JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS

F. G. JACOBS

24 päivänä helmikuuta 2005 [1]

1. Tämä Amsterdamin Rechtbankin (alioikeus) ennakkoratkaisupyyntö koskee asetuksen N:o 1408/71 [2] 13 artiklan 1 kohdan ja 2 kohdan f alakohdan sekä EY 39 artiklan tulkintaa.

2. Ennakkoratkaisupyynnössä kysytään erityisesti, onko sellainen jäsenvaltion lainsäädäntö ristiriidassa yhteisön oikeuden kanssa, jonka nojalla henkilö, joka on työskennellyt mutta ei työskentele enää kyseisen jäsenvaltion alueella, pysyy edelleen pakollisesti vakuutettuna tietyillä sosiaaliturvan aloilla vain silloin, kun hän jatkaa asumistaan kyseisessä jäsenvaltiossa, vaikka hän pysyy edelleen pakollisesti vakuutettuna tietyillä muilla sosiaaliturvan aloilla asuinpaikastaan riippumatta.

Asian kannalta merkitykselliset asetuksen säännökset

3. Kyseinen 13 artikla, jonka otsikko on "Yleiset säännöt", on asetuksen N:o 1408/71 II osaston, jonka otsikko on "Sovellettava lainsäädäntö", ensimmäinen säännös

4. Asian kannalta merkityksellisenä ajankohtana asetuksen 13 artiklan 1 kohdassa säädettiin seuraavaa:

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

5. Asetuksen 14 c ja 14 f artikla koskevat erityisiä tilanteita, joilla ei ole merkitystä käsiteltävänä olevassa asiassa.

1 — Alkuperäinen kieli: englanti.

2 — Sosiaaliturvajärjestelmien soveltamisesta yhteisön alueella liikkuviin palkattuihin työntekijöihin ja heidän perheenjäseniinsä 14 päivänä kesäkuuta 1971 annettu neuvoston asetus (ETY) N:o 1408/71 (EYVL L 149, s. 2). Asetuksen teksti vuoden 1995 loppuun mennessä tehtyine muutoksineen löytyy asetuksen N:o 1408/71 muuttamisesta ja ajan tasalle saattamisesta 2.12.1996 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 118/97 (EYVL 1997, L 28, s. 1) liitteessä A olevasta I osasta. Konsolidoitu (mutta ei sitova) versio, joka sisältää myöhemmin tehdyt muutokset, on saatavissa Eur-Lexistä (europa.eu.int/eur-lex).

6. Asetuksen 13 artiklan 2 kohdassa esitetään säännöt siitä, miten määritetään erityisolosuhteissa sovellettava lainsäädäntö. Artiklan mukaan näitä sääntöjä sovelletaan, ellei 14–17 artiklasta muuta johdu. Kyseiset artiklat muodostavat II osaston loppuosan, ja ne sisältävät erityissääntöjä, joista mitään ei sovelleta nyt esillä olevassa asiassa.

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

"jäsenvaltion alueella työskentelevä henkilö on tämän valtion lainsäädännön alainen, vaikka hän asuu toisen jäsenvaltion alueella ja vaikka hänen työnantajanaan toimivan yrityksen tai yksityisen henkilön kotipaikka on toisen jäsenvaltion alueella".

8. Asetuksen 13 artiklan 2 kohdan b–e alakohta koskevat osaltaan itsenäisiä ammatinharjoittajia, jäsenvaltion lipun alla purjehtivalla aluksella työskenteleviä henkilöitä, virkamiehiä ja jäsenvaltion asevoimien palvelukseen tai siviilipalvelukseen kutsuttuja.

9. Asetukseen N:o 1408/71 lisättiin asetuksella N:o 2195/91 [3] 13 artiklan 2 kohdan f alakohta 29.7.1991 lukien. Siinä 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."

10. Sen lisäksi, että asetuksella N:o 2195/91 lisättiin asetukseen N:o 1408/71 13 artiklan 2 kohdan f alakohta, sillä lisättiin myös asetukseen N:o 574/72 [4] seuraava 10 b artikla 29.7.1991 lukien:

"Päivämäärä ja edellytykset sille, että jäsenvaltion lainsäädäntöä lakataan soveltamasta asetuksen 13 artiklan 2 kohdan f alakohdassa tarkoitettuun henkilöön, määräytyvät tämän lainsäädännön mukaisesti. Sen jäsenvaltion toimivaltaisen viranomaisen nimeämä vakuutuslaitos, jonka lainsäädäntö tulee

3 — Asetuksen (ETY) N:o 1408/71 ja asetuksen (ETY) N:o 574/72 muuttamisesta 25 päivänä kesäkuuta 1991 annettu neuvoston asetus (ETY) N:o 2195/91 (EYVL L 206, s. 2).

