JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
F. G. JACOBS
16 päivänä joulukuuta 1997 *

1. Tämä Kammarrätten i Sundsvallin (Ruotsi) yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi saattama asia koskee tiettyjen asetuksen N:o 1408/71 (jäljempänä asetus) [1] säännösten tulkintaa, kun kyse on ruotsalaisen vanhempainrahan saajasta, joka väittää olevansa asetuksen nojalla oikeutettu saamaan tuota etuutta Suomeen muuttamisensa jälkeen. Yhteisöjen tuomioistuimelta on erityisesti pyydetty päätöstä siitä, kuuluuko hakija asetuksen henkilölliseen soveltamisalaan ja onko Ruotsin lainsäädännön säännös, jossa vanhempainrahan saaminen edellyttää asuinpaikkaa Ruotsissa, yhdenmukainen asetuksen kanssa.

Merkitykselliset yhteisön säännökset

2. Asetuksen 1 artiklassa, siltä osin kuin kyseisen tapauksen kannalta on merkitystä, säädetään seuraavaa:

"Tässä asetuksessa:

(a) 'palkatulla työntekijällä' ja 'itsenäisellä ammatinharjoittajalla' tarkoitetaan:

— —

(ii) henkilöä, joka on pakollisesti vakuutettu yhden tai useamman tässä asetuksessa tarkoitetun sosiaaliturvan alan kattaman vakuutustapahtuman varalta sosiaaliturvajärjestelmässä, joka koskee kaikkia asukkaita tai koko työssäolevaa väestöä, jos tällainen henkilö:

— voidaan määrittää palkatuksi työntekijäksi tai itsenäiseksi ammatinharjoittajaksi sen perusteella, kuinka tällainen järjestelmä on hallinnollisesti järjestetty tai rahoitettu — — ."

* Alkuperäinen kieli: englanti.

1 — Sosiaaliturvajärjestelmien soveltamisesta yhteisön alueella liikkuviin palkattuihin työntekijöihin, itsenäisiin ammatinharjoittajiin ja heidän perheenjäseniinsä 14 päivänä kesäkuuta 1971 annettu neuvoston asetus (ETY) N:o 1408/71. Asetuksen teksti, sellaisena kuin se on vuoden 1995 lopulla, on löydettävissä asetuksen N:o 1408/71 muuttamisesta ja saattamisesta ajan tasalle 2 päivänä joulukuuta 1996 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 118/97 liitteessä A olevasta I osasta (EYVL 1997, L 28, s. 1).

3. Asetuksen 2 artiklan otsikkona on "Henkilöllinen ulottuvuus". Tämän artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

"Tätä asetusta sovelletaan palkattuihin työntekijöihin tai itsenäisiin ammatinharjoittajiin, jotka ovat tai ovat olleet yhden tai useamman jäsenvaltion lainsäädännön alaisia ja jotka ovat jäsenvaltion kansalaisia tai jotka ovat valtiottomia henkilöitä tai pakolaisia, jotka asuvat jäsenvaltion alueella, sekä heidän perheenjäseniinsä ja jälkeenjääneisiinsä."

4. Asetuksen 4 artiklan otsikkona on "Asiallinen ulottuvuus". Tämän artiklan 1 kohdassa säädetään, siltä osin kuin asian kannalta on merkitystä:

"1. Tätä asetusta sovelletaan kaikkeen lainsäädäntöön, joka koskee seuraavia sosiaaliturvan aloja:

(a) sairaus- ja äitiysetuuksia;

— —

(g) työttömyysetuuksia;

— —"

5. Asetuksen 13 artikla, joka on otsikoitu "Yleiset säännöt", on ensimmäinen säännös asetuksen N:o 1408/71 II osastossa, jonka otsikkona on "Sovellettava lainsäädäntö".

6. Asetuksen 13 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

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

7. Tämän tapauksen kannalta ei ole merkitystä 14 c artiklan sisältämillä erityissäännöksillä, jotka soveltuvat henkilöihin, jotka ovat samanaikaisesti työntekijöitä yhden jäsenval-

tion alueella ja itsenäisiä ammatinharjoittajia toisen jäsenvaltion alueella.

8. Asetuksen 13 artiklan 2 kohdassa määrätään sarjasta sääntöjä, joilla määritellään, mitä lainsäädäntöä sovelletaan tietyissä olosuhteissa. Sääntöjä sovelletaan, jollei II osaston loppuosan muodostavista 14—17 artiklasta muuta johdu. II osasto sisältää erilaisia erityissääntöjä, jotka eivät sovellu tähän tapaukseen.

9. Asetuksen 13 artiklan 2 kohdan a alakohdassa säädetään seuraavaa:

"Jäsenvaltion alueella työssä oleva työntekijä on tämän valtion lainsäädännön alainen, vaikka hän asuu toisen jäsenvaltion alueella, tai jos hänen työnantajanaan toimivan yrityksen tai yksityisen henkilön kotipaikka on toisen jäsenvaltion alueella."

10. Asetuksen 13 artiklan 2 kohdan b—e alakohta koskevat itsenäisiä ammatinharjoittajia, jäsenvaltion lipun alla purjehtivilla aluksilla työskenteleviä henkilöitä, virkamiehiä ja asevoimien palvelukseen tai siviilipalvelukseen kutsuttuja henkilöitä.

11. Asetukseen N:o 1408/71 lisättiin 29.7.1991 voimaan tulleella asetuksella N:o 2195/91 [2] 13 artiklan 2 kohdan f alakohta, jossa säädetään seuraavaa:

"Henkilö, johon jäsenvaltion lainsäädäntöä lakataan soveltamasta ilman, että toisen jäsenvaltion lainsäädäntö tulee sovellettavaksi häneen jonkin tämän kohdan edellä olevassa alakohdassa säädetyn säännön mukaisesti taikka jonkin artikloissa 14—17 säädetyn poikkeuksen tai erityissäännöksen perusteella, kuuluu sen jäsenvaltion lainsäädännön piiriin, jonka alueella hän asuu, yksinomaan tämän lainsäädännön määräysten mukaisesti."

12. Asetuksella N:o 2195/91 lisättiin asetuksen N:o 1408/71 täytäntöönpanomenettelystä annettuun asetukseen N:o 574/72 [3] 10 b artikla, joka on otsikoitu "Asetuksen 13 artiklan 2 kohdan f alakohtaa sovellettaessa noudatettavat säännöt" ja jossa säädetään seuraavaa:

"Päivämäärä ja edellytykset sille, että jäsenvaltion lainsäädäntöä lakataan soveltamasta asetuksen 13 artiklan 2 kohdan f alakohdassa tarkoitettuun henkilöön, määräytyvät tämän

2 — 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 asetuksen (ETY) N:o 574/72 muuttamisesta 25 päivänä kesäkuuta 1991 annettu neuvoston asetus (ETY) N:o 2195/91 (EYVL 1991, L 206, s. 2).

3 — Sosiaaliturvajärjestelmien soveltamisesta yhteisön alueella liikkuviin palkattuihin työntekijöihin, itsenäisiin ammatinharjoittajiin ja heidän perheenjäseniinsä annetun asetuksen (ETY) N:o 1408/71 täytäntöönpanomenettelystä 21 päivänä maaliskuuta 1972 annettu neuvoston asetus (ETY) N:o 574/72; viimeisin konsolidoitu versio on alaviitteessä 1 mainitun asetuksen N:o 118/97 liitteessä A olevassa II osassa.

lainsäädännön mukaisesti. Sen jäsenvaltion toimivaltaisen viranomaisen nimeämä vakuutuslaitos, jonka lainsäädäntö tulee sovellettavaksi tähän henkilöön, kääntyy ensiksi mainitun jäsenvaltion toimivaltaisen viranomaisen nimittämän vakuutuslaitoksen puoleen pyytäen täsmentämään tämän päivän."

on oikeus:

— —

13. Asetuksen N:o 1408/71 22 artiklassa, joka soveltuu sairaus- ja äitiysetuuksiin, säädetään, siltä osin kuin on merkityksellistä, seuraavaa:

(ii) rahaetuuksiin toimivaltaisesta laitoksesta sen soveltaman lainsäädännön mukaisesti. — —

"1. Palkatulla työntekijällä tai itsenäisellä ammatinharjoittajalla, joka täyttää toimivaltaisen valtion lainsäädännössä asetetut edellytykset oikeuden saamiseksi etuuksiin, ottaen tarpeen mukaan huomioon 18 artiklan säännökset, ja:

2. Edellä 1 kohdan b alakohdan mukaisesti vaadittu lupa voidaan evätä vain, jos osoitetaan, että sen, jonka etua asia koskee, liikkuminen olisi hänen terveydentilansa tai sairaanhoidon saamisen kannalta vahingollista.

