi *lex loci laboris* -säännön soveltamisesta.

23. Yhden sovellettavan lainsäädännön periaate, joka otettiin virallisesti käyttöön asetuksella N:o 1408/71,¹⁶ on lainvalintasääntö, jonka tavoitteena on muiden tämän asetuksen II osaston lainvalintasääntöjen tavoin estää lainvalintaa koskevat ristiriidat, jotka voisivat muutoin rajoittaa vapaata liikkuvuutta.

12 Unionin tuomioistuimen asiakirja-aineistosta ilmenee, että tällaisessa tilanteessa eläkettä vähennettiin 2 prosentilla jokaiselta vuodelta, jolloin työntekijä ei ollut vakuutettuna Alankomaissa. Käsiteltävässä asiassa van den Bergin eläkettä vähennettiin aluksi 14 prosentilla ottaen huomioon, että hän oli työskennellyt seitsemän vuotta Saksassa. Van den Bergin oikaisuvaatimus vähennetyin vanhuuseläkkeen myöntämistä koskevasta päätöksestä hyväksyttiin osittain 25.11.2008 tehdyllä päätöksellä ja vähennykseksi vahvistettiin 10 prosenttia. Giesenin tapauksessa puolisoetuutta, jota maksettiin hänen vaimostaan, oli vähennetty 16 prosentilla.

13 Ks. tuomio 18.7.2006, Nikula (C-50/05, EU:C:2006:493, 20 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

14 Ks. Kessler, F., "Sécurité sociale: Coordination des régimes de base – Champ d'application – Principes généraux", Répertoire de droit européen, Encyclopédie juridique Dalloz, Dalloz, Pariisi, tammikuu 2016, 153 kohta.

15 Ks. tuomion Franzen ym. 41 ja 42 kohta.

16 Siirtotyöläisten sosiaaliturvasta annetussa asetuksessa N:o 3 (EYVL 1958, 30, s. 561) ei säädetty sellaisenaan tällaisesta periaatteesta. Tuomiossa 9.6.1964, Nonnenmacher (92/63, EU:C:1964:40), unionin tuomioistuin katsoi kuitenkin, että tietyn lainsäädännön soveltamista koskevaa pakottavaa velvoitetta oli pidettävä tämän asetuksen 12 artiklan olennaisena osana.

24. Yhtä sovellettavaa lainsäädäntöä koskevalla periaatteella pyritään konkreettisesti yhtäältä estämään usean kansallisen lainsäädännön soveltaminen tietyinä työskentelykautena ja tästä aiheutuvat vaikeudet¹⁷ ja toisaalta ”estämään” asetuksen N:o 1408/71 soveltamisalaan kuuluvien *henkilöiden jääminen ilman sosiaaliturvaa* heihin sovellettavan lainsäädännön puuttumisen vuoksi”.¹⁸

25. Asetuksen N:o 1408/71 ja erityisesti sen 13 artiklan mukainen yhteensovittaminen perustuu vastaavasti ajatukseen, jonka mukaan riippumatta sosiaaliturvajärjestelmien välisistä eroista siirtotyöläisellä on kunkin lainsäädännön perusteella suurin piirtein vastaava kokonaissuoja, joka kattaa jossain määrin kaikki tässä asetuksessa tarkoitettut riskit.¹⁹

26. Oikeuskäytännön perusteella yhden sovellettavan lainsäädännön periaate ei ole niin jäykkä, kuin unionin tuomioistuimen ensimmäisten tuomioiden perusteella olisi voinut ymmärtää, varsinkaan siltä osin kuin kyse on jäsenvaltiosta, joka ”ei ole toimivaltainen”, eli jäsenvaltiosta, jonka lainsäädäntöä ei sovelleta.

