



Oikeustapauskokoelma

JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS

GIOVANNI PITRUZZELLA

17 päivänä maaliskuuta 2022¹

Asia C-713/20

Raad van bestuur van de Sociale verzekeringsbank

vastaan

X ja Y

[Ennakkoratkaisukysymys – Centrale Raad van Beroep (sosiaaliturva- ja virkamiesasioiden ylioikeus, Alankomaat)]

Ennakkoratkaisupyyntö – Siirtotyöläisten sosiaaliturva – Asetus (EY) N:o 883/2004 – 11 artiklan 3 kohdan a ja e alakohta – Henkilö, joka asuu yhdessä jäsenvaltiossa ja on palkkatyössä toisessa jäsenvaltiossa – Työsuhde työvoiman vuokrausyritykseen – Työsuhteiden välisinä ajanjaksoina sovellettavan lainsäädännön määrittäminen

1. Sovelletaanko vuokratyöntekijään, joka asuu eri jäsenvaltiossa kuin siinä, jossa hän tavallisesti työskentelee, niinä välikausina, jolloin työntekijä ei työskentele eikä hänellä ole voimassa olevaa työsopimusta, asetuksen (EY) N:o 883/2004² 11 artiklan 3 kohdan a alakohdassa tarkoitetun työskentelyvaltion lainsäädäntöä vai saman asetuksen 11 artiklan 3 kohdan e alakohdassa tarkoitetun asuinvaltion lainsäädäntöä?

2. Lähinnä tämä on kysymys, johon tuomioistuimen on vastattava nyt esillä olevassa asiassa, joka koskee Centrale Raad van Beroepin (sosiaaliturva- ja virkamiesasioiden ylioikeus, Alankomaat, jäljempänä ylioikeus) esittämää ennakkoratkaisupyyntöä kahdessa yhdistetyssä asiassa, jossa asianosaisina ovat yhtäältä Raad van Bestuur van de Sociale Verzekeringsbank (sosiaalivakuutuslaitoksen hallitus, jäljempänä SVB) ja toisaalta X ja Y.

3. Nyt esillä oleva asia tarjoaa unionin tuomioistuimelle tilaisuuden täsmentää asetuksen (EY) N:o 883/2004 11 artiklan 3 kohdan a alakohdassa olevan säännöksen merkitystä ja ottaa osaltaan kantaa mainitun asetuksen II osastossa säädetyn lainvalintasääntöjärjestelmän yleisen rakenteen määrittelyyn.

¹ Alkuperäinen kieli: italia.

² Sosiaaliturvan yhteensovittamisesta 29.4.2004 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 883/2004 (EYVL 2004, L 166, s. 1), sellaisen kuin se on muutettuna Euroopan työviranomaisen perustamisesta, asetusten (EY) N:o 883/2004, (EU) N:o 492/2011 ja (EU) 2016/589 muuttamisesta ja päätöksen (EU) 2016/344 kumoamisesta 29.6.2019 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EU) 2019/1149 (EUVL 2019, L 186, s. 21).

I Asiaa koskevat oikeussäännöt

A Unionin oikeus

4. Asetuksella (EY) N:o 883/2004 (jäljempänä asetus N:o 883/2004) kumottiin 1.5.2010 alkaen sosiaaliturvajärjestelmien soveltamisesta yhteisön alueella liikkuviin palkattuihin työntekijöihin, itsenäisiin ammatinharjoittajiin ja heidän perheenjäseniinsä 14.6.1971 annettu neuvoston asetus (ETY) N:o 1408/71 (jäljempänä asetus N:o 1408/71).³

5. Asetuksen N:o 883/2004 1 artiklan a ja b alakohdassa säädetään seuraavaa:

”Tässä asetuksessa tarkoitetaan:

- a) ’palkkatyöllä’ toimintaa tai vastaavaa tilannetta, jota pidetään palkkatyönä sen jäsenvaltion sosiaaliturvalainsäädännössä, jossa tätä toimintaa harjoitetaan tai vastaava tilanne vallitsee;
- b) ’itsenäisellä ammatinharjoittamisella’ toimintaa tai vastaavaa tilannetta, jota pidetään itsenäisenä ammatinharjoittamisena sen jäsenvaltion sosiaaliturvalainsäädännössä, jossa tätä toimintaa harjoitetaan tai vastaava tilanne vallitsee.”

6. Asetuksen N:o 883/2004 II osasto, jonka otsikko on ”Sovellettavan lainsäädännön määrittäminen”, sisältää 11–16 artiklat.

7. Mainitun asetuksen 11 artiklassa, jonka otsikko on ”Yleiset säännöt”, säädetään seuraavaa:

”1. Henkilöt, joihin tätä asetusta sovelletaan, ovat vain yhden jäsenvaltion lainsäädännön alaisia. Kyseinen lainsäädäntö määritetään tämän osaston mukaisesti.

2. Tämän osaston säännöksiä sovellettaessa palkkatyön tai itsenäisen ammatinharjoittamisen nojalla tai niiden seurauksena rahaetuutta saavien henkilöiden katsotaan harjoittavan tätä työtä tai ammattia. Tätä ei kuitenkaan sovelleta työkyvyttömyys-, vanhuus- tai perhe-eläkkeisiin eikä työtapaturman tai ammattitaudin vuoksi myönnettyihin eläkkeisiin eikä rahana maksettaviin toistaiseksi jatkuvan hoidon kattaviin sairasetuksiin.

3. Jollei 12–16 artiklasta muuta johdu,

- a) henkilö, joka on palkkatyössä tai itsenäisenä ammatinharjoittajana jossakin jäsenvaltiossa, on kyseisen jäsenvaltion lainsäädännön alainen;
- b) virkamies on sen jäsenvaltion lainsäädännön alainen, johon hänen työnantajanaan toimiva hallinto kuuluu;
- c) henkilö, joka saa työttömyysetuuksia 65 artiklan mukaisesti asuinjäsenvaltionsa lainsäädännön nojalla, on kyseisen jäsenvaltion lainsäädännön alainen;

³ Sosiaaliturvajärjestelmien soveltamisesta yhteisön alueella liikkuviin palkattuihin työntekijöihin, itsenäisiin ammatinharjoittajiin ja heidän perheenjäseniinsä 14.6.1971 annettu neuvoston asetus (ETY) N:o 1408/71 (EYVL L 149, 5.7.1971), sellaisena kuin se oli muutettuna sosiaaliturvajärjestelmien soveltamisesta yhteisön alueella liikkuviin palkattuihin työntekijöihin, itsenäisiin ammatinharjoittajiin ja heidän perheenjäseniinsä annetun asetuksen (ETY) N:o 1408/71 sekä asetuksen (ETY) N:o 1408/71 täytäntöönpanomenettelystä annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 574/72 muuttamisesta ja saattamisesta ajan tasalle 2.12.1996 annetulla neuvoston asetuksella (EY) N:o 118/97 (EYVL 1997, L 28, s. 1).