— —

(b) joka, sen jälkeen kun hän on saanut oikeuden toimivaltaiselta laitokselta veloitettaviin etuuksiin, on saanut tältä laitokselta luvan palata sen jäsenvaltion alueelle, jossa hän asuu, tai muuttaa asuinpaikkansa toisen jäsenvaltion alueelle, taikka;

— —"

Asetuksen 18 artikla koskee toisen jäsenvaltion lainsäädännön mukaisesti täyttäneiden vakuutus-, työskentely- tai asumiskausien yhteenlaskemista, eikä se ole tämän tapauksen kannalta merkityksellinen.

— —

14. Asetuksen 94 artiklassa säädetään, siltä osin kuin tämän tapauksen kannalta on merkitystä, seuraavaa:

"1. Tämän asetuksen mukaan ei saavuteta oikeuksia ajalta ennen —— päivää, jolloin sitä alettiin soveltaa sen jäsenvaltion alueella, jota asia koskee, ——

2. Kaikki vakuutuskaudet ja tapauksesta riippuen kaikki työskentely- tai asumiskaudet, jotka on täytetty jäsenvaltion lainsäädännön mukaan —— ennen päivää, jolloin asetusta alettiin soveltaa tämän jäsenvaltion alueella, —— otetaan huomioon määrättäessä saavutettuja oikeuksia tämän asetuksen säännösten mukaisesti.

3. Jollei 1 kohdan säännöksistä muuta johdu, oikeus saavutetaan tämän asetuksen mukaan, vaikka se liittyy vakuutustapahtumaan, joka on sattunut ennen —— päivää, jolloin sitä alettiin soveltaa sen jäsenvaltion alueella, jota asia koskee ——"

15. Sekä Suomi että Ruotsi liittyivät Euroopan yhteisöihin 1.1.1995. Asetus N:o 1408/71 ja asetus N:o 574/72 tulivat sovellettaviksi noissa maissa kuitenkin 1.1.1994 Euroopan talousalueesta tehdyn sopimuksen [4] nojalla. Tosin pääasian tosiseikkojen tapahtuma-aikana asetus ei ollut voimassa yhteisön instrumenttina. Kuitenkaan kansallinen tuomioistuin tai mikään yhteisöjen tuomioistuimelle kirjallisen huomautuksen antaneista osapuolista ei ole nostanut esiin tätä seikkaa. Näissä olosuhteissa oletan, että kansallinen tuomioistuin katsoo yhteisöjen tuomioistuimen ennakkoratkaisun olevan asian ratkaisemisen kannalta tarpeellinen sillä perusteella, että hakijan oikeus saada ruotsalaista vanhempainrahaa, jos näin katsotaan, voisi jatkua 1.1.1995 jälkeenkin, minkä vuoksi asia kuuluu yhteisöjen tuomioistuimen toimivallan piiriin.

Kansallinen lainsäädäntö

16. Yleisestä sosiaalivakuutuksesta annetun lain [5] (jäljempänä laki) mukaan Ruotsin kansalaiset ja Ruotsissa asuvat henkilöt ovat lain nojalla vakuutettuja. Ruotsista lähtevän vakuutetun henkilön katsotaan asuvan edelleen Ruotsissa, jos ulkomailla oleskelun on tarkoitettu kestävän enintään yhden vuoden ajan. [6]

4 — EYVL 1994, L 1, s. 3; ks. erityisesti 29 artikla, pöytäkirja 1 ja liite VI.

5 — Lagen (1962: 381) om allmän försäkring.

6 — 1 luvun 3 §.

17. Laissa säädetään kaikkien 16 vuotta täyttäneiden vakuutettujen henkilöiden rekisteröimisestä yleisessä vakuutuskassassa edellyttäen, että he asuvat Ruotsissa. [7] Rekisteröinnistä säädetään tarkemmin Riksförsäkringsverketin (kansallinen sosiaalivakuutuslaitos) [8] antamissa määräyksissä, joiden sisältöä kuvailen seuraavaksi lyhyesti.

18. Henkilön katsotaan asuvan Ruotsissa, jos hänen varsinainen kotipaikkansa on siellä tai jos hän tulee Ruotsiin tarkoituksenaan asua siellä joko pysyvästi taikka oleskella siellä pidempään kuin yhden vuoden työskennellen tai opiskellen. [9] Henkilön, joka on oikeutettu Ruotsin lainsäädännön mukaisiin etuuksiin asetuksen N:o 1408/71 perusteella, katsotaan asuvan Ruotsissa niin kauan kuin hänellä on oikeus näihin etuuksiin, vaikka hän ei täyttäisikään noita asuinpaikalle asetettuja edellytyksiä. Jos vakuutettu henkilö muuttaa johonkin pohjoismaahan aikomuksenaan oleskella siellä pitempään kuin yhden vuoden, hänet poistetaan vakuutuskassasta siitä päivästä lukien, jona hänet on poistettu Ruotsin väestörekisteristä. [10] Jos kuitenkin asetuksen N:o 1408/71 soveltamisalaan kuuluva henkilö muuttaa Ruotsista toiseen jäsenvaltioon, hänet poistetaan vakuutuskassasta niin pian kuin hän kuuluu asetuksen mukaan tämän toisen jäsenvaltion lainsäädännön alaisuuteen, vaikka hänen tarkoituksensa olisikin oleskella siellä vähemmän kuin yhden vuoden ajan.

19. Lain 4 luvussa säädetään oikeudesta vanhempainrahaan (föräldrapenning). Noiden säännösten mukaan vakuutetulla vanhemmalla, joka on rekisteröity yleiseen vakuutuskassaan, on oikeus lapsen syntymän johdosta vanhempainrahaan enintään 450 päivän ajan. Ensimmäiset 360 päivää etuuden määrä riippuu vanhemman aikaisemmista tuloista, ja se on tällöinkin vähintään tietyn taatun vähimmäismäärän suuruinen; viimeisten 90 päivän ajan määrä on kyseisen vähimmäismäärän suuruinen. Oikeus saada etuutta taattua vähimmäismäärää suurempana ensimmäisten 180 päivän ajan riippuu tiettyjen sellaisten ehtojen täyttymisestä, jotka liittyvät vanhempien kuulumiseen sosiaalivakuutusjärjestelmään ennen lapsen syntymää; muutoin etuus myönnetään siitä riippumatta, milloin hakija muutti asumaan Ruotsiin, edellyttäen, että lapsi on alle kahdeksan vuotta vanha. Vaikka lakiin ei sisällykään säännöksiä, joissa suoranaisesti määriteltäisiin, kuinka pitkään etuutta voidaan maksaa ulkomailla asuvalle vakuutetulle henkilölle, kansallisen tuomioistuimen mukaan rekisteröintivaatimuksesta seuraa, että henkilö lakkaa olemasta vakuutettu ja oikeutettu saamaan muun muassa vanhempainrahaa siinä tapauksessa, että ulkomailla oleskelu on tarkoitettu kestämään yhtä vuotta pidempään, tai sinä aikaisempana ajankohtana, jolloin hän tuli toisen jäsenvaltion lainsäädännön alaiseksi. Vanhempainraha on maksuihin perustumaton etuus.

20. Ruotsin hallitus on nostanut kirjallisissa ja suullisissa huomautuksissaan esiin kysymyksen siitä, onko vanhempainraha äitiysetuuden sijasta pikemminkin perhe-etuus, missä tapauksessa asetuksen N:o 1408/71

7 — 1 luvun 4 §.

8 — Riksförsäkringsverkets föreskrifter (RFFS 1985: 16) om inskrivning och avregistrering hos allmän försäkringskassa.

9 — 3 §.

10 — 9 ja 11 §.

22 artikla ei olisi sovellettavissa. Koska kansallinen tuomioistuin ei kuitenkaan ole nostanut esiin kysymystä etuuden oikeasta luokittelusta ja koska Ruotsin hallituksen kirjallisista huomautuksista käy ilmi, että Euroopan talousalueesta tehdyn sopimuksen voimaantuloajankohtana, jolloin asetus N:o 1408/71 tuli voimaan Ruotsissa, vanhempainraha oli ilmoitettu 5 ja 97 artiklan mukaisesti äitiysetuudeksi, eikä tätä ilmoitusta ole peruutettu, oletan tätä ratkaisuehdotusta varten, että vanhempainraha on asetuksessa N:o 1408/71 tarkoitettu äitiysetuus.

Tosiseikat ja pääasian käsittely

21. Suomen kansalainen Anne Kuusijärvi työskenteli Ruotsissa 11 kuukautta niin, että hänen viimeinen työpäivänsä oli 10.2.1993. Sen jälkeen hän sai työttömyyskorvausta kunnes hänen lapsensa syntyi 1.2.1994, jolloin hän sai oikeuden lapsilisään ja vanhempainrahaan. Hän muutti 1.7.1994 Suomeen, jossa hän oli kuitenkin edelleen työttömänä. Hänet poistettiin Ruotsin vakuutuskassasta 2.7.1994, ja vanhempainrahaa lakattiin maksamasta tuosta päivämäärästä lukien.