27. Unionin tuomioistuin katsoi tosin ensin, että jäsenvaltion lainsäädännön määrittämisestä työntekijään sovellettavaksi lainsäädännöksi seurasi se, että häneen voitiin soveltaa ainoastaan tätä lainsäädäntöä, mikä näin ollen esti jäsenvaltiota, joka ei ollut toimivaltainen, myöntämästä hänelle etuuksia.²⁰ Se katsoi näin ollen myös, että asetuksen N:o 1408/71 13 artiklassa suljettiin pois se, että jäsenvaltio, joka ei ollut toimivaltainen, olisi voinut periä vakuutusmaksuja työntekijän saamasta palkasta työn osalta, joka oli tehty toisessa jäsenvaltiossa ja joka tämän johdosta kuului tämän valtion sosiaalilainsäädännön alaan.²¹

28. Unionin tuomioistuin on kuitenkin myöhemmin hieman lieventänyt tätä kantaa.

29. Vaikka unionin tuomioistuin näin ollen totesi tuomiossa Bosmann, että unionin oikeudessa ei velvoiteta asetuksen N:o 1408/71 nojalla jäsenvaltiota, joka ei ole toimivaltainen, myöntämään etuuksia, unionin tuomioistuin on kuitenkin lisännyt, ettei tämän asetuksen 13 artiklan 2 kohdan a alakohta ole esteenä sille, että siirtotyöläinen, joka kuuluu työskentelyjäsenvaltion sosiaaliturvajärjestelmään, saa asuinjäsenvaltion lainsäädännön nojalla perhe-etuuksia tässä viimeksi mainitussa valtiossa. Unionin tuomioistuin on toistanut tämän kannan 16.7.2009 antamassaan tuomiossa von Chamier-Glisczinski,²² jossa se on myös katsonut, että ottaen huomioon sosiaaliturva-alaa koskevien jäsenvaltioiden järjestelmien ja lainsäädäntöjen välillä vallitsevat erot, tämän liikkumisvapauden käyttäminen voi olla enemmän tai vähemmän edullista tai epäedullista sosiaaliturvan kannalta ja että unionin oikeuden säännökset eivät voi taata vakuutetulle, että muuttaminen toiseen jäsenvaltioon olisi sosiaaliturvan ja erityisesti sairausetuuksien kannalta neutraalia. Unionin tuomioistuin korosti näin ollen, että sosiaaliturvajärjestelmän ei voida katsoa johtavan syrjintään tai haittaan ainoastaan siitä syystä, että se johtaa epäedullisiin seurauksiin, kun sitä sovelletaan yhteensovittamismekanismien mukaisesti yhdessä toisen jäsenvaltion järjestelmän kanssa.²³

30. Tuomiossa 12.6.2012, Hudzinski ja Wawrzyniak²⁴ lopuksi laajennettiin tuomion Bosmann mukaisia jäsenvaltion, joka ei ole toimivaltainen, mahdollisuuksia, koska Waldemar Hudzinskin ja Jaroslaw Wawrzyniakin tilanteet erosivat huomattavasti Brigitte Bosmannin tilanteesta. Tästä tuomiosta seuraa yhtäältä, että se, että kyseiset työntekijät eivät ole menettäneet oikeuksiaan sosiaaliturvaetuuksiin eikä

17 Ks. tuomio 12.6.1986, Ten Holder (302/84, EU:C:1986:242, 19 kohta).

18 Tuomio 3.5.1990, Kits van Heijningen (C-2/89, EU:C:1990:183, 12 kohta), korostus tässä.

19 Tämän vuoksi lainvalintasäännöt ovat lähtökohtaisesti riippumattomia kansallisten sosiaaliturvajärjestelmien tarjoamasta suojasta ja puolueettomia kansallisten säännösten osalta.

20 Ks. tuomio 12.6.1986, Ten Holder (302/84, EU:C:1986:242, 19–23 kohta) ja tuomio 10.7.1986, Luitjen (60/85, EU:C:1986:307, 12–16 kohta).

21 Ks. tuomio 5.5.1977, Perenboom (102/76, EU:C:1977:71, 10–15 kohta).

22 C-208/07, EU:C:2009:455, 55 ja 56 kohta.

23 Ks. tuomio 16.7.2009, von Chamier-Glisczinski (C-208/07, EU:C:2009:455, 84, 85 ja 87 kohta).

24 C-611/10 ja C-612/10, EU:C:2012:339.

näiden etuuksien määrä ole vähentynyt toimivaltaisessa jäsenvaltiossa (Puolan tasavalta) sen vuoksi, että he ovat käyttäneet oikeutta vapaaseen liikkuvuuteen, ei voi yksin sulkea pois sitä, että jäsenvaltiolla, joka ei ole toimivaltainen, on mahdollisuus myöntää sosiaalietuuksia. Tästä tuomiosta ilmenee toisaalta, ettei asuinpaikkaa ole pidettävä ainoana mahdollisena liityntäkriteerinä jäsenvaltioon, joka ei ole toimivaltainen, vaan myös muita liityntäkriteereitä, kuten tuloverovelvollisuutta, voidaan pitää riittävän kiinteänä perusteena etuuden myöntämiselle.