- d) jäsenvaltion asevoimien palvelukseen tai siviilipalvelukseen kutsuttu henkilö on tämän jäsenvaltion lainsäädännön alainen;
- e) muut kuin a–d alakohdassa tarkoitetut henkilöt ovat asuinjäsenvaltioidensa lainsäädännön alaisia, sanotun kuitenkin rajoittamatta tämän asetuksen muita säännöksiä, joissa heille taataan etuuksia yhden tai useamman muun jäsenvaltion lainsäädännön mukaisesti.”

8. Asetuksen N:o 883/2004 12–16 artiklassa säädetään erityisistä säännöistä, joita sovelletaan lähetettyihin työntekijöihin (12 artikla), kahdessa tai useammassa jäsenvaltiossa työskenteleviin henkilöihin (13 artikla), vapaaehtoisen vakuutuksen tai valinnaisen jatkuvan vakuutuksen valinneisiin henkilöihin (14 artikla), unionin toimielinten sopimussuhteisiin toimihenkilöihin (15 artikla) sekä poikkeuksista mainitun asetuksen 11–15 artiklaan (16 artikla).

B Alankomaiden kansallinen oikeus

9. Yleisen vanhuuseläkelain (Algemene Ouderdomswet, jäljempänä AOW) 6 §:ssä säädetään seuraavaa:

”1. Tämän lain säännösten mukaan vakuutettu on henkilö, joka ei ole vielä saavuttanut eläkeikää ja joka

- a) asuu Alankomaissa;
- b) ei asu Alankomaissa mutta on tuloverovelvollinen Alankomaissa tai mannerjalustalla tehdystä palkkatyöstä.

[– –]

3. Poiketen siitä, mitä 1 ja 2 momentissa säädetään, vakuutettujen piiriä voidaan laajentaa tai rajoittaa yleisellä hallintotoimella tai sen nojalla annetulla toimella.”

10. AOW:n 6a §:ssä säädetään seuraavaa:

”Tarvittaessa poiketen 6 §:stä ja siihen perustuvista säännöksistä,

- a) vakuutetuksi katsotaan henkilö, jonka tämän lain mukainen vakuutus perustuu kansainvälisen järjestön sopimuksen tai päätöksen säännösten tai määräysten soveltamiseen;
- b) vakuutetuksi ei katsota henkilöä, johon sovelletaan kansainvälisen järjestön sopimuksen tai päätöksen perusteella muun valtion lainsäädäntöä.”

11. AOW:n 13 §:n 1 momentin a kohdassa säädetään, että eläkkeen määrää vähennetään kahdella prosentilla jokaiselta kalenterivuodelta, jona eläkkeeseen oikeutettu ei ole ollut vakuutettuna 15 vuotta täytettyään ja ennen kuin hän on täyttänyt 65 vuotta.

12. Yleisen lapsilisälain (Algemene Kinderbijlagwet, jäljempänä AKW) 6 §:ssä toistetaan AOW:n 6 §:n sanamuoto samanaaisesti.

13. AKW:n 6a §:ssä todetaan seuraavaa:

”Tarvittaessa poiketen 6 §:stä ja siihen perustuvista säännöksistä:

- a) vakuutetuksi katsotaan henkilö, jonka tämän lain mukainen vakuutus perustuu kansainvälisen järjestön sopimuksen tai päätöksen säännösten tai määräysten soveltamiseen;
- b) tämän lain 3 luvun soveltamiseksi vakuutettuna pidetään myös henkilöä, jota ei ole vakuutettu ja joka on saanut oikeuden asetuksen [N:o 883/2004] mukaisesti perhe-etuuksiin;
- c) henkilön, johon sovelletaan jonkin toisen valtion lakia kansainvälisen järjestön sopimuksen tai päätöksen nojalla, ei katsota olevan vakuutettu.”

14. AKW:n 11 §:n 1 momentin mukaan:

”Ainoastaan henkilöllä, joka on vakuutettu kalenterivuoden vuosineljänneksen ensimmäisenä päivänä, on oikeus tässä laissa tarkoitettuun lapsista maksettavaan perhevustukseen.”

15. Sosiaalivakuutettujen piirin laajentamisesta ja rajoittamisesta vuonna 1999 24.12.1998 annetun asetuksen (Besluit uitbreiding en beperking kring van verzekeren volksverzekeringen 1999, jäljempänä BUB) 6 §:ssä, jonka otsikko on ”Työn tilapäinen keskeyttäminen Alankomaissa”, säädetään seuraavaa:

”Sosiaaliturvavakuutuksen piiriin kuuluu henkilö, joka ei asu Alankomaissa mutta joka työskentelee yksinomaan Alankomaissa ja jonka työskentely keskeytyy tilapäisesti:

- a) sairauden, vamman, raskauden, synnytyksen tai työttömyyden vuoksi; tai
- b) loman, lakon tai työsulun vuoksi.”

II Tosiseikat, menettely pääasiassa ja ennakkoratkaisukysymykset

A SVB:n ja X:n välinen asia

16. X, joka on Alankomaiden kansalainen, muutti Saksaan 2012. X, joka ei ole koskaan työskennellyt Saksassa, on kuitenkin vuodesta 2013 alkaen tehnyt jaksottaisesti vuokratyötä työvoiman vuokrausyrityksen kautta⁴ Alankomaissa.

⁴ Totean jo tässä, että molemmissa tapauksissa, joita pääasia koskee, on kyse vuokratyösuhteesta. On yleisesti tunnettua, että tämäntyyppiseen työsuhteeseen – josta unionin tasolla säädetään vuokratyöstä annetulla direktiivillä 2008/104/EY – osallistuu kolme toimijaa: työvoiman vuokrausyritys, työntekijä ja käyttäjäyritys. Tällaisten työsuhteiden rakenne on kolmitahoinen ja niihin liittyy kaksi samaan aikaan voimassa olevaa sopimusta: vuokrausyrityksen ja työntekijän välillä tehty palkkatyösopimus sekä sopimus, jonka nojalla vuokrausyritys toimittaa käyttäjäyritykselle yhden tai useamman työntekijän. Siten vuokrausyritys ottaa viimeksi mainitut muodollisesti työsuhteeseen ja maksaa heille palkkaa, mutta he työskentelevät käyttäjäyrityksen johdon ja valvonnan alaisena. Vuokrausyrityksen ja työntekijän välinen työsuopimus voi olla joko toistaiseksi voimassa oleva tai määräaikainen. Vain ensiksi mainitussa tapauksessa työntekijällä on oikeus varallaolokorvaukseen niiltä ajanjaksoilta, joina hän odottaa sijoittamista käyttäjäyritykseen.

17. Erityisesti asiakirja-aineistosta ilmenee, että tätä toimintaa harjoitettiin sellaisten määräaikaisten vuokratyösopimusten nojalla, joihin sisältyi ”vuokratyölauseke”⁵, toisin sanoen lauseke, jonka nojalla työsuhde vuokrausyritykseen alkoi, kun työntekijä aloitti työskentelyn käyttäjäyrityksessä, ja se päättyi tämän työskentelyn päättyessä.

18. Eri työsuhteiden – joiden kesto vaihteli kuuden päivän ja viiden kuukauden välillä – välisinä ajanjaksoina X oli ilmoittautuneena useiden alankomaalaisten työvoiman vuokrausyritysten listoille ja teki Alankomaissa vapaaehtoistyötä sekä kotitaloustyötä pojalleen vähimmäispalkkaa vastaan.

