UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (neljäs jaosto)

9 päivänä joulukuuta 2010 *

Asiassa C-296/09,

jossa on kyse EY 234 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyynnöstä, jonka Hof van Cassatie (Belgia) on esittänyt 25.5.2009 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 29.7.2009, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

Vlaamse Gemeenschap

vastaan

Maurits Baesen,

* Oikeudenkäyntikieli: hollanti.

UNIONIN TUOMIOISTUIN (neljäs jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja J.-C. Bonichot sekä tuomarit K. Schiemann (esittelevä tuomari), L. Bay Larsen, C. Toader ja A. Prechal,

julkisasiamies: J. Mazák,
kirjaaja: A. Calot Escobar,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

– Vlaamse Gemeenschap, edustajanaan advocaat W. van Eeckhoutte,

– Belgian hallitus, asiamiehenään L. Van den Broeck,

– Euroopan komissio, asiamiehinään M. van Beek ja V. Kreuschitz,

päätettyään julkisasiamiestä kuultuaan ratkaista asian ilman ratkaisuehdotusta,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee sosiaaliturvajärjestelmien soveltamisesta yhteisön alueella liikkuviin palkattuihin työntekijöihin ja heidän perheenjäseniinsä 14.6.1971 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1408/71 (EYVL L 149, s. 2), sellaisena kuin se on muutettuna 12.5.1981 annetulla neuvoston asetuksella (ETY) N:o 1390/81 (EYVL L 143, s. 1; jäljempänä asetus N:o 1408/71), 13 artiklan 2 kohdan d alakohdassa tarkoitetun käsitteen ”virkamiehet ja sellaisina pidettävät henkilöt” tulkintaa.

2 Tämä pyyntö on esitetty asiassa, jossa vastakkain ovat Maurits Baesen ja Vlaamse Gemeenschap ja joka koskee vaatimusta korvauksen saamiseksi Belgiassa perusteetta maksetuksi väitetyistä sosiaaliturvamaksuista.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Unionin säännöstö

3 Asetuksen N:o 1408/71 2 artiklan otsikkona on ”Henkilöllinen ulottuvuus”, ja sen 3 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Tätä asetusta sovelletaan virkamiehiin ja henkilöihin, joita sovellettavan lainsäädännön mukaan pidetään sellaisina, jos heihin sovelletaan tai on sovellettu [jäsenvaltion lainsäädäntöä], johon tätä asetusta sovelletaan.”

4 Asetuksen N:o 1408/71 4 artiklassa, jonka otsikkona on ”Asiallinen ulottuvuus”, säädetään seuraavaa:

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

a) sairaus- ja äitiysetuuksia;

b) työkyvyttömyysetuuksia, mukaan lukien ne, joiden tarkoituksena on ansiokyvyn ylläpitäminen tai parantaminen;

c) vanhuusetuuksia;

d) jälkeenjääneiden etuuksia;

e) työtapaturma- ja ammattitautietuuksia;

f) kuolemantapauksen johdosta annettavia avustuksia;

g) työttömyysetuuksia;

h) perhe-etuuksia.

– –

4. Tätä asetusta ei sovelleta –– virkamiesten ja sellaisina pidettävien henkilöiden erityisjärjestelmiin.”

5 Saman asetuksen 13 artiklan otsikkona on ”Yleiset säännöt”, ja siinä säädetään seuraavaa:

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

2. Jollei 14–17 artiklasta muuta johdu:

a) jäsenvaltion alueella työskentelevä henkilö 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;

– –

d) virkamiehet ja sellaisina pidettävät henkilöt ovat sen jäsenvaltion lainsäädännön alaisia, johon heidän työnantajanaan toimiva hallinto kuuluu;

– –”

Kansallinen säännöstö

6 Työntekijöiden sosiaaliturvasta 28.12.1944 annetun lain muuttamisesta 27.6.1969 annetun lain (Wet tot herziening van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders) 1 §:n 1 momentin mukaan kyseistä lakia sovelletaan työntekijöihin ja työnantajiin, joiden välillä on työsopimus.