31. On ilmeistä, että koska unionin tuomioistuin ei ole asettanut näissä tuomioissa jäsenvaltiolle, joka ei ole toimivaltainen, mitään velvollisuutta myöntää sosiaalietuuksia, yhden sovellettavan lainsäädännön periaatetta ei ole kyseenalaistettu. Näiden tuomioiden tarkastelusta ja erityisesti 12.6.2012 annetusta tuomiosta Hudzinski ja Wawrzyniak²⁵ – tosiseikastojen erilaisuudesta johtuvasta tapauskohtaisuudesta riippumatta – ilmenee kuitenkin, että unionin tuomioistuin on asettanut asetuksen N:o 1408/71 13 artiklan soveltamisen edellytykseksi suhteellisuusperiaatteen noudattamisen.²⁶

32. Kansallisen tuomioistuimen kysymyksiin on vastattava näiden toteamusten valossa.

33. Pääasioissa kyseessä olevat henkilöt, jotka ovat Alankomaissa asuvia Alankomaiden kansalaisia, ovat käsiteltävissä asioissa käyttäneet SEUT 45 artiklassa tunnustettua oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen työskennelläkseen Saksassa.

34. Unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan henkilöiden vapaata liikkuvuutta koskevien kaikkien perussopimuksen määräysten tarkoituksena ”on *helpottaa* unionin kansalaisten kaikenlaisen ansiotyön tekemistä unionin alueella ja ne ovat esteenä toimenpiteille, joilla voi olla *epäsuotuisa vaikutus* näihin kansalaisiin, kun nämä haluavat harjoittaa kyseistä toimintaa muun jäsenvaltion kuin kotijäsenvaltionsa alueella”. SEUT 45 artikla on siten esteenä sellaisille vastaanottavan jäsenvaltion tai alkuperäjäsenvaltion kansallisille toimenpiteille, jotka voivat haitata sitä, että unionin kansalaiset käyttävät perustamissopimuksessa taattuja perusvapauksia, tai jotka tekevät niiden käytöstä vähemmän houkuttelevaa.²⁷

35. Kuten unionin tuomioistuimelle huomautuksia esittäneet hallitukset ovat todenneet, oikeuskäytännöstä seuraa myös, että unionin primaarioikeudessa ei taata vakuutetulle, että muuttaminen toiseen jäsenvaltioon olisi sosiaaliturvan kannalta neutraalia. Unionin tuomioistuin on näin ollen jo tunnustanut, että se, että asetuksen N:o 1408/71 mukaisesti sovelletaan mahdollisesti kansallista lainsäädäntöä, joka ei ole yhtä edullinen sosiaaliturvaetuuksien kannalta, voi lähtökohtaisesti olla henkilöiden vapaata liikkuvuutta koskevien unionin primaarioikeuden vaatimusten mukaista.²⁸

36. Unionin tuomioistuimen tämä kanta perustuu siihen, että SEUT 48 artiklassa määrätään jäsenvaltioiden lainsäädäntöjen yhtensovittamisesta eikä niiden yhdenmukaistamisesta. Tästä seuraa, että kyseisellä määräyksellä ei puututa eri jäsenvaltioiden sosiaaliturvajärjestelmien aineellisiin ja menettelyllisiin eroihin eikä siten näihin järjestelmiin kuuluvien henkilöiden oikeuksien välillä vallitseviin eroihin, ja kullakin jäsenvaltiolla on edelleen toimivalta määrittää lainsäädännössään unionin oikeutta noudattaen sosiaaliturvajärjestelmän etuuksien myöntämisen edellytykset.