19. SVB toimitti 6.7.2015 X:lle eläkeotteen. Tästä otteesta kävi ilmi, että X:lle oli karttunut vain 82 prosenttia AOW:n mukaisesta eläkkeestä, koska hän oli Alankomaiden sosiaaliturvalainsäädännön nojalla ollut vakuutettuna vain niinä ajanjaksoina, jolloin hän tosiasiallisesti työskenteli vuokratyöntekijänä Alankomaissa. Koska työsuhteiden välisinä ajanjaksoina hänellä ei sen sijaan ollut mitään työsuhdetta eikä mitään tosiasiallista toimintaa, häneen olisi pitänyt soveltaa asuinvaltion, toisin sanoen Saksan, lainsäädäntöä.

20. Ennakkoratkaisupyyntöpäätöksestä ilmenee myös, että X:llä ei ole oikeutta vanhuuseläkkeeseen Saksassa, koska hän ei ole täyttänyt siellä yhtäkään vakuutuskautta.

21. X teki oikaisuvaatimuksen, jossa hän vaati SVB:tä toteamaan, että vuokratyöjaksojen välisiä ajanjaksoja oli pidettävä AOW:n nojalla vakuutettuina kausina.

22. Kun oikaisuvaatimus hylättiin, X esitti saman vaatimuksen Rechtbank Amsterdamissa (Amsterdamin alioikeus, Alankomaat, jäljempänä alioikeus), joka hyväksyi sen 3.10.2016 antamallaan tuomiolla. Alioikeus, joka vetosi päätelmiensä tueksi myös tuomioon Franzen ym.⁶, totesi erityisesti, että eri työjaksojen välisiä ajanjaksoja on kansallisen lainsäädännön ja erityisesti BUB:n 6 §:n nojalla pidettävä loma- tai työttömyyskausina ja näin ollen ajanjaksoina, joina X oli vakuutettuna Alankomaiden lainsäädännön nojalla.

23. SVB valitti tästä tuomiosta ylioikeuteen, joka on ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuun.

B SVB:n ja Y:n välinen asia

24. Y asuu perheensä kanssa Puolassa ja hän on työskennellyt vuodesta 2007 lähtien tietyn keskeytyksin Alankomaissa useiden työvoiman vuokrausyrityksen kanssa tekemiensä määräaikaisten työsopimusten perusteella.

25. Tässä yhteydessä merkityksellisintä on se, että Y:n ja työvoiman vuokrausyrityksen välillä oli 20.7.2015 alkaen voimassa määräaikainen vuokratyösopimus kahdeksaksi kuukaudeksi. Y ei kuitenkaan työskennellyt ajanjaksolla 1.1.2016-7.2.2016, ja hän teki saman työvoiman vuokrausyrityksen kanssa uuden työsopimuksen, jonka alkamisajankohta oli 8.2.2016.

⁵ Tämä sopimusjärjestely mainitaan Burgerlijk Wetboekin (Alankomaiden siviililaki) 7:691 §:n 2 momentissa.

⁶ Tuomio 23.4.2015, Franzen ym. (C-382/13, EU:C:2015:261) .

26. SVB ilmoitti Y:lle 29.3.2016 tekemällään päätöksellä, ettei hänellä ollut AKW:n nojalla oikeutta lapsilisään tammi- ja helmikuulta 2016, koska hän ei ollut työskennellyt Alankomaissa kyseisten kuukausien ensimmäisenä työpäivänä.⁷

27. Y teki oikaisuvaatimuksen ja vaati SVB:tä myöntämään lapsilisät myös vuoden 2016 tammi- ja helmikuulta todeten, että hän oli ollut mainittuna aikana lomalla ja että työsuhde oli siten yhä voimassa.

28. Kun oikaisuvaatimus hylättiin, Y esitti saman vaatimuksen alioikeudessa, joka hylkäsi sen 5.1.2017 antamallaan tuomiolla, ja vahvisti siten SVB:n arvion.

29. Y valitti tästä tuomiosta ylioikeuteen, joka on ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin.

C Ennakkoratkaisupyynnön esittämistä koskeva päätös

30. Yhdistettyään nämä kaksi asiaa 29.5.2020 pidetyssä istunnossa ylioikeus teki 17.12.2020 päätöksen ennakkoratkaisun pyytämisestä.

31. X:n asiasta ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa, että – koska työ sopimukseen sisältyi edellä mainittu vuokratyölauseke, jonka nojalla työ sopimus päättyy automaattisesti, kun työskentely käyttäjäyrityksessä päättyy – työsuhde ei eri työtehtävien välisinä ajanjaksoina ollut voimassa.

32. Lisäksi ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin huomauttaa, että X:n vapaaehtoistyön ja vähimmäispalkkaa vastaan perheen parissa tehdyn työn asiayhteys ei ollut taloudellinen eikä niihin liittynyt ansaintatarkoitusta. Näin ollen niiden ei voitu katsoa olevan palkkatyötä tai sitä vastaavaa toimintaa.

33. Y:n asiasta ylioikeus huomauttaa, ettei Y ollut koskaan riitauttanut sitä, ettei hänelle ollut maksettu palkkaa 1.1.2016-7.2.2016 väliseltä ajalta ja että uusi työ sopimus tehtiin ennen aiemman sopimuksen voimassaolon päättymistä. Näiden seikkojen nojalla on katsottava, että Y:n ja työvoiman vuokrausyrityksen välillä ei 1.1.2016-7.2.2016 välisenä aikana ollut voimassa olevaa työsuhdetta.

34. Näin ollen ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa, että molemmissa oikeusriidoissa on kysymys siitä, olivatko X ja Y – jotka tavallisesti työskentelevät Alankomaissa mutta asuvat toisessa jäsenvaltiossa – vakuutettuja Alankomaiden sosiaaliturvalainsäädännön nojalla mainittujen vuokratyösuhteiden välisinä ajanjaksoina.

35. On siis pohdittava, voidaanko näiden välikausien katsoa olevan asetuksen N:o 883/2004 11 artiklan 3 kohdan a alakohdassa tarkoitettuun palkkatyössä olevan henkilön tai itsenäisen ammatinharjoittajan tilanteeseen rinnastettavia tilanteita, jolloin Alankomaiden lainsäädännön soveltaminen olisi perusteltua.

⁷ Tässä yhteydessä, kuten SVB huomautuksissaan (19 kohta) toteaa, on otettava huomioon myös sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamisesta annetun asetuksen (EY) N:o 883/2004 täytäntöönpanomenettelystä 16.9.2009 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) 987/2009 (EYVL 2009, L 284, s. 1) 59 artiklan 1 kohta, jonka mukaan ”jos sovellettava lainsäädäntö ja/tai toimivalta myöntää perhe-etuuksia vaihtuu jäsenvaltioiden välillä kalenterikuukauden aikana, riippumatta siitä, mitkä olivat niiden jäsenvaltioiden lainsäädännön mukaiset perhe-etuuksien maksupäivät, laitos, joka maksoi perhe-etuudet sen lainsäädännön nojalla, jonka mukaisesti etuudet myönnettiin kyseisen kuukauden alussa, jatkaa maksamista kuluvan kuukauden loppuun asti”.