4 — Sosiaaliturvajärjestelmien soveltamisesta yhteisön alueella liikkuviin palkattuihin työntekijöihin ja heidän perheenjäseniinsä annetun asetuksen (ETY) N:o 1408/71 täytäntöönpanomenettelystä 21 päivänä maaliskuuta 1972 annettu neuvoston asetus (ETY) N:o 574/72 (EYVL L 74, s. 1). Viimeisimmän konsolidoidun version osalta ks. asetuksen N:o 118/97 liitteessä A oleva II osa, johon on viitattu alaviitteessä 2. Konsolidoitu (mutta ei sitova) versio, johon sisältyvät myöhemmät muutokset, on saatavissa Eur-Lexistä (europa.eu.int/eur-lex).

sovellettavaksi tähän henkilöön, kääntyy ensiksi mainitun jäsenvaltion toimivaltaisen viranomaisen nimittämän vakuutuslaitoksen puoleen pyytäen täsmentämään tämän päivän."

Kansallinen lainsäädäntö

11. Tuomioistuimen käytettävissä olevasta asiakirja-aineistosta ilmenee, että Alankomaiden sosiaalivakuutusjärjestelmä koostuu yhtäältä järjestelmistä, joita sovelletaan yksinomaan henkilöihin, jotka työskentelevät tai työskentelivät ajankohtana, jolloin he saivat oikeuden kysymyksessä olevaan etuun, ja toisaalta yleisistä järjestelmistä, joita sovelletaan lähtökohtaisesti kaikkiin Alankomaissa asuviin tai henkilöihin, jotka ovat Alankomaiden tuloverotuksessa verovelvollisia siellä tekemänsä palkkatyön perusteella.

12. Työtä tekeviä koskevat järjestelmät takaavat sairausetuudet (ZW [5]), sairausvakuutuksen (ZFW [6]), työttömyysturvan (WW [7]) ja työkyvyttömyysetuuden (WAO [8]).

13. Työkyvyttömyysetuuteen (WAO) oikeutetut, jotka eivät työkyvyttömyytensä vuoksi enää työskentele, pysyvät edelleen pakollisesti vakuutettuina kaikkien työtä tekeviä koskevien neljän järjestelmän nojalla, jollei jäljempänä 19 kohdassa kootusti esitetyistä säännöksistä muuta johdu.

14. Yleiset järjestelmät takaavat perhe-etuudet (AKW [9]), perhe-eläkkeet (ANW [10]), vanhuuseläkkeen (AOW [11]) ja erityisen sairauskuluturvan (AWBZ [12]).

15. Kussakin tätä yleistä järjestelmää koskevassa laissa säädetään, että vakuutettujen piiriä voidaan laajentaa tai supistaa sekundäärioikeudella tai sen nojalla annetuilla toimilla.

16. Pääasian tapahtuma-aikaan vakuutettujen piirit oli järjestetty tällä tavoin.

5 — Ziektewet. Tämä sekä muut lyhennetyt termit viittaavat järjestelmää koskevaan lakiin, mutta noudatan yleistä käytäntöä, jossa lyhenteitä käytetään säädetystä etuudesta tai vakuutusturvasta yleisemmin.

6 — Ziekenfondswet.

7 — Werkloosheidswet.

8 — Wet op de Arbeidsongeschiktheidsverzekering.

9 — Algemene Kinderbijslagwet.

10 — Algemene Nabestaanden Wet.

11 — Algemene Ouderdomswet.

12 — Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten.

17. Alun perin asian kannalta merkityksellisessä sekundäärioikeudessa eli vuoden 1989 päätöksessä [13] säädettiin, että henkilö, joka asui Alankomaiden ulkopuolella ja jolla oli oikeus muun muassa WAO:n mukaiseen työkyvyttömyysetuuteen, oli pakollisesti vakuutettava yleisten järjestelmien nojalla.

18. Vuoden 1989 päätöstä muutettiin [14] 1.1.1999 lukien sillä tavoin, että 1.1.2000 lukien muualla kuin Alankomaissa asuvat eivät enää olleet pakollisesti vakuutettuja yleisten järjestelmien nojalla. Vanhuuseläkkeen (AOW) ja perhe-eläkkeiden yleisten järjestelmien osalta ne muualla kuin Alankomaissa asuvat, jotka olivat aiemmin olleet pakollisesti vakuutettuja, saattoivat kuitenkin jatkaa tätä vakuutusturvaa maksamalla vapaaehtoisia maksuja pakollisen vakuutuksen päätyttyä. Tätä mahdollisuutta saattoi käyttää, kun ilmoitti aikomuksestaan Sociale Verzekeringsbankille (Alankomaiden sosiaalivakuutuslaitos) vuoden kuluessa pakollisen vakuutuksen päättymisestä.