25 C-611/10 ja C-612/10, EU:C:2012:339.

26 Rennuy, N., ”The emergence of a parallel system of social security coordination”, Common market law review, osa 50, nro 5, Kluwer Law International, Alphen aan den Rijn, 2013, s. 1221–1266, erityisesti s. 1256 ja sitä seuraavat sivut.

27 Tuomio 18.7.2017, Erzberger (C-566/15, EU:C:2017:562, 33 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen), korostus tässä.

28 Ks. mm. tuomio 16.7.2009, von Chamier-Glisczinski (C-208/07, EU:C:2009:455, 85 kohta) ja tuomio 12.6.2012, Hudzinski ja Wawrzyniak (C-611/10 ja C-612/10, EU:C:2012:339, 42 ja 43 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

37. Jäsenvaltioiden on kuitenkin määrittäessään näitä myöntämisedellytyksiä noudatettava muun muassa suhteellisuusperiaatetta soveltaessaan kansallisia poissulkevia toimenpiteitä. Tämä periaate mahdollistaa siten oikeudenmukaisen tasapainon löytämisen asetuksessa N:o 1408/71 vahvistetun yhden sovellettavan lainsäädännön periaatteen ja siirtotyöläisille myönnettävän suojan – joka perustuu jäsenvaltion, joka ei ole toimivaltainen, mahdollisuuteen myöntää etuuksia, sellaisena kuin se on jo tunnustettu unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä – välillä.

38. Huomaatan tältä osin, että käsiteltävien asioiden erityisissä olosuhteissa poissulkevan lausekkeen soveltaminen aiheuttaa pääasioissa kyseessä oleville henkilöille muutakin kuin vain haittaa ja johtaa peräti siihen, etteivät he enää kuulu asuinjäsenvaltion lainsäädännön soveltamisalaan yksin siitä syystä, että he ovat työskennelleet toisessa jäsenvaltiossa, vaikka heidät on suljettu työskentelyjäsenvaltiossa *kaiken sosiaaliturvan* ulkopuolelle kyseisinä ajanjaksoina.²⁹ Pääasioissa kyseessä olevia henkilöitä ei näin ollen kohdella pelkästään epäedullisemmin kuin työntekijöitä, jotka ovat työskennelleet koko uransa ajan Alankomaissa, vaan myös tavalla, joka ylittää suhteellisuusperiaatteen rajat.

39. Alankomaiden lainsäädännön mukaisen poissulkevan lausekkeen, jolla saatetaan voimaan yhden sovellettavan lainsäädännön periaate, soveltaminen johtaa nimittäin selvästi suhteettomiin seurauksiin ja sillä (ilmiselvästi) haitataan sitä, että Alankomaissa asuvat unionin kansalaiset käyttävät työntekijöiden vapaata liikkuvuutta koskevaa oikeutta, tai tehdään tämän oikeuden käyttäminen vähemmän houkuttelevaksi. Tätä tilannetta ei voida pitää pelkästään haittana, joka on seurausta siitä, ettei sosiaaliturvalainsäädäntöjä ole yhdenmukaistettu unionissa. Se on suora seuraus Alankomaiden poissulkevan lausekkeen soveltamisesta.

40. Tällainen työntekijöiden vapaan liikkuvuuden rajoitus ei myöskään vastaa tämän unionin oikeuden klassisen periaatteen kaikkia vaatimuksia.³⁰

41. Alankomaiden ja Ruotsin hallitukset ovat väittäneet tältä osin erityisesti istunnossa, että asetuksessa N:o 1408/71 vahvistettujen lainvalintaa ja toimivallanjakoa koskevien sääntöjen tarkoituksena on työntekijöiden suojaamisen lisäksi taata jäsenvaltioiden välisen taloudellisen taakan oikeudenmukainen ja kohtuullinen jakautuminen sosiaaliturvajärjestelmien rahoituksen ja niihin liittyvien menojen yhteensovittamisella siten, että jos jäsenvaltio on tämän asetuksen nojalla toimivaltainen jäsenvaltio, jonka sosiaaliturvan alaan työntekijä kuuluu, vakuutusmaksut ja etuudet on rahoitettava ja maksettava tämän jäsenvaltion lainsäädännön mukaisesti.