36. Koska on riidatonta, että esillä olevissa asioissa ei ole kyse asetuksen N:o 883/2004 11 artiklan 3 kohdan b, c ja d alakohdassa tarkoitetuista tilanteista, kieltävä vastaus edellä mainittuun kysymyksen pakottaisi toteamaan, että välikausina sovellettava lainsäädäntö oli saman asetuksen 11 artiklan 3 kohdan e alakohdassa tarkoitettu asuinvaltion, toisin sanoen X:n tapauksessa Saksan ja Y:n tapauksessa Puolan, lainsäädäntö.

37. Korostaessaan kysymyksen ongelmallisuutta ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin viittaa 23.4.2015 annettuun tuomioon Franzen ym., joka tosin koskee asetuksen N:o 1408/71 tulkintaa, mutta voidaan ulottaa koskemaan myös asetusta N:o 883/2004.

38. Yksi tämän tuomion mahdollinen tulkintatapa – joka perustuu pääasiallisesti sen 50 kohdan⁸ sanamuotoon – olisi se, että henkilöt, jotka tavallisesti työskentelevät yhdessä jäsenvaltiossa, kuuluvat asetuksen N:o 883/2004 11 artiklan 3 kohdan a alakohdan soveltamisalaan, mikäli he eivät ole lopettaneet työntekoaan pysyvästi tai tilapäisesti. Työnteon lopettamisen toteamisen kannalta työsuhteen olemassaololla ei kuitenkaan olisi merkitystä. Siinä olisi sen sijaan käytettävä erilaisia työn ominaisuuksiin, työskentelyn keston, välikausien keston ja vain yksille ainoille kansallisille työmarkkinoille suuntautumiseen liittyviä arviointiperusteita.

39. Toinen mainitun tuomion mahdollinen tulkinta olisi sen sijaan se, että työskentelyvaltion lainsäädännön soveltaminen edellyttäisi työsuhteen olemassaoloa. Näin henkilöstä tulisi automaattisesti asuinvaltion lainsäädännön alainen myös silloin, kun työsuhde on loppunut, vaikka vain tilapäisesti, ja riippumatta tällaisen keskeytyksen kestosta.

40. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa lisäksi, että ratkaisu, jolla asetuksen N:o 883/2004 11 artiklan 3 kohdan a alakohdan soveltaminen rajoitetaan vain niihin tapauksiin, joissa työsuhde on voimassa, tekee mahdolliseksi sen, että sovellettava lainsäädäntö voidaan määrittää varmuudella jo tilanteiden tapahtuma-aikana. Nyt esillä olevien asioiden kaltaisiin tilanteisiin sovellettuna tämä ratkaisu saattaa kuitenkin johtaa sovellettavan lainsäädännön taajaan vaihtumiseen ja huomattaviin hallinnollisiin vaikeuksiin ja osoittautua siten työntekijöiden vapaan liikkuvuuden mahdolliseksi esteeksi.

41. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan myös ratkaisuun, joka edellyttää tutkimaan työsuhteen olemassaolosta riippumatta, onko toiminta – edellä 38 kohdassa mainittujen kaltaisten seikkojen perusteella – tosiasiallisesti päätynyt, liittyy sekä etuja että haittoja. Etuna olisi se, että näin voitaisiin välttää sovellettavan lainsäädännön vaihtelu tapauksissa, joissa työsuhteiden keskeytykset ovat lyhytkestoisia. Haittana olisi se, että koska arvio perustuisi jälkikäteen suoritettavaan tosiseikkojen taannehtivaan arviointiin, siihen liittyisi enemmän epävarmuutta.

42. Edellä esitetyn perusteella ylioikeus lykkäsi asian käsittelyä ja esitti unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

”1. Onko [asetuksen (EY) N:o 883/2004] 11 artiklan 3 kohdan a alakohta tulkittava siten, että jäsenvaltiossa asuvaan työntekijään, joka työskentelee toisen jäsenvaltion alueella sellaisen vuokratyösopimuksen perusteella, jonka mukaan työsuhde päättyy heti vuokratyön päättyessä ja jatkuu taas myöhemmin, sovelletaan välikausina edelleen viimeksi mainitun jäsenvaltion lainsäädäntöä niin kauan kuin hän ei ole tilapäisesti lopettanut tätä työskentelyä?

⁸ Tuomion Franzen 50 kohdassa unionin tuomioistuin toteaa, että ”sen jäsenvaltion lainsäädäntöä, jossa työtä tehdään, sovelletaan niin kauan kuin asianomainen henkilö työskentelee mainitussa jäsenvaltiossa. *Merkitystä ei tätä arvioitaessa ole työsuhteen olemassaololla, työsuhdetyypillä, kuten osa-aikaisuudella tai työn satunnaisuudella, tai työntekijän suorittamien työtuntien määrällä*” (kursivointi tässä).

2. Mitkä seikat ovat merkityksellisiä sen arvioimiseksi, onko tällaisessa tapauksessa kyse työskentelyn tilapäisestä lopettamisesta?
3. Minkä ajan kuluttua työntekijän, joka ei enää ole työsopimussuhteessa, on katsottava lopettaneen tilapäisesti työskentelynsä työskentelyvaltiossa, elleivät konkreettiset seikat viittaa päinvastaiseen?”

III Oikeudellinen tarkastelu

43. Kolme ennakkoratkaisukysymystä voidaan mielestäni käsitellä yhdessä, sillä niistä ilmenevä kysymys on mielestäni asiallisesti yhtenäinen.

44. On riidatonta, että esillä olevassa asiassa sekä X että Y kuuluvat asetuksen N:o 883/2004 henkilölliseen soveltamisalaan ja että kyseessä olevat etuudet – toisin sanoen vanhuuseläke ja lapsilisä – kuuluvat tämän asetuksen aineelliseen soveltamisalaan.

45. X:n tapauksesta, kuten jo edellä 31 ja 32 kohdassa huomautetaan, on todettava, että työvoiman vuokrausyrityksen palkkatyösopimuksissa oli ”vuokratyölauseke”, jonka nojalla työsuhde päättyi automaattisesti, kun työskentely käyttäjäyrityksessä päättyi. Tästä syystä ylioikeus totesi, etteivät nämä työsuhteet olleet voimassa eri työtehtävien välisinä ajanjaksoina. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on lisäksi todennut, ettei X:n harjoittaman vapaaehtoistyön ja perheen parissa vähimmäispalkkaa vastaan tekemän kotitaloustyön voida katsoa olevan palkkatyötä tai sitä vastaavaa toimintaa.

46. Kuten jo edellä 33 kohdassa täsmennetään, ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on todennut Y:n asiasta, ettei mikään työsuhde ollut voimassa 1.1.2016-7.2.2016 välisenä aikana.

47. X:n ja Y:n asioilla voidaan näin ollen katsoa olevan yhdistäviä tekijöitä, sillä molemmissa viitataan ajanjaksoihin, joihin mikään työsuhde ei ollut voimassa ja joihin mainitut toimijat – jotka asuvat eri jäsenvaltioissa kuin siinä, jossa tavallisesti työskentelevät – eivät työskennelleet.