19. Tilanne on hieman monimutkaisempi erityisen sairauskuluturvan (AWBZ) osalta. Jos työkyvyttömyysetuutta (WAO) saavan henkilön tulot eivät ylitä säädettyä rajaa, hän pysyy edelleen pakollisesti vakuutettuna sairausvakuutusjärjestelmän (ZFW) nojalla. Kantajan tilanne on ilmeisesti tällainen. Henkilö, joka saa asetuksen N:o 1408/71 nojalla sen jäsenvaltion järjestelmän mukaisia etuuksia, jossa hän asuu, pysyy myös pakollisesti vakuutettuna erityisten sairauskulujen järjestelmän nojalla. Muilla on 1.1.2001 lukien mahdollisuus vapaaehtoiseen vakuutukseen erityisten sairauskulujen järjestelmän mukaisesti.

20. Perhe-etuuksia (AKW) koskee siirtymäsäännös: etuuden saaja, joka muutoin menettäisi hänellä olevan oikeuden perhe-etuuksiin lainsäädännön muutoksen vuoksi, pysyy pakollisesti vakuutettuna, kunnes nuorin lapsi saavuttaa 18 vuoden iän. Muilla henkilöillä ei ole oikeutta vapaaehtoiseen vakuutukseen perhe-etuuksien järjestelmässä. Alankomaiden hallitus on selittänyt, että asetuksen N:o 1408/71 III osaston 8 luku takaa riittävän sääntelyn muun muassa eläkeläisten huollettavana olevien lasten etuuksien osalta.

21. Yhtäältä ennakkoratkaisun pyynnön esittäneen tuomioistuimen ja toisaalta vastaajana olevan toimielimen ja Alankomaiden hallituksen välillä näyttää vallitsevan erimielisyys siitä, ovatko vanhuuseläkettä (AOW), perhe-eläkkeitä (ANW) ja erityistä sairauskuluturvaa (AWBZ) koskevien vapaaehtoisten vakuutusten ehdot samat kuin aiempien pakollisten vakuutusten ehdot erityisesti siltä osin kuin kysymys on tulosta, joka otetaan huomioon maksujen tasoa määrättäessä, ja siitä, että tiettyjen henkilöryhmien osalta vapaaehtoisen vakuutusturvan osalta on olemassa enimmäismääräaika. Komissio toteaa, että asian kannalta merkityksellisen lainsäädännön mukaan vanhuuseläkkeen vapaaeh-

13 — Besluit uitbreiding en beperking kring verzekerden volksverzekeringen 1989 (Vakuutettujen ryhmän laajentamisesta ja supistamisesta kansallisessa vakuutuksessa tehty päätös), 3.5.1989, *Staatsblad* 1989, s. 164.

14 — Päätöksellä Besluit uitbreiding en beperking kring verzekerden volksverzekeringen 1999, 24.12.1998, *Staatsblad* 1998, s. 746.

toisten maksujen suorittamisen osalta on olemassa 10 vuoden enimmäisaika, mikä voi saattaa tietyt henkilöt epäedulliseen asemaan. Tosiseikkojen perusteella näin ei kuitenkaan ilmeisesti ole kantajan osalta. Vastaajana olevan laitoksen asiamies esitti istunnossa myös, että näitä kahta vakuutustyyppiä voidaan kohdella verotuksessa eri tavoin.

Pääasia ja esitetyt ennakkoratkaisukysymykset

22. Pommeren-Bourgondiën (jäljempänä kantaja) on Alankomaiden kansalainen, joka asuu Belgiassa ja työskenteli koko työuransa ajan Alankomaissa. Hän sairastui vuonna 1996, ja hän on vuodesta 1997 lähtien saanut työntekijöiden työkyvyttömyysetuusjärjestelmän (WAO) mukaista työkyvyttömyysetuutta siten, että korvaus on laskettu korkeimman työkyvyttömyysasteen mukaan.