42. Vaikka en epäile tällaisen tavoitteen hyväksyttävyyttä etenkin siksi, että asetuksen N:o 1408/71 periaateilla ja siinä vahvistetulla yhteensovittamisella taataan myös kansallisten sosiaaliturvajärjestelmien eheys ja erityisesti niiden väliset erot kattavuuden ja rahoituksen osalta,³¹ katson joka tapauksessa, että Alankomaiden lainsäädännöllä ylitetään se, mikä on tarpeen tämän tavoitteen saavuttamiseksi.

²⁹ Lukuun ottamatta pakollista vakuutusta, joka kattaa työtaturman riskit näillä samoilla tarkoin määritellyillä ajanjaksoilla. Muistutan täydellisyyden vuoksi siitä, että unionin tuomioistuimelle ei ole esitetty kysymystä Saksan lainsäädännön unionin oikeuden mukaisuudesta, joten se ei ole lausunut tältä osin eikä ottanut kantaa tämän lainsäädännön mahdolliseen sosiaaliseen polkumyyntiin liittyvään vaikutukseen. Sosiaalista polkumyyntiä unionissa koskevan kysymyksen osalta ks. Mazuyer, E., Carpano, E. ja Chastagnaret, M., *La concurrence réglementaire, sociale et fiscale dans l'Union européenne*, Larcier, Bryssel, 2016, ja Defossez, A., *Le dumping social dans l'Union européenne*, Larcier, Bryssel, 2014.

³⁰ Tällainen toimenpide voidaan nimittäin hyväksyä vain edellyttäen, että sillä on yleisen edun mukainen tavoite, että sillä voidaan taata tämän tavoitteen saavuttaminen ja että sillä ei ylitetä sitä, mikä on tarpeen sillä tavoitellun päämäärän saavuttamiseksi (ks. mm. tuomio 16.5.2013, Wencel (C-589/10, EU:C:2013:303, 70 kohta oikeuskäytäntöviittauksiin).

³¹ Sosiaaliturvamallien osalta ks. mm. Omarjee, I., *Droit européen de la protection sociale*, Bruylant, Bryssel, 2018, s. 5 ja alaviite 29 ja 30 sekä Paolillo, M. ja Morsa, M., *La sécurité sociale des travailleurs salariés*, Larcier, Bryssel, 2010, s. 174. Ks. vastaavasti Pennings, F., ”Co-ordination of social security on the basis of the State-of-employment principle: Time for an alternative?”, *Common Market Law Review*, osa 42, nro 1, Kluwer Law International, Alphen aan den Rijn, 2005, s. 67–89, erityisesti s. 77. Unionin jäsenvaltioiden rahoitusjärjestelmien kokonaiskuvan osalta ks. em. Omarjee, I., s. 6 ja alaviite 34–38.

43. On totta – tämän ratkaisuehdotuksen 27 kohdassa muistutetun oikeuskäytännön mukaisesti – ettei jäsenvaltio, joka ei ole toimivaltainen asetuksen N:o 1408/71 nojalla, voi velvoittaa suorittamaan vakuutusmaksuja eivätkä pääasioissa kyseessä olevat henkilöt ole näin ollen maksaneet vakuutusmaksuja Alankomaiden sosiaaliturvajärjestelmään niiltä ajanjaksoilta, jolloin he työskentelivät Saksassa.

44. Alankomaiden kuningaskunta olisi kuitenkin voinut toteuttaa poissulkevan lausekkeen soveltamisen sijasta vaihtoehtoisia toimenpiteitä, jotka olisivat soveltuneet pääasioissa kyseessä olevien henkilöiden tilanteeseen ja mahdollistaneet sen, että he olisivat voineet maksamalla vakuutusmaksuja kuulua Alankomaiden sosiaaliturvajärjestelmään.