22. Norrbottenin kunnan yleinen vakuutuskassa hylkäsi Anne Kuusijärven hakemuksen saada edelleen ruotsalaista vanhempainrahaa hänen muutettuaan Suomeen. Länsrätten i Norbottens län hylkäsi hänen valituksensa katsoen, että asetuksen N:o 1408/71 ja asetuksen N:o 574/72 asiaan liittyvistä säännöksistä johtui, että hänellä oli asetuksen N:o 1408/71 mukaisesti oikeus ruotsalaisiin etuuksiin niin kauan kuin maksamisen edellytykset täyttyivät ruotsalaisten sääntöjen mukaisesti; muun muassa ruotsalaisesta vakuutuskassasta poistamista koskevien sääntöjen valossa hänellä ei lähdettyään Ruotsista ollut enää oikeutta saada vanhempainrahaa 1.7.1994 jälkeen. Hän on hakenut muutosta Kammarrätten i Sundsvallista, joka on esittänyt yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

"1) Sovelletaanko asetusta N:o 1408/71 ylipäätään sellaiseen henkilöön, joka muutti Suomesta Ruotsiin ja työskenteli Ruotsissa, ennen kuin asetus tuli osaksi Ruotsin oikeusjärjestystä, mutta joka asetuksen voimaan tultua Ruotsissa ei enää ole ollut työsuhteessa Ruotsin alueella eikä myöskään ole tullut Ruotsiin työttömänä sen jälkeen, kun asetus tuli osaksi Ruotsin oikeusjärjestystä, vaan joka on ainoastaan oleskellut kyseisenä ajankohtana työttömänä Ruotsissa, työskenneltyään siellä aikaisemmin, ja saanut tähän liittyen Ruotsin työttömyyskorvausta? Toisin sanoen, voiko tällainen henkilö vedota siihen, että 1.1.1994 jälkeen häneen sovelletaan

asetuksen N:o 1408/71 säännösten perusteella Ruotsin lainsäädäntöä siltä osin, kuin kysymys on oikeudesta Ruotsin sosiaaliturvaetuuksiin eli tässä vanhempainrahaan?

Jos vastaus tähän kysymykseen on myöntävä, tarvitaan vastaukset myös seuraaviin kysymyksiin:

2) Onko asetuksen N:o 1408/71 13 artiklan 2 kohdan f alakohta, tulkittuna yhdessä asetuksen N:o 574/72 10 b artiklan kanssa, ymmärrettävä niin, että jäsenvaltio voi edellyttää, että sellaisen henkilön, joka ei enää työskentele kyseisessä jäsenvaltiossa, on asuttava tässä jäsenvaltiossa, jotta hän voisi edelleen saada tämän jäsenvaltion lainsäädännön mukaisia rahallisia äitiysetuuksia?

3) Onko asetuksen N:o 1408/71 22 artikla ymmärrettävä niin, että jos henkilö on alkanut saada rahallisia äitiysetuuksia toimivaltaisessa valtiossa, tällä henkilöllä on oikeus saada näitä rahallisia etuuksia hänen muutettuaan toiseen jäsenvaltioon vain siinä tapauksessa, että tämä henkilö täyttää 22 artiklassa asetettujen edellytysten lisäksi kaikki toimivaltaisen valtion lainsäädännössä asetetut edellytykset, eli myös edellytyksen kyseisessä jäsenvaltiossa asumisesta, vai onko 22 artiklaa tulkittava niin, että tällä henkilöllä on tämä oikeus niin kauan kuin hän täyttää asumisedellytystä lukuun ottamatta kaikki muut sen maan, josta hän on muuttanut, lainsäädännössä asetetut edellytykset?"

23. Riksförsäkringsverket, komissio sekä Suomen, Alankomaiden, Norjan ja Ruotsin hallitukset ovat esittäneet kirjallisia huomautuksia. Norjan hallitusta lukuun ottamatta nuo osapuolet olivat edustettuina suullisessa käsittelyssä.

Ensimmäinen ennakkoratkaisukysymys

24. Ensimmäisessä ennakkoratkaisukysymyksessä kysytään, sovelletaanko asetusta henkilöön, joka ei työskennellyt Ruotsissa asetuksen tullessa siellä voimaan, mutta joka oleskeli siellä työttömänä ja jolla oli oikeus saada työttömyysetuutta sillä perusteella, että hän oli aikaisemmin työskennellyt siellä. Ennakkoratkaisupyynnöstä käy ilmi, että syynä kysymyksen tekemiseen olivat pikemminkin epäilykset siitä, soveltuisiko 1 artiklan a alakohdan ja 2 artiklan 1 kohdan määritelmä "palkattu työntekijä" noissa olosuhteissa hakijaan, eikä niinkään se, että

oikeusriidan tosiseikat ajoittuivat Ruotsin yhteisöön liittymistä edeltävälle ajalle.

25. Huomautuksia esittäneiden keskuudessa vallitsee yhteisymmärrys siitä, että asetusta sovelletaan näissä olosuhteissa, vaikka esitetyt perustelut eroavatkin hiukan toisistaan.

26. Kuusijärvi ei ole esittänyt huomautuksia, mutta hänen näkemyksensä voidaan kuitenkin poimia esiin ennakkoratkaisupyynnöstä. Hän näyttää väittäneen Kammarrättenissä, että asetusta sovelletaan sen perusteella, että hän on työskennellyt ja ollut sen jälkeen työttömänä Ruotsissa ennen kuin asetus tuli voimaan tuossa valtiossa.

27. Riksförsäkringsverket viittaa yhteisöjen tuomioistuimen luomaan periaatteeseen, jonka mukaan työntekijän käsite on yhteisön oikeuden käsite, jota on tulkittava laajasti, jotta varmistettaisiin mahdollisimman laaja työntekijöiden liikkumisen vapaus yhteisön alueella. Ratkaiseva kriteeri on se, kuuluuko henkilö kyseessä olevan jäsenvaltion sosiaaliturvalainsäädännön alaisuuteen. [11]

28. Ruotsin hallitus huomauttaa, että ennen kuin asetus tuli voimaan, Kuusijärvi oli työskennellyt Ruotsissa 11 kuukautta ja sitten saanut työttömyysetuutta. Hän oli siten ruotsalaisen sosiaalivakuutuksen piirissä ja kuului sen mukaisesti asetuksen henkilöllisen ulottuvuuden soveltamisalaan.

29. Suomen hallitus viittaa asetuksen 2 artiklaan, jossa todetaan, että sitä sovelletaan "palkattuihin työntekijöihin tai itsenäisiin ammatinharjoittajiin, jotka ovat tai ovat olleet yhden tai useamman jäsenvaltion lainsäädännön alaisia", ja 1 artiklan a alakohdan i alakohtaan, jossa tarkemmin määritellään "palkattu työntekijä" henkilöksi, joka on vakuutettu työntekijöille tarkoitetussa sosiaaliturvajärjestelmässä. Yhteisöjen tuomioistuin on sen lisäksi katsonut, että työntekijän käsitettä ei ole rajoitettu niihin henkilöihin, jotka ovat voimassa olevassa työsuhteessa. [12] Näin ollen asetusta sovelletaan henkilöön, joka sai työttömyysetuutta silloin, kun asetus tuli osaksi kyseisen jäsenvaltion oikeusjärjestystä.

30. Norjan hallitus viittaa asetuksen 94 artiklan 2 ja 3 kohtaan, joissa säädetään, että kaikki vakuutus- ja työskentelykaudet, jotka on täytetty jäsenvaltion lainsäädännön mukaan ennen kuin asetusta alettiin soveltaa tuon valtion alueella, otetaan huomioon

11 — Asia 75/63, Unger, tuomio 19.3.1964 (Kok. 1964, s. 347).

12 — Asia 182/78, Pierik, tuomio 31.5.1979 (Kok. 1979, s. 1977) ja asia C-215/90, Twomey, tuomio 10.3.1992 (Kok. 1992, s. I-1823).

määrättäessä asetuksen mukaisesti saavutettuja oikeuksia ja että nämä oikeudet saavutetaan, vaikka ne liittyisivät tapahtumaan, joka toteutui ennen tuota päivämäärää.

31. Alankomaiden hallitus viittaa yhteisöjen tuomioistuimen laajaan määritelmään, jonka mukaan työntekijöitä voivat olla "kaikki henkilöt, jotka on vakuutettu yhden tai useamman jäsenvaltion sosiaaliturvalainsäädännön mukaisesti". [13] On kansallisen tuomioistuimen asia määritellä, onko hakija vakuutettu Ruotsin sosiaaliturvajärjestelmän mukaisesti niin, että hän kuuluu tämän käsitteen ja 1 artiklan a alakohdan ii alakohtaan sisältyvän "palkatun työntekijän" määritelmän piiriin.