48. Näin ollen voidaan todeta, että ennakkoratkaisukysymyksillään, jotka on käsiteltävä yhdessä, ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pyytää unionin tuomioistuinta selventämään lähinnä, ovatko X ja Y – toimijat, jotka asuvat eri jäsenvaltioissa kuin siinä, missä he tavallisesti työskentelevät vuokratyösuhteissa – niinä välikausina, jolloin he eivät työskennelleet ja heidän työsuhteensa olivat päättyneet, asetuksen N:o 883/2004 11 artiklan 3 kohdan a alakohdassa tarkoitetun työskentelyvaltion vai saman asetuksen 11 artiklan 3 kohdan e alakohdassa tarkoitetun asuinvaltion lainsäädännön alaisia. Komissio on ilmaissut kannattavansa ensiksi mainittua ratkaisua, SVB ja Alankomaiden hallitus sen sijaan jälkimmäistä.

49. Tähän kysymykseen vastaamiseksi on mielestäni aiheellista aluksi esitellä lyhyesti asetus N:o 883/2004.

50. Tämän asetuksen – jolla uudistettiin ja yksinkertaistettiin asetuksen N:o 1408/71 säännöksiä, mutta säilytettiin sama tavoite – tarkoituksena on jäsenvaltioiden sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittaminen sen takaamiseksi, että henkilöiden oikeutta vapaaseen liikkuvuuteen voidaan

tosiasiallisesti käyttää.⁹

51. Asetuksella ei luoda yhteistä sosiaaliturvajärjestelmää vaan annetaan erillisten kansallisten järjestelmien jäädä edelleen voimaan¹⁰ ja vahvistetaan useita yhteisiä periaatteita, joita on noudatettava kaikkien jäsenvaltioiden sosiaaliturvalainsäädännöissä. Näin varmistetaan, että henkilöitä, jotka käyttävät liikkumis- ja oleskeluvapauttaan unionin sisällä, ei aseteta heikompaan asemaan eri kansallisissa järjestelmissä sen vuoksi, että he ovat käyttäneet tätä oikeutta.¹¹

52. Tässä asiayhteydessä asetuksen N:o 883/2004 II osasto – jonka otsikko on ”Sovellettavan lainsäädännön määrittäminen” – sisältää juuri lainvalintasääntöjä, joiden nojalla voidaan määrittää asetuksen soveltamisalaan kuuluviin tilanteisiin sovellettava lainsäädäntö.

53. Tällaiset lainvalintasäännöt perustuvat samankaltaisiin liityntöjä koskeviin sääntöihin kuin kansainvälinen yksityisoikeus. Niiden tavoitteena on näet määrittää lainsäädäntö, jota sovelletaan tilanteissa, joilla on liityntöjä useisiin jäsenvaltioihin, koska ne juuri koskevat palkattuja työntekijöitä tai itsenäisiä ammattinharjoittajia, jotka ovat käyttäneet oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen Euroopan unionissa.¹²

54. Unionin tuomioistuin on useissa eri yhteyksissä selventänyt, että asetuksen N:o 883/2004 II osaston säännökset muodostavat täydellisen ja yhtenäisen lainvalintasääntöjen kokonaisuuden ja että niillä pyritään estämään useampien kansallisten lainsäädäntöjen samanaikainen soveltaminen sekä se, että kyseisen asetuksen soveltamisalaan kuuluvat henkilöt jäisivät ilman sosiaaliturvan tarjoamaa suojaa siitä syystä, ettei heihin voitaisi soveltaa mitään lainsäädäntöä.¹³ Tarkoituksena on toisin sanoen välttää yhtäältä se, että siirtotyöläiset jäisivät kansallisten lainsäädäntöjen negatiivisen ristiriidan vuoksi ilman sosiaaliturvaa, ja toisaalta se, että heille myönteisen ristiriidan vuoksi kertyisi samoja etuuksia tai he joutuisivat suorittamaan maksuja useiden jäsenvaltioiden lainsäädännön nojalla.

55. Näiden säännösten tarkoituksena ei kuitenkaan ole määrittää sosiaaliturvajärjestelmään liittämisen tai sosiaaliturvaetuuksia koskevan oikeuden olemassaolon aineellisia edellytyksiä. Jäsenvaltioiden on lähtökohtaisesti itse määritettävä nämä edellytykset lainsäädännössään.¹⁴

⁹ Ks. asetuksen N:o 883/2004 johdanto-osan 1, 3, 4 ja 45 perustelukappale. Ks. myös tuomio 30.9.2021, Raad van bestuur van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (Uwv) (C-285/20, EU:C:2021:785, 42 kohta), tuomio 29.10.2020, Veselibas ministrija (C-243/19, EU:C:2020:872, 22 kohta) ja tuomio 21.3.2018, Klein Schiphorst (C-551/16, EU:C:2018:200, 31 kohta).

¹⁰ Ks. tuomio 25.11.2021, Finanzamt Österreich (avustustyöntekijöiden perhe-etuudet) (C-372/20, EU:C:2021:962, 71 kohta), tuomio 14.6.2016, Komissio v. Yhdistynyt kuningaskunta (C-308/14, EU:C:2016:436, 67 kohta) ja tuomio 21.3.2018, Klein Schiphorst (C-551/16, EU:C:2018:200, 44 kohta).

¹¹ Ks. julkisasiamies Cruz Villalónin ratkaisuehdotus asiassa Komissio v. Yhdistynyt kuningaskunta (C-308/14, EU:C:2015:666, 49 kohta) sekä oma ratkaisuehdotukseni asiassa SF (C-631/17, EU:C:2019:10, 21 kohta).

¹² Ks. julkisasiamies Szpunarin ratkaisuehdotus asiassa Franzen ym. (C-382/13, EU:C:2014:2190, 63 kohta).

¹³ Ks. tuomio 3.6.2021, TEAM POWER EUROPE (C-784/19, EU:C:2021:427, 32 kohta) ja tuomio 16.7.2020, AFMB (C-610/18, EU:C:2020:565, 40 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

¹⁴ Ks. tuomio 15.7.2021, A (Julkinen terveydenhuolto) (C-535/19, EU:C:2021:595, 47 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Ks. myös tuomio 11.6.1998, Kuusijärvi (C-275/96, EU:C:1998:279, 29 kohta).

56. Asetuksessa N:o 883/2004 säädetyt lainvalintasäännöt velvoittavat jäsenvaltioita ehdottomasti, eikä näillä siis ole mahdollisuutta ratkaista sitä, missä määrin on sovellettava niiden omaa tai jonkin toisen jäsenvaltion lainsäädäntöä.¹⁵ Näin ollen ne eivät voi jättää lainsäädäntönsä soveltamisalan ulkopuolelle henkilöitä, joihin tätä lainsäädäntöä sovelletaan mainitun asetuksen nojalla.¹⁶

57. Kansallisten lainsäädäntöjen mahdollisten – myönteisten tai negatiivisten – ristiriitojen ratkaisemiseksi asetuksen N:o 883/2004 II osaston säännöksillä pyritään siihen, että asianomaiset olisivat vain yhden jäsenvaltion sosiaaliturvajärjestelmän alaisia.