23. Lainsäädännön muutoksen jälkeen kantajalle ilmoitettiin, että 1.1.2000 lukien hän enää ollut pakollisesti vakuutettuna Alankomaiden yleisten järjestelmien nojalla ja että kansallisia vakuutusmaksuja ei enää pidätettäisi hänen työkyvyttömyysetuudestaan. Lisäksi hänelle ilmoitettiin, että hänellä oli mahdollisuus hakea vapaaehtoista vakuutusta vanhuuseläkkeen (AOW) ja perheeläkkeiden (ANW) yleisessä järjestelmässä.

24. Kantaja katsoi, että hänen kyseisten kahden järjestelmän mukaisten pakollisten vakuutustensa lakkauttaminen oli asetuksen N:o 1408/71 vastaista, ja nosti Amsterdamin Rechtbankissa kanteen vastaajana olevaa laitosta vastaan.

25. Kyseinen tuomioistuin katsoo, että vaikka yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön perusteella on selvää, että jäsenvaltio voi vapaasti määrätä, että henkilöt, jotka ovat lakanneet työskentelemästä kyseisessä jäsenvaltiossa, eivät enää ole vakuutettuja sosiaalivakuutusjärjestelmässä, jos he eivät enää asu kyseisessä jäsenvaltiossa, ei ole selvää, voiko jäsenvaltio jatkaa kansallisen lainsäädäntönsä soveltamista tällaiseen henkilöön, mutta samanaikaisesti sulkea hänet sosiaalivakuutusjärjestelmän (olennaisen) osan ulkopuolelle sillä perusteella, että henkilö ei enää asu tässä jäsenvaltiossa. Näin ollen se esitti seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

"1) Onko jäsenvaltion lainsäädäntö, jonka mukaan henkilö, joka on lopettanut kaiken työskentelyn kyseisen jäsenvaltion alueella, pysyy edelleen tämän lainsäädännön nojalla vakuutettuna ainoastaan, jos hän edelleen asuu kyseisessä jäsenvaltiossa, vaikka hän pysyy tämän jäsenvaltion lainsäädännön mukaan pakollisesti vakuutettuna sosiaaliturvan tiettyjen muiden alojen osalta asuinpaikastaan riippumatta, ristiriidassa asetuksen N:o 1408/71 13 artiklan 2 kohdan f alakohdan kanssa?

2) Onko ensimmäiseen kysymykseen annettavan vastauksen kannalta merkitystä sillä, että tämän jäsenvaltion lainsäädännön mukaan kyseisellä henkilöllä on mahdollisuus ottaa vapaaehtoinen vakuutus tietyillä sosiaaliturvan aloilla ilman, että tälle vapaaehtoiselle vakuutukselle olisi asetettu edellytykseksi sitä, että kyseinen henkilö asuu edelleen kyseisessä jäsenvaltiossa?

Jos ensimmäiseen kysymykseen vastataan kieltävästi, esitetään toissijaisesti seuraava kysymys:

3) Onko edellä kuvaillun kaltaisessa tilanteessa EY 39 artiklaa tulkittava siten, että pakollisen vakuutuksen korvaaminen vapaaehtoisella vakuutuksella on ristiriidassa sen kanssa, kun pakollisen vakuutuksen päättymisen syynä on asuinpaikkaedellytyksen asettaminen?"

26. Kantaja, vastaajana oleva laitos, Belgian, Kreikan ja Alankomaiden hallitukset sekä komissio ovat esittäneet kirjalliset huomautuksensa. Vastaajana oleva laitos, Alankomaiden hallitus ja komissio olivat edustettuina istunnossa. Kantajan kirjalliset huomautukset ovat hyvin suppeat, ja ne sisältävät vain kansallisen tuomioistuimen esittämät huomautukset.

Ensimmäinen ennakkoratkaisukysymys

27. Kansallinen tuomioistuin kysyy ensimmäisessä kysymyksessään, onko asetuksen N:o 1408/71 13 artiklan 2 kohdan f alakohdan kanssa ristiriidassa sellainen jäsenvaltion lainsäädäntö, jonka mukaan henkilö, joka on lopettanut kaiken työskentelyn kyseisen jäsenvaltion alueella, pysyy edelleen tämän lainsäädännön nojalla tietyillä sosiaaliturvan aloilla vakuutettuna ainoastaan, jos hän edelleen asuu kyseisessä jäsenvaltiossa, vaikka hän pysyy tämän jäsenvaltion lainsäädännön mukaan pakollisesti vakuutettuna sosiaaliturvan tiettyjen muiden alojen osalta asuinpaikastaan riippumatta.