7 Saman lain 2 §:n 1 momentin 2 kohdan mukaan kuningas voi ministerineuvoston istunnossa tekemällään päätöksellä ja kansallisen työneuvoston annettua lausuntonsa rajoittaa tiettyjen määrittelemiensä työntekijäryhmien osalta kyseisen lain soveltamisen yhteen tai useampaan lain 5 §:ssä luetelluista järjestelmistä.

8 Edellä mainitun 27.6.1969 annetun lain täytäntöönpanosta 28.11.1969 tehdyn kuninkaan päätöksen 9 §:n 2 momentissa säädetään, että valtion, provinssien ja provinssien alaisuuteen kuuluvien laitosten työsopimuksen perusteella palvelukseen ottamien työntekijöiden osalta kyseistä lakia sovelletaan ainoastaan mainitun pykälän 1 momentin 1 kohdassa lueteltuihin järjestelmiin eli pakolliseen sairaus- ja työkyvyttömyysvakuutusjärjestelmään, työntekijöiden eläke- ja leskeneläkejärjestelmään ja työntekijöiden työllisyyspalveluja ja työttömyysvakuutusta koskevaan järjestelmään.

9 Julkisen sektorin työtapaturmista, työmatkalla tapahtuvista onnettomuuksista ja ammattitaudeista maksettavista korvauksista 3.7.1967 annetun lain (wet betreffende schadevergoeding voor arbeidsongevallen, voor ongevallen op de weg naar en van het werk en voor beroepsziekten in de overheidssector) 1 §:n 1 momentin 3 kohdan mukaan kyseisellä lailla perustettua järjestelmää sovelletaan sellaisiin vakituiseen henkilöstöön, harjoittelijoihin, määräaikaiseen henkilöstöön, apuhenkilöstöön tai työsopimuksen perusteella palvelukseen otettuihin työntekijöihin, jotka toimivat kieliyhteisöjen ja hallintoalueiden hallitusten hallinnollisissa ja muissa tehtävissä.

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymykset

10 Belgian kansalainen Baesen tuli Vlaamse Gemeenschapin (flaaminkielinen kieliyhteisö) palvelukseen 1988 investointien edistämisvastaavaksi. Hänen työsopimuksensa oli alun perin määräaikainen ja sittemmin toistaiseksi voimassa oleva, ja hän harjoitti ammattitoimintaansa Tukholmassa (Ruotsi).

11 Vlaamse Gemeenschap irtisanoi työsopimuksen 7.10.1996 ja maksoi Baesenille irtisanomiskorvauksena 12 kuukauden palkkaa vastaavan summan. Baesen nosti kanteen Arbeidsrechtbank te Brusselissä (Brysselin työoikeudellisia asioita käsittelevä tuomioistuin) saadakseen täydentävän irtisanomiskorvauksen ja perusteettomasta irtisanomisesta johtuvan vahingonkorvauksen. Tätä seuranneen tuomioistuinkäsittelyn kuluessa ja erityisesti Arbeidshof te Brusseliin (Brysselin työoikeudellisia

asioita käsittelevä muutoksenhakutuomioistuin) tekemässään valituksessa Baesen vaati lisäksi 19 874,74 euroa korvauksena sosiaaliturvamaksuista, jotka hän väitti maksaneensa perusteetta Belgiassa.

12 Asetuksen N:o 1408/71 13 artiklan 2 kohdan d alakohdan mukaan virkamiehet ja sellaisina pidettävät henkilöt ovat sen jäsenvaltion lainsäädännön alaisia, johon heidän työnantajanaan toimiva hallinto kuuluu. Baesenin mukaan häneen on kuitenkin sovellettava asetuksen N:o 1408/71 yleissäännöksiä, koska hän oli Vlaamse Gemeenschapin palveluksessa palkattuna työntekijänä eikä virkamiehenä. Täten hän katsoi kuuluneensa Ruotsin sosiaaliturvan piiriin, minkä johdosta hänen ei olisi tullut maksaa Belgian sosiaaliturvamaksuja.