32. Komissio viittaa asetuksen 2 artiklan 1 kohtaan, jossa asetuksen soveltamisalan piiriin saatetaan työntekijät, jotka ovat tai *ovat olleet* jonkin jäsenvaltion lainsäädännön alaisia. Koska hakija oli Ruotsin lainsäädännön alainen sekä työskennellessään että saadessaan työttömyysetuutta ja sen jälkeen vanhempainrahaa, komissio päättelee, että hakija on asetuksessa tarkoitettu "palkattu työntekijä". Se tosiseikka, että Kuusijärvi ei ollut työsuhteessa, kun hän tuli oikeutetuksi vanhempainrahaan, ei vaikuta tähän johtopäätökseen; komissio viittaa "työntekijän" määritelmään 1 artiklan a alakohdassa sekä asiaan Pierik [14] ja huomauttaa, että koska Kuusijärvi sai Ruotsissa työttömyysetuutta ja vanhempainrahaa, hänen on täytynyt olla 1 artiklan a alakohdan mukaisesti suojattu relevanttien vakuutustapahtumien varalta.

33. Mielestäni 1 artiklan a alakohdasta ja 2 artiklan 1 kohdasta ilmenee, että asetusta sovelletaan muiden ohella jokaiseen henkilöön, joka on asukkaita koskevan sosiaaliturvajärjestelmän mukaisesti vakuutettu yhtä tai useampaa asetuksessa tarkoitettuun sosiaaliturvan alan kattamaa vakuutustapahtumaa varten ja joka on tai on ollut yhden tai useamman jäsenvaltion lainsäädännön alainen. Äitiys- ja työttömyysetuudet kuuluvat tässä tarkoitettuihin sosiaaliturvan aloihin. Kansallinen tuomioistuin pystynee määrittämään, oliko Kuusijärvi asetuksen tullessa voimaan Ruotsissa tällä tavalla vakuutettu ja jäsenvaltion lainsäädännön alainen sen vuoksi, että hän sai erityistä etuutta ja asui Ruotsissa. Jos näin oli, vaikuttaa selvältä, että hän on asetuksen henkilöllisen ulottuvuuden piirissä. Jos tälle näkemykselle tarvitaan lisätukea, sitä on saatavissa asetuksen 94 artiklan 2 ja 3 kohdasta sekä yhteisöjen tuomioistuimen asiassa Pierik antamasta tuomiosta.

34. Asiassa Pierik oli kyse käsitteen "työntekijä" tulkinnasta. Käsite määriteltiin yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltävänä olleen

13 — Edellä alaviitteessä 12 mainittu asia Pierik, tuomion 4 kohta.
14 — Mainittu edellä alaviitteessä 12.

asetuksen version [15] 1 artiklan a alakohdassa tarkoittaen "henkilöä, joka on pakollisen tai valinnaisen jatkuvan vakuutuksen perusteella vakuutettu yhden tai useamman" 1 artiklan a alakohdan i, ii tai iii alakohdassa tarkoitetun sosiaaliturvajärjestelmän kattaman "vakuutustapahtuman varalta". Tuo määritelmä on lähes yhtäläinen asetuksen nykyisen version 1 artiklan a alakohdassa olevan "palkatun työntekijän" määritelmän kanssa. Yhteisöjen tuomioistuin totesi:

"Tällaisen kyseistä asetusta varten laaditun määritelmän soveltamisala on yleinen, ja siihen kuuluvat näin ollen kaikki henkilöt, jotka on vakuutettu yhden tai useamman jäsenvaltion sosiaaliturvalainsäädännön mukaisesti riippumatta siitä, ovatko he ansiotyössä. Näin ollen, vaikka yhden tai useamman jäsenvaltion lainsäädännön mukaisesti maksettavia eläkkeitä saavat eläkeläiset eivät olisi ansiotyössä, heihin sovelletaan asetuksen 'työntekijöitä' koskevia säännöksiä, koska he kuuluvat sosiaaliturvajärjestelmään, ellei heitä varten ole laadittu erityissäännöksiä." [16]

35. Katson näin ollen, että Kuusijärven tilanteessa oleva henkilö on asetuksen henkilöllisen ulottuvuuden piirissä.

15 — EYVL 1971, L 149, s. 2.
16 — Tuomion 4 kohta.

Toinen ennakkoratkaisukysymys

36. Toisessa ennakkoratkaisukysymyksessään kansallinen tuomioistuin kysyy, onko 13 artiklan 2 kohdan f alakohtaa tulkittava niin, että jäsenvaltiolla on oikeus edellyttää, että henkilön, joka ei enää työskentele tuossa valtiossa, on asuttava siellä, jotta hän voisi edelleen olla sen sosiaaliturvalainsäädännön alainen. Muistettakoon, että 13 artiklan 2 kohdan f alakohdan mukaan henkilö, johon lakataan soveltamasta yhden jäsenvaltion lainsäädäntöä ilman että hän tulee toisen jäsenvaltion lainsäädännön alaiseksi, on asetuksen II osaston nojalla sen jäsenvaltion lainsäädännön alainen, missä hän asuu.

Osapuolten perustelut

37. Ennakkoratkaisupyynnöstä käy ilmi, että Kammarrättissä Kuusijärvi väitti pääasiallisesti, että ottaen huomioon hänen aikaisemman työskentelynsä Ruotsissa ja siitä seuranneen oikeuden saada työttömyysetuutta hän on 13 artiklan perusteella siitä huolimatta, että hän asui toisessa jäsenvaltiossa, Ruotsin lainsäädännön alainen siihen asti kun tätä lainsäädäntöä 13 artiklan 2 kohdan f alakohdan perusteella ei enää sovellettaisi. Kuusijärven mukaan 13 artiklan 2 kohdan f alakohtaa tulee soveltaa yhdessä asetuksen N:o 574/72

10 b artiklan kanssa siten, että Ruotsi ei voi turvautua asumisvaatimukseen, mistä hänen näkemyksensä mukaan seuraa, että työttömänä hän menettäisi välittömästi Suomeen muutettuaan oikeutensa vanhempainrahaan ilman että häneen asetuksen mukaan alettaisiin soveltaa Suomen sosiaaliturvalainsäädäntöä.

38. Riksförsäkringsverket viittaa asetuksen N:o 574/72 10 b artiklan sanamuotoon, jonka perusteella päivämäärä ja edellytykset, joiden mukaan jäsenvaltion lainsäädäntöä lakataan soveltamasta 13 artiklan 2 kohdan f alakohdassa tarkoitettuun henkilöön, määräytyvät tämän lainsäädännön mukaisesti. Ruotsin lainsäädännön mukaan toiseen pohjoismaahan muuttava vakuutettu henkilö lakkaa olemasta Ruotsin sosiaaliturvan alainen muuttopäivästä lukien. Riksförsäkringsverket katsoo, että tämä edellytys on pätevä, koska se soveltuu kaikkien jäsenvaltioiden kansalaisiin.

39. Ruotsin hallitus sen sijaan katsoo, että 13 artiklan 2 kohdan a alakohta (jonka mukaan sovellettava lainsäädäntö on työskentelyvaltion lainsäädäntö) on asiassa sovellettava säännös, eikä siis 13 artiklan 2 kohdan f alakohta. Hallitus viittaa yhteisöjen tuomioistuimen asiassa Ten Holder [17] antamaan tuomioon, jonka vuoksi asetusta N:o 1408/71 muutettiin niin, että siihen lisättiin 13 artiklan 2 kohdan f alakohta. [18] Kyseisessä tuomiossa yhteisöjen tuomioistuin katsoi, että työntekijä, joka lakkasi työskentelemästä yhdessä jäsenvaltiossa ja muutti asumaan toiseen jäsenvaltioon työskentelemättä kuitenkaan siellä, oli edelleen sen jäsenvaltion lainsäädännön alainen, missä hän oli viimeksi työskennellyt, riippumatta siitä, kuinka pitkä aika oli kulunut siitä, kun hän lakkasi työskentelemästä. Yhteisöjen tuomioistuin määräsi myöhemmin asiassa Twomey, [19] että vain työntekijät, jotka olivat pysyvästi lopettaneet kaiken työnteon, eivät kuuluneet 13 artiklan 2 kohdan a alakohdan soveltamisalan piiriin. Ruotsin hallitus katsoo, että 13 artiklan 2 kohdan f alakohta oli tarkoitettu kattamaan tuo jälkimmäinen tilanne; tätä säännöstä ei sovelleta henkilöihin, jotka ovat väliaikaisesti lopettaneet työskentelyn, esimerkiksi tilapäisistä terveyssyistä. Tällaiseen henkilöön sovellettava lainsäädäntö määräytyy pääsäännön eli 13 artiklan 2 kohdan a alakohdan mukaisesti, jos mikään erityistilanne ei johda II osaston jonkin toisen säännöksen soveltamiseen. Ruotsin hallituksen tekemän johtopäätöksen mukaan Kuusijärven tilanteessa oleva henkilö on sen jäsenvaltion lainsäädännön alainen, missä hän viimeksi on työskennellyt, eli Ruotsin lainsäädännön. Tuossa lainsäädännössä oikeudelle saada vanhempainrahaa on asetettu asumisedellytys. Ruotsin hallitus myöntää, että asumisedellytykseen ei voida turvautua silloin, kun asiassa on sovellettava — kuten sen näkemyksen mukaan tässä tapauksessa tulisi tehdä — 13 artiklan 2 kohdan a alakohtaa. [20]

40. Norjan hallitus viittaa periaatteeseen, jonka tärkeyttä yhteisöjen tuomioistuin on useissa päätöksissä erityisesti korostanut ja

17 — Asia 302/84, Ten Holder v. Nieuwe Algemene Bedrijfsvereniging, tuomio 12.6.1986 (Kok. 1986, s. 1821).