28. Alankomaiden hallitus katsoo, että tähän kysymykseen tulisi vastata kieltävästi; vastaajana olevan laitoksen huomautukset ovat samansuuntaiset, vaikka se toteaakin, että ensimmäiseen kysymykseen, sellaisena kuin se on muotoiltu, ei ole tarpeen vastata, kun otetaan huomioon vapaaehtoisen vakuutuksen olemassaolo (seuraavan kysymyksen kohde). Belgian ja Kreikan hallitukset sekä komissio katsovat, että ensimmäiseen kysymykseen tulisi vastata myöntävästi.

29. Asetuksen N:o 1408/71 13 artiklan 2 kohdan f alakohta on ymmärrettävä kontekstissaan, joka on kyseisen asetuksen II osasto, jonka osa se on. Asetuksen II osaston säännösten tarkoitus on määritellä, mitä lainsäädäntöä sovelletaan asetuksen soveltamisalaan kuuluvaan henkilöön. Tämä todetaan 13 artiklan 1 kohdassa, jossa

säädetään, että henkilöt, joihin tätä asetusta sovelletaan, ovat vain yhden jäsenvaltion lainsäädännön alaisia. Tästä sanamuodosta seuraa, että asetuksen 13 artiklan 2 kohdan f alakohdassa tarkoitettu sovellettava lainsäädäntö tarkoittaa yhden jäsenvaltion lainsäädäntöä ja näin ollen kyseisen jäsenvaltion lainsäädäntöä kokonaisuudessaan.

30. Yhteisöjen tuomioistuin huomautti asiassa komissio vastaan Belgia, [15] että "13 artiklan 2 kohdan f alakohdan mukaisesti sen jäsenvaltion lainsäädäntöä, jonka alueella asianomainen henkilö asuu, sovelletaan vain, mikäli ei sovelleta mitään muuta lainsäädäntöä, ja erityisesti mikäli asianomaiseen henkilöön aikaisemmin sovellettua lainsäädäntöä lakataan soveltamasta. — — kyseisen säännöksen soveltamisedellytyksenä on, että jäsenvaltion lainsäädäntöä lakataan soveltamasta, eikä tässä säännöksessä itsessään määritellä niitä edellytyksiä, jolloin jäsenvaltion lainsäädäntöä lakataan soveltamasta. [16] Nämä edellytykset sitä vastoin määritellään kyseisen lainsäädännön mukaisesti". [17]

31. Pääasiassa ei kuitenkaan ole kysymys siitä, että Alankomaiden koko sosiaaliturvalainsäädäntöä olisi lakattu soveltamasta: kantajaan on sovellettava edelleen Alankomaiden työtä tekeviä henkilöitä koskevaa järjestelmää ja yleistä erityistä sairauskuluturvaa koskevaa (AWBZ) järjestelmää. Vaikka onkin niin, että Alankomaat voisi 13 artiklan 2 kohdan f alakohdan mukaisesti laillisesti säätää, että sen koko sosiaaliturvalainsäädäntöä lakattaisiin soveltamasta muualla kuin Alankomaissa asuviin, jotka ovat lopettaneet kaiken työskentelyn sen alueella, se ei ole tehnyt näin. Tämän mukaisesti katson, että 13 artiklan 2 kohdan f alakohta ei ole sovellettavissa käsiteltävänä olevassa tapauksessa.

32. Tämä ei kuitenkaan merkitse sitä, että Alankomaiden lähestymistapa olisi välttämättä yhdenmukainen II osaston muiden säännösten kanssa. On selvää, että se, että siinä suljetaan tietyt henkilöt, joihin asetusta sovelletaan, osasta sosiaaliturvajärjestelmää pois turvan piiristä, vaikuttaa siten, että nämä henkilöt eivät kuulu minkään lainsäädännön soveltamisalaan tiettyjen sosiaaliturvan alojen osalta tai, jos he hakevat ja saavat turvaa kyseisillä aloilla sen jäsenvaltion lainsäädännön nojalla, jossa he asuvat, he kuuluvat samanaikaisesti kahden kansallisen lainsäädännön soveltamisalaan.

33. Kuten Belgian ja Kreikan hallitukset sekä komissio toteavat, viimeksi mainittu tilanne on aivan ilmeisesti 13 artiklan 1 kohdan vastainen, jonka on katsottu sulkevan pois mahdollisuuden usean kansallisen lainsää-

15 — Asia C-347/98, komissio v. Belgia, tuomio 3.5.2001 (Kok. 2001, s. I-3327).

16 — 29 ja 31 kohta.