13 Arbeidshof te Brussel totesi valituksen johdosta antamassaan tuomiossa, että Baesenin palkasta Belgiassa pidätetyt määrät olivat perusteettomia. Kyseisen tuomioistuimen mukaan Baesen kuului Ruotsin sosiaaliturvan piiriin asetuksen N:o 1408/71 13 artiklan 2 kohdan a alakohdan nojalla, jonka mukaan jäsenvaltion alueella työskentelevä henkilö 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.

14 Arbeidshof te Brussel katsoi, että Baesenin ja Vlaamse Gemeenschapin välillä oli toistaiseksi voimassa oleva sopimus ja että Baesenia oli täten pidettävä työntekijänä, ettei hän nauttinut virkamiehen asemalle tunnusomaisesta palvelussuhteen pysyvyydestä ja että hänellä oli sopimussuhteessa olevia henkilöitä koskevan henkilöstösäännöstön perusteella tehtävään liittyvä toimivalta mutta ei virkamiehille kuuluvaa hierarkkista toimivaltaa.

15 Valitustuomioistuin katsoi näiden toteamusten perusteella, että vastaajaa on pidettävä työntekijänä eikä asetuksen N:o 1408/71 13 artiklan 2 kohdan d alakohdassa

tarkoitettuna virkamiehenä pidettävänä henkilönä ja täten häneen oli sovellettava työpaikkana olevan valtion eli Ruotsin kuningaskunnan sosiaaliturvajärjestelmää ja että näin ollen hänen palkastaan oli pidätetty perusteettomasti sosiaaliturvamaksuja Belgiassa.

16 Vlaamse Gemeenschap teki Arbeidshof te Brusselin tuomiosta kassaatiovalituksen. Se väitti, että kyseinen tuomioistuin oli tehnyt oikeudellisen virheen katsoessaan, että Baesen ei ole asetuksen N:o 1408/71 13 artiklan 2 kohdan d alakohdassa tarkoitettu virkamiehenä pidettävä henkilö ja että saman asetuksen 13 artiklan 2 kohdan a alakohdan nojalla tilanteeseen oli sovellettava Ruotsin sosiaaliturvajärjestelmää.

17 Hof van Cassatie totesi valitusta tutkiessaan, että Belgian sosiaaliturvaa koskevista asiaan sovellettavista säännöksistä ilmenee, että Vlaamse Gemeenschapin sopimussuhteinen julkishenkilöstö kuuluu osittain työntekijöiden yleiseen sosiaaliturvajärjestelmään (siltä osin kuin kyse on pakollisesta sairaus- ja työkyvyttömyysvakuutusjärjestelmästä, työntekijöiden eläke- ja leskeneläkejärjestelmästä ja työntekijöiden työllisyyspalveluja ja työttömyysvakuutusta koskevasta järjestelmästä) ja osittain virkamiesten erityisjärjestelmään (siltä osin kuin kyse on työtapaturma- ja ammattitautijärjestelmästä, perhe-etuusjärjestelmästä ja vuosilomajärjestelmästä).

18 Hof van Cassatie katsoo, että asiassa on selvitettävä, viitataanko asetuksen N:o 1408/71 13 artiklan 2 kohdan d alakohdan käsitteellä ”virkamiehet ja sellaisina pidettävät henkilöt” kuvaukseen, joka käsitteelle annetaan siinä kansallisessa sosiaaliturvajärjestelmässä, johon kyseessä oleva henkilö kuuluu. Lisäksi samainen tuomioistuin pohtii, onko Baesenin tilanteessa olevaa henkilöä, joka kuuluu sosiaaliturvaltaan eräiltä osin työntekijöiden yleiseen sosiaaliturvajärjestelmään ja muilta osin

virkamiesten erityisjärjestelmään, pidettävä asetuksen N:o 1408/71 13 artiklan 2 kohdan d alakohdassa tarkoitettuna virkamiehenä pidettävänä henkilönä.