18 — Ks. jäljempänä 45—49 kohta.

19 — Mainittu edellä alaviitteessä 12.

20 — Asia C-2/89, Kits van Heijningen, tuomio 3.5.1990 (Kok. 1990, s. I-1755).

jonka mukaan työntekijöiden vapaan liikkuvuuden tavoitteen vastaista olisi se, että siirtotyöntekijä menettäisi jäsenvaltion lainsäädännössä annettuja etuuksia liikkumisensa seurauksena. Asiassa Ten Holder annetusta tuomiosta seuraa, että 13 artiklan 2 kohdan a alakohtaa sovelletaan ja että hakija on edelleen Ruotsin lainsäädännön alainen, kunnes hänen oikeutensa etuuksiin lakkaa muista syistä kuin asuinpaikan vaihtumisen vuoksi, koska asumisedellytykseen ei voida vedota 13 artiklan 2 kohdan a alakohdan soveltamisalaan kuuluvaa työntekijää vastaan. [21] Norjan hallitus katsoo, että 13 artiklan 2 kohdan f alakohdan säätämishistoria osoittaa, että se on toissijainen kaikkiin muihin II osaston säännöksiin nähden ja että sitä sovelletaan vasta siitä ajankohdasta lähtien, kun viimeisen työskentelyvaltion etuuksien maksaminen on päättynyt. Jos jäsenvaltio saisi säätää, että sen lainsäädäntöä lakataan soveltamasta työntekijään, joka on muuttanut tuosta valtiosta ollessaan oikeutettu sosiaaliturvaetuuksiin siellä mutta ennen kuin hän on saanut oikeuden tällaisiin etuuksiin valtiossa, johon hän muutti, ensimmäinen valtio voisi lopettaa sosiaalioikeudet, joita yhteisön oikeus pyrkii suojelemaan, ja soveltaa asetuksen säännöksiä vain niin pitkälle, että suojan saamisen ja etuuksien maksamisen edellytykset täyttyisivät kansallisten sääntöjen mukaan, mikä olisi vastoin asetuksen systematiikkaa. Norjan hallitus katsoo viimein, että asetuksen N:o 574/72 10 b artikla on hallinnollinen täytäntöönpanosääntö, eikä siihen voida turvautua itsenäisenä oikeudellisena säännöksenä, jolla olisi suoria ja haitallisia vaikutuksia kyseessä olevalle henkilölle; jäsenvaltio ei voi tämän säännöksen nojalla säätää erilaisia edellytyksiä niille etuuksiensaajille, jotka edelleen asuvat toimivaltaisessa valtiossa, kuin niille työntekijöille, jotka muuttavat toisiin jäsenvaltioihin.

41. Komission mukaan 13 artiklan 2 kohdan f alakohtaa ei ole lisätty asetukseen asian Ten Holder johdosta; päinvastoin tuota lisäsäännöstä sovelletaan vain siitä päivämäärästä lukien, jolloin oikeus etuuteen toisesta jäsenvaltiosta lakkaa, ja sillä määritellään sen jälkeen sovellettava lainsäädäntö. Asia on toisin niiden henkilöiden osalta, jotka ovat lopettaneet pysyvästi kaiken ansiotyön tekemisen (ks. asiat Noij, [22] Daalmeijer [23] ja komissio v. Alankomaat [24]), mutta näin ei ole tässä tapauksessa: pelkästään siksi, että Kuusijärvi väliaikaisesti omistautuu lapsensa hoitamiseen, ei voida katsoa, että hän olisi pysyvästi lopettanut kaiken ansiotyön tekemisen.

42. Suomen hallitus huomauttaa, että asiassa Ten Holder yhteisöjen tuomioistuin laajensi 13 artiklan 2 kohdan a alakohdan soveltamisalaa niin, että siihen kuuluu myös työntekijä, joka on lopettanut työskentelyn, riippumatta siitä, kuinka pitkä aika työskentelemisestä on kulunut; myöhemmissä ratkaisuissa soveltamisalaa kuitenkin rajoitettiin niin, että tätä säännöstä ei sovelleta henkilöön, joka on kokonaan lopettanut työskentelyn. [25] Tällaisessa tapauksessa sovellettava lainsäädäntö

21 — Ks. edellisessä alaviitteessä mainittu asia Kits van Heijningen.

22 — Asia C-140/88, Noij, tuomio 21.2.1991 (Kok. 1991, s. I-387).

23 — Asia C-245/88, Daalmeijer, tuomio 21.2.1991 (Kok. 1991, s. I-555).

24 — Asia C-198/90, komissio v. Alankomaat, tuomio 28.11.1991 (Kok. 1991, s. I-5799).

25 — Em. asia Noij, mainittu alaviitteessä 22; asia Daalmeijer, mainittu alaviitteessä 23, ja asia komissio v. Alankomaat, mainittu alaviitteessä 24.

määräytyy 13 artiklan 2 kohdan f alakohdan mukaan. Suomen hallitus katsoo, että 13 artiklan 2 kohdan f alakohtaa ei ole rajoitettu tapauksiin, joissa on kyse pysyvästä työnteon lopettamisesta kokonaan, ja ehdottaa, että tätä säännöstä sovelletaan tilanteessa, jossa objektiivisten seikkojen perusteella voidaan päätellä, että työntekijä on pysyvästi lopettanut työskentelemisen yhdessä valtiossa ja muuttanut toiseen; tämä voi perustua myös muihin syihin kuin eläkkeelle jäämiseen. Tätä säännöstä ei kuitenkaan voida tulkita siten, että sillä sallittaisiin jäsenvaltion vapaasti päättää, milloin sen lainsäädäntö lakkaa soveltumasta tuon säännöksen mukaisesti; kysymys sovellettavasta lainsäädännöstä on aina ratkaistava II osaston säännösten perusteella. Tässä tapauksessa ei kuitenkaan ole ratkaisevaa se, soveltuuko 13 artiklan 2 kohdan f alakohta; ratkaisevaa on se, että Ruotsi oli toimivaltainen valtio silloin, kun kyseinen etuus myönnettiin, mistä seuraa, että olipa sovellettava lainsäädäntö mikä hyvänsä, 22 artiklan perusteella Ruotsi ei voi vedota asumisedellytykseen evätäkseen hakijan oikeuden tuohon etuuteen. Tätä seikkaa käsitellään kolmatta ennakkoratkaisukysymystä koskevissa Suomen hallituksen huomautuksissa.

43. Alankomaiden hallitus katsoo, että 13 artiklan 2 kohdan f alakohdassa säädetään selvästä lainvalintasäännöstä, joka soveltuu käsillä olevan tapauksen kaltaisiin tilanteisiin ja josta seuraa, että tuomioistuimen ratkaisut — erityisesti asiassa Twomey — joiden perusteella voitaisiin katsoa, että 13 artiklan 2 kohdan a alakohtaa sovelletaan tähän tapaukseen, ovat menettäneet merkityksensä. 13 artiklan 2 kohdan f alakohtaa sovelletaan, jos henkilö on pysyvästi lopettanut työskentelyn yhdessä jäsenvaltiossa ja asuu toisessa. Sitä ei kuitenkaan ole rajoitettu vanhuuseläkeläisiin, vaan sen pitäisi kattaa kaikki henkilöt, jotka pysyvästi päättävät työskentelyn ansiotarkoituksessa tietyssä valtiossa. Kytkentä työskentelyyn on silloin katkennut, ja valtiolla on — kuten 10 b artiklasta käy ilmi — oikeus määrittää, milloin ja millä edellytyksillä tällaiset henkilöt ovat edelleen vakuutettuja tämän valtion sosiaaliturvalainsäädännön nojalla. Alankomaiden hallitus katsoo, että sovellettavan lainsäädännön määrittelemisen osalta noihin edellytyksiin voi sisältyä asumisedellytys, minkä seurauksena on, että tässä asiassa Ruotsin lainsäädäntö ei enää sovellu Kuusijärveen hänen muutettuaan Suomeen. Alankomaiden hallitus kuitenkin katsoo, että sen johtopäätös sovellettavasta lainsäädännöstä ei merkitse, että hakijan oikeus saada vanhempainrahaa lakkasi, kun hän palasi Suomeen; tuo asia ratkaistaan 22 artiklan perusteella, ja Alankomaiden hallitus on käsitellyt tätä kysymystä kolmannen ennakkoratkaisukysymyksen yhteydessä.