58. Asetuksen N:o 883/2004 11 artiklan – jonka otsikko on ”Yleiset säännöt” ja joka on järjestelmän ”kulmakivi” – 1 kohdassa näet vahvistetaan yhden ainoan sovellettavan lainsäädännön sääntö.

59. Aina, kun henkilö kuuluu asetuksen N:o 883/2004 henkilölliseen soveltamisalaan, sellaisena kuin se on määritelty tämän asetuksen 2 artiklassa, lähtökohtaisesti on sovellettava yhden ainoan jäsenvaltion lainsäädäntöä, joka määritetään kyseisen asetuksen II osaston säännösten mukaisesti.¹⁷

60. Tässä yhteydessä on erityisen merkityksellistä, että asetuksen N:o 883/2004 11 artiklan 3 kohdan a alakohdassa ilmaistaan *lex loci laboris* -periaate (työskentelyvaltion lainsäädännön soveltamista koskeva periaate) toteamalla, että ”henkilö, joka on palkkatyössä tai itsenäisenä ammatinharjoittajana jossakin jäsenvaltiossa, on kyseisen jäsenvaltion lainsäädännön alainen”.¹⁸

61. Käsitteet ”palkkatyö tai itsenäinen ammatinharjoittaminen” määritellään asetuksen N:o 883/2004 1 artiklan a ja b kohdassa. Tässä säännöksessä todetaan, että mainitussa asetuksessa palkkatyöllä tai itsenäisellä ammatinharjoittamisella tarkoitetaan toimintaa tai vastaavaa tilannetta, jota pidetään palkkatyönä tai itsenäisenä ammatinharjoittamisena ”sen jäsenvaltion sosiaaliturvalainsäädännössä, jossa tätä toimintaa harjoitetaan tai vastaava tilanne vallitsee”.

62. Siten näistä säännöksistä yhdessä luettuna ilmenee, että *lex loci laboris* -periaatteen soveltaminen edellyttää, että henkilö harjoittaa toimintaa, jonka kyseisen jäsenvaltion sosiaaliturvalainsäädännössä katsotaan olevan ”palkkatyötä tai itsenäistä ammatinharjoittamista”.¹⁹ Näin ollen katson, että työsuhteen – sellaisena kuin sitä luonnehditaan sen valtion lainsäädännön perusteella, jossa työtä tehdään – olemassaolo on työskentelyvaltion lainsäädännön soveltamisen kannalta olennaisen tärkeää.

¹⁵ Ks. tuomio 15.7.2021, A (Julkinen terveydenhuolto) (C-535/19, EU:C:2021:595, 48 kohta) ja tuomio 25.10.2018, Walltopia (C-451/17, EU:C:2018:861, 48 kohta).

¹⁶ Ks. tuomio 11.6.1998, Kuusijärvi (C-275/96, EU:C:1998:279, 30 kohta).

¹⁷ Ks. tuomio 3.6.2021, TEAM POWER EUROPE (C-784/19, EU:C:2021:427, 33 kohta) ja tuomio 16.7.2020, AFMB (C-610/18, EU:C:2020:565, 41 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

¹⁸ Tämän yleisen periaatteen on tarkoitus taata, että kaikki samassa maassa työskentelevät kuuluvat saman sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisalaan ja saavat samat etuudet (ks. tuomio 6.9.2018, Alpenrind ym., C-527/16, EU:C:2018:669, 97 ja 98 kohta). Siten voidaan ehkäistä epätoivotut palkkakustannuskilpailun muodot ja niiden kansallisille sosiaaliturvajärjestelmille aiheuttamat paineet. Ks. julkisasiamies Pikamäen ratkaisuehdotus asiassa AFMB (C-610/18, EU:C:2019:1010, 29 kohta).

¹⁹ Ks. tässä yhteydessä tuomio 13.9.2017, X (C-569/15, EU:C:2017:673, 23–26 kohta).

63. Työsuhteen olemassaolo on vailla merkitystä vain asetuksen N:o 883/2004 11 artiklan 2 kohdassa tarkoitettussa poikkeuksellisessa tapauksessa, jossa palkkatyötä tekevät tai itsenäisesti ammattia harjoittaviin henkilöihin rinnastetaan ne, jotka saavat rahaetuutta tällaisen toiminnan nojalla tai seurauksena.
64. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on nimenomaisesti todennut, että X:n ja Y:n tilannetta määräaikaisten työsuhteiden väliin jäävien ajanjaksojen aikana ei Alankomaiden lainsäädännössä pidetä palkkatyönä tai itsenäisenä ammatinharjoittamisena.²⁰
65. Toisaalta on riidatonta, että mainitut henkilöt eivät saaneet asetuksen N:o 883/2004 11 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuja etuuksia kyseessä olevien ajanjaksojen aikana.
66. Edellä esitetyn perusteella on todettava, että esillä olevassa asiassa työskentelyvaltion lainsäädäntöä ei voida soveltaa asetuksen N:o 883/2004 11 artiklan 3 kohdan a alakohdan eikä myöskään saman asetuksen 11 artiklan 2 kohdan nojalla.
67. Tämä ratkaisu vaikuttaa soveltuvan parhaiten asetuksen N:o 883/2004 tavoitteiden saavuttamiseen. Kun työskentelyvaltion toimivalta yhdistetään työsuhteen olemassaoloon, sovellettava kansallinen lainsäädäntö on mahdollista yksilöidä välittömästi, tilanteiden tapahtuma-aikaan ja asianmukaisella varmuudella.
68. Näin turvataan oikeusvarmuus, joka on olennainen arvo järjestelmässä jonka, kuten edellä on muistutettu, tarkoituksena on mahdollistaa yhteensovittaminen ja välttää kansallisten lainsäädäntöjen ristiriidat kansainväliselle yksityisoikeudelle ominaisin tavoin.
69. Lisäksi, kuten jo edellä on todettu, tarkasteltavalla asetuksella ei pyritä takaamaan oikeutta sosiaalietuuksiin, joista säättäminen on jätetty jäsenvaltioiden tehtäväksi.
70. Unionin oikeudessa ei taata työntekijälle, että muuttaminen toiseen jäsenvaltioon kuin hänen alkuperävaltioonsa olisi sosiaalisissa kysymyksissä neutraalia, koska tällainen muutto, kun otetaan huomioon jäsenvaltioiden järjestelmien ja lainsäädäntöjen välillä vallitsevat erot, voi olla tältä osin asianomaiselle henkilölle enemmän tai vähemmän edullinen tai epäedullinen.²¹
71. Näin ollen sillä, että asianomaisilla henkilöillä ei ole oikeutta kyseiseen sosiaalietuuteen asuinjäsenvaltiossaan, ei ole mitään merkitystä asetuksen N:o 883/2004 II osastossa säädettyjen lainvalintasääntöjen soveltamisen kannalta. Lisäksi on otettava huomioon, että teoriassa asuinvaltion lainsäädäntö voi hyvinkin olla edullisempi kuin työskentelyvaltion.
72. Tulkinta, joka perustuu – komission huomautuksissaan esittämien arviointiperusteiden kaltaisiin – työsuhteen ominaisuuksiin, sen ajanjakson keston, jona asianomaiset ovat tehneet työtä, välikausien keston ja vain yksille markkinoille suuntautumiseen liittyviin arviointiperusteisiin, johtaisi suurempaan erimielisyyteen ja epävarmuuteen ja saattaisi helpottaa kansallisten lainsäädäntöjen välisten ristiriitojen syntymistä.