45. Vaikka unionin tuomioistuin on vahvistanut, että jäsenvaltiot, jotka eivät ole toimivaltaisia, eivät voi *asettaa* maksuvelvollisuutta, mielestäni tämä rajoitus ei ole esteenä sille, että ne voivat tarjota etuuksien myöntämistä vapaaehtoisia maksuja vastaan, jos tällainen mahdollisuus tosiasiallisesti vastaa kansallisen lainsäädännön alaan kuuluville muille henkilöille asetettuja etuuksien myöntämisen edellytyksiä. Muistutan tältä osin, että jos pääasioissa kyseessä olevat henkilöt olisivat jääneet Alankomaihin ja pysyneet työttöminä, he olisivat kuuluneet tämän jäsenvaltion sosiaaliturvajärjestelmään ja tämä jäsenvaltio olisi vastannut näistä kustannuksista.³²

46. Alankomaiden kuningaskunta olisi lisäksi voinut aloittaa neuvottelut asetuksen N:o 1408/71 17 artiklassa³³ tarkoitetun sopimuksen tekemiseksi Saksan liittotasavallan kanssa. Tällaisessa sopimuksessa olisi voitu määrätä pääasioissa kyseessä olevien henkilöiden liittynästä Alankomaiden sosiaaliturvajärjestelmään, pääasioissa kyseessä olevien henkilöiden erityisen alhaisen tulotason mukaisten vakuutusmaksujen maksamisesta ja jäsenvaltioiden välisestä järjestelystä vakuutusmaksujen osuuden osalta, joka yleensä kuuluu työnantajan vastuulle.

47. Samalla tavalla mahdollisuudella ottaa AOW:n perusteella vapaaehtoinen vakuutus ei voida taata poissulkevan lausekkeen unionin oikeuden mukaisuutta, jos tätä mahdollisuutta ei ole toteutettu siten, että van den Bergin ja Giesenin kaltaisten työntekijöiden erityinen tilanne ja varsinkin heidän alhaiset tulonsa otetaan huomioon.

48. Tässä tilanteessa poissulkevan lausekkeen soveltamisella, jolla pääasioissa kyseessä olevat henkilöt selvästi suljetaan Alankomaiden sosiaaliturvajärjestelmän ulkopuolelle, ylitetään se, mikä on tarpeen sosiaaliturvajärjestelmän taloudellisen tasapainon varmistamiseksi.

49. Edellä esitetyn perusteella katson, että SEUT 45 ja SEUT 48 artikla ovat esteenä tämän Alankomaiden lainsäädännön säännöksen soveltamiselle.

C Asiassa van den Berg ja Giesen (C-95/18) esitetty kolmas ennakkoratkaisukysymys

50. Kansallinen tuomioistuin tiedusteleo asiassa van den Berg ja Giesen (C-95/18) esittämällä kolmannella ennakkoratkaisukysymyksellä unionin tuomioistuimelta lähinnä, onko oikeutta etuuteen AOW:n perusteella pidettävä oikeutena etuuteen, jonka saamiselle ei ole kansallisessa lainsäädännössä asetettu työskentelyä tai vakuutusta koskevia edellytyksiä.

³² Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 18 kohta.

³³ Siltä osin kuin tämä säännös vastaa sisällöltään sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamisesta 29.4.2004 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 883/2004 (EUVL 2004, L 166, s. 1) 16 artiklaa, ks. kommentit teoksessa Steinmeyer, H.-D., "Article 16 Exceptions to articles 11 to 15", EU Social Security Law: a Commentary on EU Regulations 883/2004 and 987/2009, Hart Publishing, Oxford, 2015, s. 188–192.

51. Tällä kysymyksellä, joka koskee Giesenin puolison tilannetta,³⁴ kansallinen tuomioistuin tiedustele tuomion Bosmann ulottuvuutta. Se haluaa erityisesti selvittää, onko unionin tuomioistuin tässä tuomiossa ja tuomiossa Franzen ym. katsonut, että asuinjäsenvaltion mahdollisuus myöntää kyseisiä etuuksia riippuu siitä, ettei tämän valtion lainsäädännössä näiden etuuksien saamiselle ole asetettu työskentelyä tai vakuuttamista koskevaa edellytystä.

52. Vaikka on kansallisen tuomioistuimen tehtävänä määrittää, mitkä olivat vanhuusetuuksien myöntämisen edellytykset kyseisenä ajanjaksona, unionin tuomioistuimen on sitä vastoin luonnollisesti määritettävä sen ennakkoratkaisumenettelyä koskevan toimivallan mukaisesti tuomion Bosmann ja tuomion Franzen ym. ulottuvuus ja se, miten niitä on tulkittava.