13 artiklan 2 kohdan f alakohdan soveltamisala

44. Asetuksen N:o 1408/71 13 artikla on ensimmäinen säännös asetuksen II osastossa, jonka otsikkona on "Sovellettava lainsäädäntö". Yhteisöjen tuomioistuin on määrännyt useissa yhteyksissä, että II osaston säännökset muodostavat täydellisen ja yhtenäisen lainvalintasääntöjen järjestelmän, jonka tavoitteena on varmistaa se, että yhteisön alueella liikkuvat työntekijät ovat vain yhden jäsenvaltion sosiaaliturvajärjestelmän alaisia, jotta estettäisiin useamman kuin yhden

jäsenvaltion lainsäädännön soveltaminen ja vältettäisiin ne ongelmat, joita tuollaisesta tilanteesta voi aiheutua. [26]

45. Asetuksen N:o 1408/71 13 artiklan 2 kohdan f alakohta lisättiin asetukseen asetuksella N:o 2195/91. [27] Asetuksen N:o 2195/91 johdanto-osan kolmannessa perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

"tapauksessa 302/84 (Ten Holder) 12 päivänä kesäkuuta 1986 annetun Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen päätöksen vuoksi on osoittautunut tarpeelliseksi lisätä uusi f alakohta asetuksen (ETY) N:o 1408/71 13 artiklan 2 kohtaan sen määräämiseksi, mitä lainsäädäntöä sovelletaan henkilöihin, joihin yhden jäsenvaltion lainsäädäntö lakkaa soveltumasta ilman, että toisen jäsenvaltion lainsäädäntö tulee sovellettavaksi heihin jonkin niistä säännöistä mukaan, joista on määrätty aiemmin saman 13 artiklan 2 kohdan alakohdissa tai poikkeuksissa, joista määrätään asetuksen (ETY) N:o 1408/71 14—17 artiklassa — —"

46. Opastusta 13 artiklan 2 kohdan f alakohdan soveltamisalaan ja tarkoitukseen voi hakea myös yhteisöjen tuomioistuimen asiassa Ten Holder antamasta tuomiosta. [28] Koska asiassa Ten Holder kuitenkin sovellettiin yhteisöjen tuomioistuimen asiassa Coppola [29] luomaa periaatetta, on tuo tapaus ehkä parempi lähtökohta.

47. Molemmat tapaukset koskivat 13 artiklan 2 kohdan a alakohtaa, jossa asetetaan II osaston pääsäännöksi lex loci laboris, jonka mukaan yhden jäsenvaltion alueella työskentelevä henkilö on tuon valtion lainsäädännön alainen, vaikka hän asuisikin toisen jäsenvaltion alueella.

48. Asiassa Coppola oli kyse sovellettavasta lainsäädännöstä sellaisen työntekijän osalta, joka oli ennen sairastumistaan työskennellyt ensin Yhdistyneessä kuningaskunnassa ja sitten Italiassa. Yhteisöjen tuomioistuin katsoi, että vaikka 13 artiklan 2 kohdan a alakohdassa ei selvästi mainitakaan tapauksesta, jossa työntekijä ei ollut työsuhteessa hakiessaan sairausetuutta, tätä säännöstä on tulkittava niin, että siinä viitataan sen jäsenvaltion lainsäädäntöön, missä työntekijä oli viimeksi työskennellyt. [30]

49. Asia Ten Holder koski Alankomaiden kansalaista, joka työskenteli Saksassa, kun hän tuli työkyvyttömäksi ja oikeutetuksi sairausetuuteen. Hän muutti takaisin Alankomaihin; tämän jälkeen Saksan sairausetuutta ei jatkettu, koska enimmäisjakso sen maksa-

26 — Ks. viimeksi asia C-131/95, Huijbrechts v. Commissie voor de Behandeling van Administratieve Geschillen, tuomio 13.3.1997 (Kok. 1997, s. I-1409, 17 kohta).

27 — Mainittu edellä alaviitteessä 2.

28 — Mainittu edellä alaviitteessä 17.

29 — Asia 150/82, Coppola v. Insurance Officer, tuomio 12.1.1983 (Kok. 1983, s. 43).

30 — Tuomion 11 kohta.

miseen oli päättynyt. Yhteisöjen tuomioistuin päätti asiassa Coppola annetun tuomion mukaisesti, että 13 artiklan 2 kohdan a alakohdan vaikutuksena oli se, että työntekijä, joka oli lopettanut työskentelyn jäsenvaltion alueella ja joka ei ollut ottanut työtehtäviä toisessa jäsenvaltiossa, oli edelleen sen jäsenvaltion lainsäädännön alainen, missä hän oli viimeksi työskennellyt, riippumatta siitä, kuinka pitkä aika oli kulunut siitä, kun hän lopetti työskentelyn ja työsuhteensa. [31]

50. Tätä ilmeisen pitkälle menevää tulkintaa rajoitettiin kolmessa peräkkäisessä tuomiossa. Asiassa Noij [32] yhteisöjen tuomioistuin katsoi, että 13 artiklan 2 kohdan a alakohta ja muut II osaston säännökset eivät sovellu työntekijään, joka on jäänyt varhaiseläkkeelle ja siten pysyvästi lopettanut työskentelyn. Erityisesti 13 artiklan 2 kohdan a alakohta suunniteltiin ratkaisemaan lainsäädännön valintaongelmia, jotka saattoivat nousta esiin tilanteissa, joissa yhden ajanjakson aikana asuinpaikka ja työskentelypaikka eivät sijainneet samassa jäsenvaltiossa; tällaisia ristiriitoja ei voinut esiintyä tilanteissa, joissa työntekijä oli pysyvästi lopettanut kaiken työnteon. [33] Tuo periaate pysytettiin asiassa Daalmeijer, [34] jossa yhteisöjen tuomioistuin katsoi, että 13 artiklan 2 kohdan d alakohta, jonka mukaan virkamiehet ovat sen jäsenvaltion lainsäädännön alaisia, johon heidän työnantajanaan toimiva hallinto kuuluu, ei sovellu henkilöihin, jotka ovat pysyvästi lopettaneet kaiken työnteon. [35] Samoin päätettiin asiassa komissio vastaan Alankomaat, [36] jossa yhteisöjen tuomioistuin määräsi, että 13 artiklan 2 kohdan a alakohta ei sovellu työntekijöihin, jotka ovat jääneet varhaiseläkkeelle. [37]

51. Asiassa Twomey [38] oli puolestaan kyse Yhdistyneen kuningaskunnan kansalaisesta, joka työskenteli ja asui jonkin aikaa Yhdistyneessä kuningaskunnassa, lopetti työskentelynsä ja muutti Irlantiin, missä hän ei työskennellyt. Muutama kuukausi Irlantiin muuttamisen jälkeen hänen todistettiin olevan työhön kykenemätön, ja hän haki Yhdistyneen kuningaskunnan sairausetuutta. Tuohon aikaan hän oli 20-vuotias. Asetuksen 13 artiklaa ei mainittu ennakkoratkaisukysymyksessä, mutta Saksan hallitus totesi suullisessa käsittelyssä, että 13 artiklan 2 kohdan a alakohta ei soveltunut Twomeyn asemassa olevaan henkilöön, koska hän ei enää työskennellyt Yhdistyneessä kuningaskunnassa. Saksan hallitus väitti, että tämän johdosta hän oli asumisvaltion lainsäädännön alainen. Yhteisöjen tuomioistuin hylkäsi tuon perustelun toistaen asiassa Ten Holder luodun periaatteen, jonka mukaan työntekijä, joka on lopettanut työskentelyn jäsenvaltion alueella, on edelleen tuon jäsenvaltion lainsäädännön alainen, jos hän ei ole alkanut työskennellä jossain toisessa jäsenvaltiossa, ja lisäksi tuomioistuin toisti asiassa Noij vahvistetun periaatteen, jonka mukaan vain

31 — Tuomion 14 ja 15 kohta sekä tuomiolauselma.
32 — Mainittu edellä alaviitteessä 22.
33 — Tuomion 10 kohta.
34 — Mainittu edellä alaviitteessä 23.
35 — Tuomion 12 ja 13 kohta.
36 — Mainittu edellä alaviitteessä 24.
37 — Tuomion 10 kohta.
38 — Mainittu edellä alaviitteessä 12.

työntekijät, jotka ovat pysyvästi lopettaneet kaiken työnteon, jäävät 13 artiklan 2 kohdan a alakohdan soveltamisalan ulkopuolelle.