²⁰ Ks. ennakkoratkaisupyynnön päätöksen 4.3–4.7 kohta.

²¹ Ks. tuomio 19.9.2019, van den Berg ym. (C-95/18 ja C-96/18, EU:C:2019:767, 64 kohta). Tästä tuomiosta – jossa on kyse ennakkoratkaisupyynnöstä, jonka Hoge Raad der Nederlandenin (Alankomaiden ylin tuomioistuin) esitti samassa, joskin sillä kertaa luottamuksensuojaa koskevassa menettelyssä, joka johti edellä mainittuun tuomioon 23.4.2015, Franzen ym. – voidaan päätellä, että työskentelyvaltio ei ole velvollinen ottamaan toisessa jäsenvaltiossa asuvaa työntekijää sosiaalivakuutusjärjestelmänsä piiriin niiden ajanjaksojen aikana, joina hän on asetuksen N:o 883/2004 II osaston nojalla asuinjäsenvaltionsa lainsäädännön alainen.

73. Lisäksi välikausien kesto ja mahdollinen paluu aiempaan työskentelyvaltioon ovat seikkoja, jotka voidaan todeta vasta jälkeinpäin, minkä vuoksi sovellettavan kansallisen lainsäädännön määrittäminen olisi näiden ajanjaksojen aikana mahdotonta, mistä puolestaan seuraisi käytännön ongelmia erityisesti sellaisten etuuksien – esimerkiksi perheavustusten – myöntämisessä, joiden edellytyksenä ei ole työskentelyn mahdollisesti pysyvä lopettaminen.

74. Edellä esitetyt seikat huomioon ottaen mielestäni vaikuttaa siltä, että tarve olla hajottamatta liiaksi yhteen ainoaan työntekijään sovellettavaa lainsäädäntöä²² ei ole yhtä tärkeä kuin kyseessä olevan sääntelyjärjestelmän taustalla olevat oikeusvarmuuden vaatimukset.

75. Tässä yhteydessä huomautan myös, että kun unionin lainsäätäjä on halunnut estää tällaisen sirpaloitumisen, se on tehnyt sen nimenomaisesti.

76. Tässä viitataan asetuksen N:o 883/2004 12 artiklassa tarkoitettuja lähetettyjä työntekijöitä koskevaan säännökseen, jonka mukaan ”jäsenvaltiossa avallisesti toimintaansa harjoittavalle työnantajalle tässä jäsenvaltiossa palkkatyötä tekevä henkilö, jonka tämä työnantaja lähettää toiseen jäsenvaltioon tekemään siellä työtä kyseisen työnantajan lukuun, on edelleen tämän ensiksi mainitun jäsenvaltion lainsäädännön alainen, edellyttäen, että tämän työskentelyn arvioitu kesto on enintään 24 kuukautta ja että kyseistä henkilöä ei lähetetä korvaamaan toista lähetettyä työntekijää”.

77. Tämä säännös – jonka tarkoituksena on välttää se, että jäsenvaltion alueelle sijoittautunut yritys joutuisi vakuuttamaan tämän jäsenvaltion sosiaaliturvajärjestelmään tavallisesti kuuluvia työntekijöitään sen jäsenvaltion sosiaaliturvajärjestelmässä, jonne heidät lähetetään työskentelemään rajoitetuksi ajaksi²³ – on selvästi luonteeltaan poikkeus ja poikkeussäännös, joten sitä ei voida soveltaa analogisesti muissa kuin siinä nimenomaisesti säädetyissä tilanteissa. Lisäksi siinä viitataan – toisin kuin pääasiassa esillä olevissa asioissa – tapauksiin, joissa työsuhteet jatkuvat.

78. Edellä mainitusta asiassa Franzen annetusta tuomiosta ei mielestäni ilmene mitään, mikä puoltaisi työskentelyjäsenvaltion lainsäädännön soveltamista myös työsuhteen päättymisen jälkeen.

79. Mainitun tuomion 50 kohdan mukaan työskentelyjäsenvaltion lainsäädännön soveltaminen edellyttää sitä, että asianomainen henkilö ”työskentelee mainitussa jäsenvaltiossa”.

80. Saman tuomion 51 ja 52 kohdassa unionin tuomioistuin lisäksi erotti tuolloin esillä olleen asian tiettyjen aikaisempien tuomioiden kohteena olleista tapauksista,²⁴ joissa työsuhde oli päättynyt lopullisesti tai tilapäisesti päättynyt.

²² Ks. vastaavasti tuomio 17.12.1970, *Manpower* (C-35/70, EU:C:1970:120). Tässä tuomiossa tosin todetaan, että on siirtotyöläisten edun mukaista, että heihin ei sovelleta lyhyitä ajanjaksoja eri maiden lainsäädäntöjä, sillä se, että kansallisissa lainsäädännöissä lyhyitä ajanjaksoja ei yleensä oteta huomioon eräitä sosiaalietuuksia myönnettäessä, olisi usein heidän etujensa vastaista. Tämä tuomio – jossa oli kyse siirtotyöläisten sosiaaliturvasta 25.9.1958 annetun neuvoston (ETY) asetuksen N:o 3 13 artiklan a kohtaa koskevasta ennakkoratkaisukysymyksestä – koski kuitenkin ranskalaisen työvoiman vuokrausyrityksen työntekijää, jota oli pyydetty työskentelemään saksalaisessa yrityksessä. Näin ollen kyse oli yhdestä ainoasta pysyvästä ja jatkuvasta työntekijän ja työvoiman vuokrausyrityksen välisestä palkkatyösuhteesta (vrt. tuomion 17–19 kohta), joka – toisin kuin nyt esillä olevissa tapauksissa – ei ollut keskeytynyt. On ymmärrettävää, että tällaisessa tilanteessa tulkittiin laajasti viimeksi mainitun asetuksen 13 artiklan a kohtaa, jossa viitattiin nimenomaisesti vain lähetetyn työntekijän tapaukseen, ja katsottiin, että asiassa oli sovellettava sen jäsenvaltion lainsäädäntöä, johon työvoiman vuokrausyritys oli sijoittautunut.

²³ Ks. tuomio 3.6.2021, *TEAM POWER EUROPE* (C-784/19, EU:C:2021:427, 60 kohta) ja tuomio 25.10.2018, *Walltopia* (C-451/17, EU:C:2018:861, 39 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

²⁴ Tuomiot, joihin viitattiin, ovat tuomio 11.6.1998, *Kuusijärvi* (C-275/96, EU:C:1998:279, 39 ja 40 kohta) ja tuomio 11.11.2004, *Adanez-Vega* (C-372/02, EU:C:2004:705, 24 kohta).

81. Erityisesti edellä mainitun 52 kohdan mukaan ”jaksoa, jonka aikana työtä ei tehdä, ei voida pitää työn väliaikaisena lopettamisena”, koska ”unionin tuomioistuimelle toimitetusta aineistosta käy – – ilmi, että – – työsuhde on ollut keskeytyksettä voimassa viiden vuoden ajan”.