53. On totta, että tuomiossa Bosmann unionin tuomioistuin on pitänyt kyseisen asian erityisiä olosuhteita hyvin tärkeinä. Kuten se on korostanut kyseisen tuomion 28 kohdassa, Bosmannilla oli Saksan lainsäädännön nojalla oikeus perhevastuksiin jo pelkästään Saksassa olevan asuinpaikkansa perusteella, jollei tarkistuksista, jotka kansallisen tuomioistuimen oli suoritettava, muuta johtunut. Se on viitannut kyseisen tuomion 32 kohdassa myös siihen, että tietyn perhe-etuuden saamista koskevalle oikeudelle ei ollut asetettu vakuutusta tai työskentelyä koskevia edellytyksiä. Se, että unionin tuomioistuin otti tällaisen seikan huomioon tämän asian erityisten olosuhteiden vuoksi, ei kuitenkaan mielestäni merkitse sitä, että se olisi asettanut tällaisia edellytyksiä mahdollisuudelle myöntää näitä etuuksia.

54. Mielestäni tätä analyysiä vahvistaa 12.6.2012 annettu tuomio Hudzinski ja Wawrzyniak,³⁵ jossa unionin tuomioistuimen tulkinnan edellytyksenä ei ollut se, että kyseisen etuuden saamiselle ei ollut asetettu työskentelyä tai vakuutusta koskevia edellytyksiä, eikä tämä tulkinta ole mielestäni muuttunut tuomiossa Franzen ym.

55. Seikat, jotka unionin tuomioistuin ensinnäkin mainitsi tuomion Franzen ym. 64 kohdassa, merkitsevät nimittäin jatkoa tuomion edellisessä kohdassa olevalle tarkastelulle, jossa se totesi, että on huomattava, että etuuksien myöntämiseksi Alankomaiden lainsäädännössä asetetut aineelliset edellytykset täyttyvät ja ettei näiden etuuksien myöntäminen johtanut etuuksien päällekkäisyyteen.

56. Huomautan toiseksi, että unionin tuomioistuimen tuomion Franzen ym. 65 kohdassa tekemästä päätelmästä (jonka mukaan analogisesti asiassa Bosmann annetun tuomion kanssa asetuksen N:o 1408/71 13 artikla ei ole esteenä sille, että asuinjäsenvaltio myöntää tällaisia etuuksia) seuraa implisiittisesti mutta väistämättä, että tässä viimeksi mainitussa tuomiossa tunnustetun yhden sovellettavan lainsäädännön periaatetta koskevan poikkeuksen edellytyksenä ei ole se, ettei asuinjäsenvaltio aseta sosiaalietuuksien myöntämiseksi työskentelyä tai vakuutusta koskevia edellytyksiä.

57. Näistä tuomioista seuraa kuitenkin, että asuinjäsenvaltiolla on tämä mahdollisuus ainoastaan, kun kyseisen etuuden myöntäminen perustuu tämän valtion lainsäädäntöön ja kun työntekijä täyttää sitä koskevat edellytykset, joiden on oltava tämän työntekijän tilanteeseen soveltuvia ja jotka eivät saa olla tiukempia kuin edellytykset, joita sovelletaan muihin tämän etuuden saajiin.

³⁴ Muistutan, että 19.5.1988–1.1.1989 Giesenin puoliso oli vakuutettu AOW:n mukaisesti maassa asumisen perusteella, kun AOW:n 6a §:n b kohta annettiin tiettyjen sosiaaliturvaa koskevien lakien muuttamisesta näissä laeissa tarkoitettua vakuutetun käsitteen ja vakuutusmaksuvelvollisuuden, joka on erottamaton osa vakuutetun käsitettä, selventämiseksi 29.4.1998 annetulla lailla (vakuutus- ja maksuvelvollisuuden selventämistä koskeva laki) (wet tot wijziging van een aantal sociale verzekeringswetten strekkend tot verduidelijking van het in die wetten opgenomen begrip verzeerde en de met het verzeerd zijn onlosmakelijk verbonden premieplicht (wet verduidelijking verzekerings- en premieplicht); Stb. 1998, nro 267) ja sitä voidaan soveltaa taannehtivasti ainoastaan 1.1.1989 alkaen. Tänä samana ajanjaksona Giesen työskenteli Saksassa ja kuului asetuksen N:o 1408/71 13 artiklan mukaisesti Saksan sosiaaliturvaan, mutta hän ei kuitenkaan kuulunut lakisääteiseen vanhuuseläkejärjestelmään tässä jäsenvaltiossa.