52. On selvää, että 13 artiklan 2 kohdan f alakohdassa pyritään ainakin sääntelemään tilannetta, jossa työntekijä on pysyvästi lopettanut kaiken työnteon eikä enää asu viimeisessä työskentelyvaltiossaan. [39] Tällaiseen työntekijään sovellettava lainsäädäntö on nyt asumisvaltion lainsäädäntö.

53. Käsillä olevassa asiassa on kuitenkin kysymys siitä, onko 13 artiklan 2 kohdan f alakohdan soveltamisala tätä laajempi niin, että säännös soveltuu myös henkilöön, joka asuu muussa valtiossa kuin viimeisimmässä työskentelyvaltiossaan ja joka on väliaikaisesti lopettanut työskentelyn esimerkiksi sairauden tai lapsen syntymän vuoksi, kun viimeisimmän työskentelyvaltion lainsäädännön mukaan sitä lakataan noissa olosuhteissa soveltamasta tähän henkilöön.

54. Mielestäni 13 artiklan 2 kohdan f alakohdan sanamuodossa ei ole mitään sellaista, minkä perusteella sitä voitaisiin katsoa sovellettavan vain työntekijöihin, jotka ovat pysyvästi lopettaneet kaiken työskentelyn. Sen sanamuodon ja säätämishistorian perusteella voisikin päinvastoin päätellä, että sen tarkoituksena oli olla vaihtoehtoinen yleissäännös. 13 artiklan 2 kohdan mukaisen järjestelmän tulisikin laajasti ottaen olla sellainen, että työskentelyvaltion lainsäädäntöä sovellettaisiin a—e alakohdassa säädetyllä tavalla, jos kyseessä oleva henkilö työskenteli, ja sovellettaisiin asuinpaikan lainsäädäntöä, jos hän ei työskennellyt. Viimeisimmän työpaikan jäsenvaltion lainsäädännössä määriteltäisiin, kuten asetuksen N:o 574/72 10 b artiklassa määrätään, päivämäärä ja edellytykset, jolloin lainsäädäntö ei enää soveltuisi. On kuitenkin muistettava, että — kuten kolmannen ennakkoratkaisukysymyksen yhteydessä havaitaan — jos henkilöllä on tuona ajankohtana oikeus viimeisimmän työskentelyvaltion maksamaan erityisetuuteen, se seikka, että tuon valtion lainsäädäntöä lakataan soveltamasta, ei välttämättä tai edes tavallisesti tarkoita, että tuo henkilö samanaikaisesti menettäisi oikeutensa saada edelleen tuota etuutta.

55. Tähän näkemykseen löytyy tukea myös asetuksen N:o 2195/91 johdanto-osasta, josta on pääteltävissä, että 13 artiklan 2 kohdan f alakohta oli tarkoitettu kattamaan juuri asiassa Ten Holder kyseessä olleen tilanteen, jossa sairausetuuden kaltaista etuutta, jonka saaminen on oletettavasti väliaikaista, saava henkilö muuttaa asumaan toiseen jäsenvaltioon, ja näin tällä muutoksella tehtiin käytännössä tyhjiksi kyseisen tuomion vaikutukset. Asetuksen johdanto-osassa todetaan, että "yhteisöjen tuomioistuimen päätöksen vuoksi on osoittautunut tarpeelliseksi — — lisätä uusi f alakohta". [40]

39 — Katso perustelut komission ehdotukselle neuvoston asetukseksi (ETY) 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 asetuksen (ETY) N:o 574/72 muuttamisesta (EYVL 1990, C 221, s. 3; KOM(90) 335 lopullinen).

40 — Kolmas perustelukappale.

56. Lisäopastusta komission päämääristä voi löytää mainitun ehdotuksen perusteluista, [41] joissa todetaan seuraavaa:

"Tuomio asiassa Ten Holder paljasti asetuksen (ETY) N:o 1408/71 II osastossa olevan aukon. Sellaista nimenomaista säännöstä ei ollut, jolla olisi määritelty se lainsäädäntö, jota sovelletaan jonkin jäsenvaltion lainsäädännön alaisen työnteon pysyvästi lopettaneisiin henkilöihin, jotka asuvat toisessa jäsenvaltiossa.

Ehdotettu 13 artiklan 2 kohdan f alakohta on tarkoitettu täyttämään tämä aukko."

Tuossa selityksessä tai muualla perusteluissa ei ole mitään sellaista, jonka perusteella voitaisiin katsoa, että 13 artiklan 2 kohdan f alakohta tarkoitettiin sovellettavaksi vain henkilöihin, jotka ovat pysyvästi lopettaneet työskentelyn.

57. Merkityksellistä on myös, että kun komissio antoi ehdotuksensa asetukseksi N:o 2195/91, yhteisöjen tuomioistuin ei ollut vielä antanut tuomiotaan asiassa Noij eikä asiassa Daalmeijer; tämän vuoksi voidaan pitää epätodennäköisenä, että komission tarkoituksena olisi ollut palvella vain erästä henkilöryhmää, jonka rajaamista asetuksen N:o 1408/71 soveltamisalasta ei ollut vielä toteutettu.

58. Asetuksen 13 artiklan 2 kohdan f alakohdan laajemmalla tulkinnalla vältettäisiin myös se vaihtoehtoisesta näkemyksestä aiheutuva seuraus — jota Alankomaiden hallitus on korostanut suullisessa käsittelyssä — että yhdestä jäsenvaltiosta pitkäaikaisia etuuksia saava henkilö, joka muuttaa toiseen valtioon ilman, että työskentelisi siellä, säilyttäisi määräämättömän ajan oikeutensa näihin etuuksiin ensimmäisessä jäsenvaltiossa, mikä ei vaikuta täysin järkevältä. Tuollainen seuraus aiheutuisi myös komission kannattamasta ratkaisusta eli siitä, että 13 artiklan 2 kohdan f alakohtaa alettaisiin soveltaa siitä ajankohdasta alkaen, kun oikeus saada viimeisimmän työskentelypaikan jäsenvaltion lainsäädännön mukaista etuutta lakkaa.

59. Lopulta haluaisin vähentää Norjan hallituksen esille tuomaa huolta siitä, että jos 13 artiklan 2 kohdan f alakohtaa sovellettaisiin kyseessä olevassa tilanteessa, asetuksen systematiikka ja erityisesti sen tarkoitus edistää työntekijöiden vapaata liikkuvuutta asetettaisiin kyseenalaiseksi. Norjan hallitus pelkää, että jos yhteisöjen tuomioistuimen päätös olisi sellainen, että tämän tapauksen olosuhteissa sovellettava lainsäädäntö on asumisvaltion lainsäädäntö, tästä tulkinnasta seuraisi, että Kuusijärven tilanteessa olevat henkilöt menettäisivät oikeutensa etuuksiin asumispaikkaa vaihtaessaan. Tällainen seuraus ei kuitenkaan ole välttämätön, koska — kuten kolmannen kysymyksen käsittelyn

41 — Mainittu edellä alaviitteessä 39.

yhteydessä käy ilmi — sekä tässä tapauksessa kyseessä oleva etuus että lukuisat muut asetuksen soveltamisalan piiriin kuuluvat etuudet ovat sellaisten säännösten kattamia, joiden tarkoituksena on varmistaa noiden etuuksien jatkettu maksaminen asuinpaikan vaihtumisen estämättä sen kaltaisessa tilanteessa, jossa Kuusijärvi on.

60. Tämän vuoksi mielestäni on perusteltua tulkita 13 artiklan 2 kohdan f alakohtaa siten, että tilanteessa, jossa henkilö, joka on väliaikaisesti tai pysyvästi lopettanut työskentelyn, muuttaa asumaan viimeisimmän työskentelypaikan jäsenvaltiosta toiseen jäsenvaltioon ja jossa edellisen jäsenvaltion lainsäädännön mukaan tätä lainsäädäntöä lakataan soveltamasta muuton tapahduttua, sovellettavaksi lainsäädännöksi tulee muutosta alkaen asuinpaikan jäsenvaltion lainsäädäntö. Kuten Alankomaiden ja Suomen hallitukset toteavat, 13 artiklan 2 kohdan f alakohdan tällainen tulkinta ei kuitenkaan vaikuta — kun otetaan huomioon esillä olevan tapauksen tosiseikat — Kuusijärven oikeuteen saada edelleen vanhempainrahaa. Tämä päätelmä seuraa asetuksen 22 artiklan oikeasta tulkinnasta; kansallisen tuomioistuimen kolmas ja viimeinen ennakkoratkaisukysymys, jonka käsittelen seuraavaksi, koskeekin tämän artiklan tulkintaa. Kolmanteen ennakkoratkaisukysymykseen annettavan vastauksen valossa on näin ollen tarpeetonta ottaa lopullista kantaa 13 artiklan 2 kohdan f alakohdan soveltamisalan määrittelyyn.