17 — Edellä tämän ratkaisuehdotuksen 10 kohdassa siteerattu asetuksen N:o 574/72 10 b artikla.

dännön päällekkäisyydestä yhtenä ja samana ajanjaksona. [18]

34. Yleisemmin tarkasteltuna kummatkin tilanteet ovat asetuksen ja etenkin sen II osaston tavoitteen ja hengen vastaisia. Yhteisöjen tuomioistuin on toistuvasti katsonut, että sen lisäksi, että näillä säännöksillä pyritään estämään useampien kansallisten lainsäädäntöjen samanaikainen soveltaminen ja tästä mahdollisesti aiheutuvat vaikeudet, niillä pyritään myös estämään se, että asetuksen N:o 1408/71 soveltamisalaan kuuluvat henkilöt jäisivät ilman sosiaaliturvaa siitä syystä, ettei heihin voida soveltaa mitään lainsäädäntöä. [19]

35. Alankomaiden hallitus viittaa vakiintuneeseen oikeuskäytäntöön siltä osin, että kunkin jäsenvaltion lainsäädännössä on asetettava ne edellytykset, jotka luovat oikeuden tai velvollisuuden kuulua sosiaaliturvajärjestelmään tai tällaisen järjestelmän tiettyyn osaan. [20] Se viittaa erityisesti asiaan de Jaeck. [21]

36. Kyseinen asia koski henkilöä, joka työskenteli samanaikaisesti sekä itsenäisenä ammatinharjoittajana yhdessä että palkattuna työntekijänä toisessa jäsenvaltiossa. Yhteisöjen tuomioistuimelta kysyttiin ratkaisua asetuksen N:o 1408/71 14 c artiklan 1 kohdan b alakohdan tulkintaan. Asian kannalta merkityksellisenä ajankohtana [22] kyseisen säännöksen mukaan tällaisessa tilanteessa oleva henkilö kuului tietyissä olosuhteissa — kuten myös kyseisen pääasian olosuhteissa — näiden kummankin jäsenvaltion lainsäädännön soveltamisalaan sen toiminnan osalta, jota sen alueella harjoitettiin. Yhteisöjen tuomioistuin katsoi, että kun asetuksen 14 c artiklan 1 kohdan b alakohta on sovellettavissa, yhteisön oikeuden vastaista ei ole se, että kyseinen henkilö vakuutetaan näistä kahdesta jäsenvaltiosta toisen jäsenvaltion lainsäädännössä vain joidenkin jäsenvaltion sosiaaliturvajärjestelmän kattamien vakuutustapahtumien varalta, kunhan tässä suhteessa ei tehdä eroa kyseisen jäsenvaltion kansalaisten ja muiden jäsenvaltioiden kansalaisten välillä.

37. Tämä ratkaisu rajoittui siten nimenomaisesti tilanteisiin, joissa 14 c artiklan 1 kohdan b alakohta on sovellettavissa. Muistettakoon, että sekä asetuksen 13 artiklan 1 kohtaa että 2 kohtaa sovelletaan nimenomaisesti, jollei muun muassa 14 c artiklasta muuta johdu. Kyseinen artikla merkitsee erityistä poikkeusta 13 artiklan 1 ja 2 kohdassa asetettuihin yleisiin sääntöihin. Tämän poikkeuksen peruste on pelkästään

18 — Asia 102/76, Perenboom, tuomio 5.5.1977 (Kok. 1977, s. 815, 11 kohta).

19 — Asia C-275/96, Kuusijärvi, tuomio 11.6.1998 (Kok. 1998, s. I-3419, 28 kohta).

20 — Asia 110/79, Coonan, tuomio 24.4.1980 (Kok. 1980, s. 1445, 12 kohta) ja asia C-245/88, Daalmeijer, tuomio 21.2.1991 (Kok. 1991, s. I-555, 15 kohta).

21 — Asia C-340/94, de Jaeck, tuomio 30.1.1997 (Kok. 1997, s. I-461, 37 kohta).

22 — Asiassa de Jaeck oli kysymys vuonna 1984 tapahtuneista tosiseikoista. Asetuksen 14 c artiklaa muutettiin 1.1.1987 lukien 11.12.1986 annetulla neuvoston asetuksella (ETY) N:o 3811/86 (EYVL L 355, s. 5) siten, että sen säännösten soveltamisalaa laajennettiin sillä tavoin, että se kattoi tilanteen, jossa on kaksi tai useampia palkkatyönä tai itsenäisenä ammatinharjoittamisena suoritettavaa toimintaa kahdessa tai useammassa jäsenvaltiossa.

se, että kysymyksessä oleva henkilö työskentelee/harjoittaa ammattia samanaikaisesti kahdessa jäsenvaltiossa. En ymmärrä, millä tavoin tällaisiin poikkeuksellisiin tilanteisiin nimenomaisesti rajoitettu ratkaisu voisi auttaa 13 artiklan 1 ja 2 kohdan tulkinnassa sen hyvin erilaisen tilanteen yhteydessä, jossa henkilöt eivät työskentele/harjoita ammattia samanaikaisesti kahdessa jäsenvaltiossa.