³⁵ C-611/10 ja C-612/10, EU:C:2012:339.

58. Huomautan tältä osin, että tuomion Franzen ym. 64 kohdassa unionin tuomioistuin korosti, että kyseisessä asiassa pidetyssä istunnossa todettiin, että asumista koskevan edellytyksen täyttyminen riitti oikeuteen tulla vakuutetuksi Alankomaiden lakisääteisessä vanhuusvakuutusjärjestelmässä. Tämän tuomion 63 ja 64 kohdasta ilmenee lisäksi, että unionin tuomioistuin oli todennut, että oikeus tulla vakuutetuksi oli edellytyksenä vanhuusetuuksien myöntämiselle. Alankomaiden hallitus on sitä vastoin todennut käsiteltävissä asioissa pidetyssä istunnossa, että vaikka asumista koskevan edellytyksen täyttyminen tosiasiaassa riittää oikeuteen tulla vakuutetuksi Alankomaiden lakisääteisessä vanhuusvakuutusjärjestelmässä, vakuutusmaksujen maksaminen on välttämätöntä vanhuusetuuksien myöntämiseksi. Kansallisen tuomioistuimen tehtävänä on selvittää, mitkä olivat vanhuusetuuksien myöntämisen edellytykset kyseisenä ajanjaksona.

59. Kansallisen tuomioistuimen on otettava tässä yhteydessä huomioon se, kuten tämän ratkaisuehdotuksen 18 kohdassa on todettu, että ilmeisesti valtio maksoi itse vakuutusmaksut sosiaaliturvajärjestelmään Alankomaissa asuvien työttömien henkilöiden osalta.

60. Katson näin ollen, ettei asetuksen N:o 1408/71 13 artikla ole esteenä sille, että henkilö, jota pidettiin kansallisten säännösten mukaan asuinjäsenvaltiossaan vakuutettuna, saa oikeuden vanhuusetuuksiin ajanjaksona, jonka aikana tämä henkilö työskenteli toisessa jäsenvaltiossa. Kansallisen tuomioistuimen on tarkistettava, että kyseisen etuuden myöntäminen perustuu tämän jäsenvaltion lainsäädäntöön ja että työntekijä täyttää sitä koskevat edellytykset.

III Ratkaisuehdotus

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

- 1) SEUT 45 ja SEUT 48 artikla ovat esteenä jäsenvaltion kansallisen lainsäädännön sellaisen säännöksen soveltamiselle, jonka mukaan siirtotyöläinen, joka asuu tässä jäsenvaltiossa ja joka on 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, sellaisena kuin se on muutettuna 18.12.2006 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EY) N:o 1992/2006, 13 artiklan perusteella työskentelyjäsenvaltion sosiaaliturvalainsäädännön alainen, ei ole sosiaalivakuutusten nojalla vakuutettu eikä hänellä näin ollen ole oikeutta vanhuuseläkkeeseen eikä perhevustuksiin, vaikka työskentelyjäsenvaltion sovellettavan lainsäädännön perusteella hänellä ei ole oikeutta mihinkään sosiaalietuuksiin paitsi suojaan työtapaturmien varalta työskentelykausiin.
- 2) Asetuksen N:o 1408/71 13 artikla, sellaisena kuin se on muutettuna ja ajan tasalle saatettuna asetuksella N:o 118/97, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella N:o 1992/2006, ei ole esteenä sille, että henkilö, jota pidettiin kansallisten säännösten mukaan asuinjäsenvaltiossaan vakuutettuna, saa oikeuden vanhuusetuuksiin ajanjaksona, jonka aikana tämä henkilö työskenteli toisessa jäsenvaltiossa. Kansallisen tuomioistuimen on tarkistettava, että kyseisen etuuden myöntäminen perustuu tämän jäsenvaltion lainsäädäntöön ja että työntekijä täyttää sitä koskevat edellytykset.