Kolmas ennakkoratkaisukysymys

61. Asetuksen N:o 1408/71 22 artikla on asetuksen III osastossa. Tuon osaston otsikkona on "Eri etuusryhmiä koskevia erityissäännöksiä". Osaston 1 luku, jossa on asetuksen 18—36 artikla, koskee sairaus- ja äitiysetuuksia. Kyseisessä artiklassa säädetään, että työntekijä, joka täyttää toimivaltaisen valtion lainsäädännössä asetetut edellytykset oikeuden saamiseksi etuuksiin ja joka, sen jälkeen kun hän on saanut oikeuden toimivaltaiselta laitokselta veloitettaviin etuuksiin, on saanut tältä laitokselta luvan muuttaa asuinpaikkansa toisen jäsenvaltion alueelle, on oikeutettu rahaetuuksiin toimivaltaisesta laitoksesta sen soveltaman lainsäädännön mukaisesti. Lupa asuinpaikan muuttamiseen voidaan evätä vain, jos osoitetaan, että asianomaisen henkilön muuttaminen olisi hänen terveydentilansa tai sairaanhoidon saamisen kannalta vahingollista.

62. Asetuksessa tarkoitetaan "palkatulla työntekijällä" jokaista henkilöä, joka on vakuutettu yhden tai useamman sosiaaliturvan alan kattaman vakuutustapahtuman varalta sosiaaliturvajärjestelmässä, joka koskee kaikkia asukkaita; [42] "toimivaltaisella valtiolla" "jäsenvaltiota, jonka alueella toimivaltainen laitos sijaitsee"; [43] ja "toimivaltaisella laitoksella" muun muassa "laitosta, jossa se, jonka etua asia koskee, on vakuutettu hakies-

42 — Asetuksen 1 artiklan a alakohdan ii alakohta.
43 — Asetuksen 1 artiklan q alakohta.

saan etuutta",[44] sekä "laitosta, josta sillä, jonka etua asia koskee, on oikeus tai olisi oikeus etuuksiin, jos hän tai hänen perheenjäsenensä asuisivat sen jäsenvaltion alueella, jossa laitos sijaitsee".[45]

63. Tässä tapauksessa 22 artiklaa sovelletaan siten sovellettavasta lainsäädännöstä riippumatta, sillä vaikka 13 artiklan 2 kohdan f alakohdan vaikutuksesta suomalainen lainsäädäntö tuli sovellettavaksi Ruotsin lainsäädännön sijasta Kuusijärven muuttaessa Suomeen, Ruotsi on 22 artiklaa sovellettaessa edelleen toimivaltainen valtio äitiysetuuden osalta.

64. Kansallisen tuomioistuimen kolmannessa ennakkoratkaisukysymyksessä kysytään lähinnä sitä, että kun 22 artiklassa edellytetään, että ne henkilöt, joihin sitä sovelletaan, täyttävät kansallisen lainsäädännön mukaiset edellytykset, merkitseekö tämä sitä, että jos tuo lainsäädäntö sisältää muiden ohella edellytyksen, jonka mukaan asianomaisen henkilön on asuttava jäsenvaltion alueella, etuudensaaja, joka muuttaa toiseen jäsenvaltioon, ei enää ole oikeutettu saamaan etuutta.

44 — Asetuksen 1 artiklan o alakohdan i alakohta.

45 — Asetuksen 1 artiklan o alakohdan ii alakohta.

65. Sanamuotonsa mukaan 22 artiklan 1 kohdan b alakohtaa sovelletaan silloin, kun sairaus- tai äitiysetuuteen oikeutettu henkilö palaa jäsenvaltioon, jossa hän asuu, tai muuttaa asuinpaikkansa toisen jäsenvaltion alueelle. Tällä säännöksellä varmistetaan, että noissa olosuhteissa etuudensaaja säilyttää oikeutensa kyseessä olevaan etuuteen. On selvää, että jos tuo oikeus voitaisiin poistaa soveltamalla asuinpaikkavaatimusta, tämä säännös olisi vailla merkitystä, mitä tuskin on tarkoitettu. Kyseinen artikla on myös yksi niistä asetuksen säännöksistä, joilla on tarkoitus varmistaa, että jäsenvaltiot eivät voi yleisesti kieltää asetuksen piiriin kuuluvien sosiaaliturvaetuuksien maksamista vain siksi, että asianomainen henkilö asuu toisessa jäsenvaltiossa: katso esimerkiksi 10 artikla (työkyvyttömyys-, vanhuus- tai jälkeenjääneiden rahaetuudet, työtapaturma- tai ammattitautieläkkeet ja kuolemantapauksen johdosta annettavat avustukset), 52 ja 55 artikla (työtapaturmat ja ammattitaudit), 69—71 artikla (työttömyysetuudet) ja 73 artikla (perhe-etuudet). Sen vuoksi totean, että oikeutta 22 artiklan mukaiseen etuuden jatkettuun maksamiseen ei voi poistaa asuinpaikkavaatimuksella, jonka täyttäminen on kansallisessa lainsäädännössä asetettu etuuksien saannin edellytyksellä.

66. Voidaan todeta, että tuo näkemys on yhteinen kaikille osapuolille, lukuun ottamatta Riksförsäkringsverketiä, joka katsoo, että 22 artiklassa ei säännellä sitä, minkä tyyppisiä edellytyksiä toimivaltainen valtio voi asettaa etuuksien saamiselle, vaan siinä vaaditaan vain, että nuo edellytykset on täytettävä. Tätä artiklaa ei näin ollen sovelleta, koska Kuusijärvi on jättänyt Ruotsin oles-

kellakseen Suomessa pidempään kuin yhden vuoden. Sen sijaan Kuusijärvi sekä Ruotsin, Suomen, Alankomaiden ja Norjan hallitukset ja komissio ovat kaikki samaa mieltä siitä, että 22 artiklassa etuudensaaja oikeutetaan saamaan edelleen etuutta sen jälkeen, kun hän on muuttanut asumaan toiseen jäsenvaltioon, jos kansallisessa lainsäädännössä oikeudelle säädetyt muut edellytykset kuin asumisedellytys täyttyvät. Komissio ja Alankomaiden hallitus huomauttavat lisäksi, että lupa asuinpaikan muuttamiseen voidaan evätä vain, jos on osoitettu, että asianomaisen henkilön muuttaminen olisi vahingollista hänen terveydentilansa kannalta, eikä näin vaikuta olevan esillä olevassa tapauksessa, ja ne esittävät, että etuutta koskevan oikeuden rajoittaminen ottamalla käyttöön asumisedellytys on vastoin 22 artiklan tarkoitusta ja tavoitteita.

67. Nämä näkemykset ovat selvästi perusteltuja, minkä vuoksi totean, että rahallisia äitiysetuuksia jäsenvaltiossa saava henkilö säilyttää oikeutensa noihin etuuksiin muutettuaan toiseen jäsenvaltioon edellyttäen, että hän täyttää kaikki ensimmäisen jäsenvaltion kansallisessa lainsäädännössä asetetut muut edellytykset kuin asumisedellytyksen.

Ratkaisuehdotus

68. Edellä esitetyn perusteella ratkaisuehdotukseni Kammarrätten i Sundsvallin esittämiin ennakkoratkaisukysymyksiin on seuraava:

1) Sosiaaliturvajärjestelmien soveltamisesta yhteisön alueella liikkuviin palkattuihin työntekijöihin, itsenäisiin ammatinharjoittajiin ja heidän perheenjäseniinsä 14 päivänä kesäkuuta 1971 annettua neuvoston asetusta (ETY) N:o 1408/71 sovelletaan henkilöön, joka oli vakuutettu jäsenvaltiossa 1 artiklan a alakohdassa tarkoitetulla tavalla ja tuon valtion lainsäädännön alainen asetuksen tullessa sovellettavaksi siellä, vaikka kyseisenä ajankohtana tuo henkilö ei työskennellyt eikä saanut työttömyysetuutta tässä valtiossa.

2) Asetuksen N:o 1408/71 22 artiklalla estetään se, että jäsenvaltio kieltäytyy pelkästään sen vuoksi, että asianomainen henkilö on muuttanut toiseen jäsenvaltioon, jatkamasta äitiysetuuden maksamista tälle henkilölle, joka muutoin olisi oikeutettu tuollaiseen etuuteen.