38. Näin ollen pysyn näkemyksessäni, että ei ole asetuksen tavoitteen mukaista, että Alankomaat sulkee tietyt henkilöt, joihin asetusta sovelletaan, osasta sosiaaliturvajärjestelmäänsä pois turvan piiristä.

Toinen ennakkoratkaisukysymys

39. Kansallinen tuomioistuin kysyy toisessa kysymyksessään, onko ensimmäiseen kysymykseen annettavan vastauksen kannalta merkitystä sillä, että tämän jäsenvaltion lainsäädännön mukaan kyseisellä henkilöllä on mahdollisuus ottaa vapaaehtoinen vakuutus tietyillä sosiaaliturvan aloilla.

40. Kuten edellä esitetyn perusteella on selvää, sen lisäksi, että asetuksen II osaston lainvalintasäännöillä pyritään estämään useampien kansallisten lainsäädäntöjen samanaikainen soveltaminen ja tästä mahdollisesti aiheutuvat vaikeudet, niillä pyritään myös estämään se, että asetuksen soveltamisalaan kuuluvat henkilöt jäisivät ilman sosiaaliturvaa siitä syystä, ettei heihin voida soveltaa mitään lainsäädäntöä.

41. Käsitykseni mukaan kysymyksessä olevissa olosuhteissa vapaaehtoisen vakuutuksen mahdollistaminen saattaa hyvinkin vaikuttaa siten, että henkilöt, joita asia koskee, eivät lopulta kuulu minkään lainsäädännön soveltamisalaan, joka kattaisi tietyt sosiaaliturvan alat, mikä on asetuksen vastaista.

42. Vastaajana oleva laitos totesi istunnossa, että niistä 30 000 henkilöstä, joita lainsäädännön muutos koski, vain 8 000 valitsi vapaaehtoisen vakuutuksen muiden päättäessä olla käyttämättä sitä hyväkseen, vaikka heille oli kullekin erikseen tiedotettu tästä mahdollisuudesta.

43. Näistä luvuista väistämätön johtopäätös on, että 22 000 henkilöä, jotka aiemmin kuuluivat Alankomaiden yleisten järjestelmien turvan piiriin, ei enää saa tätä turvaa. Näin ollen he eivät ole Alankomaiden lainsäädännön nojalla vakuutettuja perheeläkkeiden tai vanhuuseläkkeen osalta tai joissakin tapauksissa erityisten sairauskulukorvausten osalta. Olosuhteiden mukaan he tämän lisäksi eivät ehkä ole sen nojalla vakuutettuja perhe-etuuksienkaan osalta.

44. Yhteisöjen tuomioistuimen käytettävissä olevista asiakirjoista ilmenee, että henkilöiden, joihin Alankomaiden lainsäädäntömuutos vaikutti, on vuoden kuluessa tiedoksi saannista valittava vapaaehtoinen vakuutus. Saattaa olla, että kyseisille henkilöille sopii heidän henkilökohtaisiin olosuhteisiinsa liittyvistä syistä se, että heillä ei tällä hetkellä ole kyseistä turvaa, kuten vastaajana oleva laitos ja Alankomaiden hallitus toteavat. Vaikuttaa kuitenkin todennäköiseltä, että kyseisillä henkilöillä ei ole mitään mahdollisuuksia hankkia turvaa, jos he muuttavat mielensä vuoden määräajan päätyttyä. Kuten komissio toteaa, on todennäköistä, että kyseiset henkilöt eivät voi saada turvaa Belgiassa kyseisillä aloilla, koska niin kauan kuin he eivät ole lakanneet kuulumasta Alankomaiden koko lainsäädännön soveltamisalaan, he eivät täytä 13 artiklan 2 kohdan f alakohdan edellytyksiä. Tällainen tilanne on selvästi vastoin asetuksen II osaston taustalla olevaa periaatetta, jonka mukaan sen soveltamisalaan kuuluvien henkilöiden ei tule jäädä ilman sosiaaliturvaa sen vuoksi, että heihin ei voida soveltaa mitään lainsäädäntöä.