82. Tästä voidaan päätellä, että unionin tuomioistuin on pitänyt työsuhteen jatkuvuutta olennaisena, mutta katsonut – kuten asiassa *Kits van Hejningen* 3.5.1990 annetussa tuomiossa²⁵ – sen sijaan, että työnteon konkreettisilla tavoilla ei ole merkitystä, koska työskentelyvaltion lainsäädäntöä voidaan soveltaa myös satunnaisiin ja osa-aikaisiin työsuhteisiin.

83. Näin ollen on ymmärrettävää, että unionin tuomioistuin katsoi edellä mainitussa tilanteessa, että asetuksen N:o 883/2004 11 artiklan 3 kohdan a alakohtaa oli sovellettava myös niinä päivinä, joina satunnaista työtä ei tehty, koska sen käsiteltävänä tuolloin olleessa asiassa, toisin kuin nyt esillä olevassa asiassa, työsuhde oli ollut koko ajan voimassa.

84. Näkemykseni vahvistaa myös asiassa X 13.9.2017 annettu tuomio²⁶ – joka sekin koskee asetusta N:o 1408/71 mutta voidaan, kuten edellä on todettu, ulottaa koskemaan myös asetusta N:o 883/2004 – ja joka koski Alankomaissa työskentelevää henkilöä, joka oli sopinut työnantajansa kanssa palkattomasta lomajaksosta ja joka oli tämän lomajakson aikana tehnyt toista työtä toisessa jäsenvaltiossa.

85. Kyseisen tuomion 24 kohdassa todetaan, että ”siltä osin kuin henkilö säilyttää palkatun työntekijän aseman työnantajaltaan saamansa palkattoman lomajakson ajan, on mahdollista katsoa, että tällainen henkilö tekee asetuksen N:o 1408/71 II osastossa tarkoitettua palkkatyötä siitä huolimatta, että tästä työsuhteesta johtuvat päävelvoitteet ovat kyseisen lomajakson ajan keskeytyneinä”.

86. Tämä toteamus vahvistaa mielestäni sen, että *lex loci laboris* -periaatteen soveltaminen edellyttää aina työsuhteen olemassaoloa riippumatta siitä, onko siihen liittyvät konkreettiset velvoitteet mahdollisesti keskeytetty.²⁷

87. Näin ollen katson, että tilanteen, jossa X ja Y olivat työsuhteiden välisinä ajanjaksoina, ei voida katsoa kuuluvan asetuksen N:o 883/2004 11 artiklan 3 kohdan a alakohdan (eikä saman asetuksen 11 artiklan 2 kohdan) soveltamisalaan ja että tällaisissa tilanteissa ei voida soveltaa työskentelyvaltion lainsäädäntöä.

88. Lisäksi on riidatonta, etteivät asianomaiset henkilöt olleet asetuksen N:o 883/2004 11 artiklan 3 kohdan b, c ja d alakohdassa, joissa viitataan virkamiehiin, työttömyysetuuksia saaviin henkilöihin ja asevoimien palvelukseen tai siviilipalvelukseen kutsuttuihin tai uudelleen kutsuttuihin henkilöihin, tarkoitetuissa tilanteissa.

²⁵ Ks. tuomio 3.5.1990, *Kits van Hejningen* (C-2/89, EU:C:1990:183). Tämän tuomion 14 ja 15 kohdassa yhteisöjen tuomioistuin totesi, että asetuksen N:o 1408/1971 13 artiklan 2 kohdan a alakohdassa ei tehdä eroa ”kokoaikaisen ja osa-aikaisen palkkatyön välillä”. Tästä syystä yhteisöjen tuomioistuin huomautti, että asetuksen N:o 1408/71 13 artiklan 2 kohdan a alakohdan nojalla asetuksen soveltamisalaan kuuluva henkilö, joka harjoittaa osa-aikaista palkkatyötä jäsenvaltion alueella, on tämän jäsenvaltion lainsäädännön alainen sekä niinä päivinä, joina harjoittaa tätä toimintaa, että niinä päivinä, joina ei harjoita sitä.

²⁶ Ks. tuomio 13.9.2017, X (C-569/15, EU:C:2017:673).

²⁷ Ks. vastaavasti myös julkisasiamies Szpunarin ratkaisuehdotus asiassa X (C-569/15, EU:C:2017:181, 31–36 kohta).

89. Näillä perusteilla on pääteltävä, että kyseessä olevat tilanteet kuuluvat mainitun 11 artiklan 3 kohdan e alakohdassa olevan jäännössäännöksen soveltamisalaan, ja kyseistä säännöstä sovelletaan kaikkiin muihin kuin tämän säännöksen a–d alakohdissa tarkoitettuihin henkilöihin²⁸ ja erityisesti sekä henkilöihin, jotka ovat pysyvästi lopettaneet kaiken työnteon, että henkilöihin, jotka ovat lopettaneet työnteon ainoastaan väliaikaisesti.²⁹

90. Toistan, että tämä päätelmä on asetuksen N:o 883/2004 II osaston säännösten tavoitteiden mukainen, sillä näillä säännöksillä pyritään siihen, että asianomaiset henkilöt olisivat vain yhden jäsenvaltion sosiaaliturvalainsäädännön alaisia, ei takaamaan sosiaalietuuksien myöntämistä, joka sen sijaan edellyttää, että jäsenvaltion, jonka lainsäädäntöä esillä olevassa asiassa sovelletaan, säätämät aineelliset edellytyksen täyttyvät.

91. Näiden periaatteiden konkreettinen soveltaminen esillä olevassa asiassa ja kansallisen lainsäädännön tulkitseminen unionin oikeuden mukaisesti on tietenkin kansallisen tuomioistuimen tehtävä.

IV Ratkaisuehdotus

92. Edellä esitettyjen huomautusten perusteella ehdotan, että unionin tuomioistuin vastaa Centrale Raad van Beroepin esittämiin ennakkoratkaisukysymyksiin seuraavasti:

Asetuksen N:o 883/2004 11 artiklan 3 kohdan a alakohtaa on tulkittava siten, että yhdessä jäsenvaltiossa asuva työntekijä, joka tavallisesti työskentelee toisessa jäsenvaltiossa, ei ole työskentelyvaltion lainsäädännön alainen niiden ajanjaksojen aikana, joina tällä ei mainitun jäsenvaltion sosiaaliturvalainsäädännön nojalla ole voimassa olevaa työsopimusta eikä hän harjoita mitään sellaista työtä, jonka voitaisiin jäsenvaltion lainsäädännön nojalla katsoa olevan palkkatyötä tai itsenäistä ammatinharjoittamista. Tällaisina välikausina sovelletaan sen sijaan asuinvaltion lainsäädäntöä asetuksen N:o 883/2004 11 artiklan 3 kohdan e alakohdan mukaisesti.

²⁸ Ks. tuomio 8.5.2019, SF (C-631/17, EU:C:2019:381, 40 kohta).

²⁹ Ks. tuomio 11.11.2004, Adanez-Vega (C-372/02, EU:C:2004:705, 24 kohta).