45. Yhteisöjen tuomioistuin on lisäksi todennut, että periaate, jonka mukaan asetuksen soveltamisalaan kuuluvat henkilöt kuuluvat vain yhteen sosiaaliturvajärjestelmään, heijastaa sitä laajempaa vaatimusta, että sovellettavan järjestelmän on oltava ennustettavissa, mikä itsessään ilmentää oikeusvarmuuden periaatetta. [23] Lainsäädännön muutos, joka jättää henkilöitä lainsäädännöllisen epävarmuuden tilaan, ei mielestäni selvästikään olen näiden intressien mukainen.

46. Lisäksi on joka tapauksessa selvää, että vapaaehtoisen vakuutuksen mahdollistaminen käsiteltävänä olevan asian kaltaisissa olosuhteissa ei ole yleensä yhteisön lainsäädännön tai erityisesti asetuksen mukainen, ellei tällaista vakuutusta tarjota ehdoilla, jotka ovat yhtä edulliset kuin sen pakollisen vakuutuksen ehdot, joka vapaaehtoisella vakuutuksella korvataan. Epäedullisemmat ehdot syrjisivät selvästi niitä, jotka asuvat Alankomaiden ulkopuolella ja saattaisivat muodostaa esteen henkilöiden vapaalle liikkuvuudelle. Ne olisivat myös, kuten komissio toteaa, EY 12 artiklan vastaista kansalaisuuteen perustuvaa syrjintää, koska voidaan järkevästi olettaa, että olemassa on huomattavasti enemmän sellaisia muiden jäsenvaltioiden kansalaisia kuin Alankomaiden kansalaisia, jotka ovat työskennelleet Alankomaissa ja jotka asuvat jossakin toisessa jäsenvaltiossa.

47. Lopuksi olisi käytännössä vaikea osoittaa, että tällaisen vapaaehtoisen vakuutuksen ehdot olisivat kaikissa tilanteissa ainakin yhtä edullisia kuin pakollisen; tällaiset käytännön vaikeudet vaarantaisivat osaltaan oikeusvarmuutta. Vaikka tällainen arviointi olisi tietenkin kansallisen tuomioistuimen tehtävä,

23 — Asia C-178/97, Banks, tuomio 30.3.2000 (Kok. 2000, s. I-2005, 41 kohta).

käsitykseni mukaan oikeusvarmuuden periaatetta ei noudateta asianmukaisesti, jos tämän tuomioistuimen on suoritettava yksityiskohtainen arviointi siitä, millä tavoin vapaaehtoinen vakuutus täsmälleen vaikuttaa tiettyjen yksilöiden eduksi tai haitaksi. Tällainen arviointi saattaa olla käytännössä mahdoton toteuttaa, koska tavallisesti ei voida varmasti ennustaa, millä tavoin tietyn yksilön henkilökohtaiset olosuhteet saattavat ajan kuluessa muuttua.

Kolmas ennakkoratkaisukysymys

48. Kansallisen tuomioistuimen kolmas kysymys on esitetty vain sen varalta, että ensimmäiseen kysymykseen vastataan kieltävästi. Koska ehdotan, että siihen tulee vastata myöntävästi, kolmas kysymys ei mielestäni tule ajankohtaiseksi.

Ratkaisuehdotus

49. Näin ollen katson, että Amsterdamin Rechtbankin esittämiin kysymyksiin on vastattava seuraavasti:

1) Sosiaaliturvajärjestelmien soveltamisesta yhteisön alueella liikkuviin palkattuihin työntekijöihin ja heidän perheenjäseniinsä 14 päivänä kesäkuuta 1971 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1408/71 13 artiklan 1 ja 2 kohdan kanssa ristiriidassa on jäsenvaltion lainsäädäntö, jonka mukaan henkilö, joka on lopettanut kaiken työskentelyn kyseisen jäsenvaltion alueella, pysyy edelleen tämän lainsäädännön nojalla vakuutettuna tietyillä sosiaaliturvan aloilla ainoastaan, jos hän edelleen asuu kyseisessä jäsenvaltiossa, vaikka hän pysyy tämän jäsenvaltion lainsäädännön mukaan pakollisesti vakuutettuna sosiaaliturvan tiettyjen muiden alojen osalta asuinpaikastaan riippumatta.

2) Ensimmäiseen kysymykseen annettavan vastauksen kannalta merkitystä ei ole sillä, että tämän jäsenvaltion lainsäädännön mukaan kyseisellä henkilöllä on mahdollisuus ottaa vapaaehtoinen vakuutus tietyillä sosiaaliturvan aloilla ilman, että tälle vapaaehtoiselle vakuutukselle olisi asetettu edellytykseksi sitä, että kyseinen henkilö asuu edelleen kyseisessä jäsenvaltiossa.