19 Tässä tilanteessa Hof van Cassatie päätti lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

”1) Onko asetuksen N:o 1408/71 13 artiklan 2 kohdan d alakohtaa sovellettaessa käsitettä ’virkamiehet ja sellaisina pidettävät henkilöt’ tulkittava sen kansallisen sosiaaliturvajärjestelmän perusteella, johon kyseinen henkilö kuuluu?

2) Jos ensimmäiseen kysymykseen vastataan myöntävästi, onko henkilö, joka on työsopimuksen perusteella julkiseen sektoriin kuuluvan työnantajan palveluksessa ja johon kansallisen järjestelmän perusteella sovelletaan työntekijöitä koskevaa sosiaaliturvajärjestelmää joidenkin asetuksen [N:o 1408/71] 4 artiklan 1 kohdassa tarkoitettujen alojen osalta, mutta johon sovelletaan mainitun asetuksen 4 artiklan 1 kohdan e alakohdassa tarkoitettujen sosiaaliturvan alojen osalta virkamiehiä koskevia erityissääntöjä, katsottava asetuksen N:o 1408/71 13 artiklan 2 kohdan d alakohdassa tarkoitetuksi virkamiehenä pidettäväksi henkilöksi?”

Ennakkoratkaisukysymysten tarkastelu

20 Koska molemmilla kysymyksillä pyritään selvittämään, mitä asetuksen N:o 1408/71 13 artiklan 2 kohdan d alakohdassa olevilla käsitteillä ”virkamiehet” ja ”sellaisina pidettävät henkilöt” tarkoitetaan, näitä kysymyksiä on syytä tarkastella yhdessä.

21 Kansallinen tuomioistuin pyrkii kysymyksillään selvittämään yhtäältä sen, onko se, mitä asetuksen N:o 1408/71 13 artiklan 2 kohdan d alakohdassa olevilla käsitteillä ”virkamies” ja ”sellaisina pidettävät henkilöt” tarkoitetaan, määritettävä yksinomaan sen jäsenvaltion kansallisen oikeuden perusteella, johon työnantajana toimiva hallinto kuuluu, ja toisaalta sen, voiko pääasian vastaajan tilanteessa oleva henkilö, joka kuuluu jäsenvaltiossa osittain virkamiesten sosiaaliturvajärjestelmään ja osittain palkattujen työntekijöiden sosiaaliturvajärjestelmään, olla asetuksen N:o 1408/71 13 artiklan 2 kohdan d alakohdan säännösten mukaisesti ainoastaan sen jäsenvaltion lainsäädännön alainen, johon hänen työnantajanaan toimiva hallinto kuuluu.

22 Heti alkuun on huomattava, että asetuksella N:o 1408/71 pannaan täytäntöön EY 42 artikla, jossa määrätään kansallisten sosiaaliturvalainsäädäntöjen yhteensovittamisesta eikä niiden yhdenmukaistamisesta. Kyseisellä määräyksellä ei näin ollen puututa eri jäsenvaltioiden sosiaaliturvajärjestelmien aineellisiin ja menettelyllisiin eroavuuksiin eikä siten myöskään eroavuuksiin näissä jäsenvaltioissa työskentelevien henkilöiden oikeuksissa (ks. mm. asia 41/84, Pinna, tuomio 15.1.1986, Kok., s. 1, Kok. Ep. VIII, s. 369, 20 kohta; asia C-340/94, de Jaeck, tuomio 30.1.1997, Kok., s. I-461, 18 kohta ja asia C-208/07, von Chamier-Glisczinski, tuomio 16.7.2009, Kok., s. I-6095, 84 kohta).

23 Niiden henkilöiden määrittämisen osalta, jotka voivat vedota edellä mainitussa asetuksessa annettuihin kansallisten sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamista koskeviin säännöksiin, asetuksessa viitataan kyseisiin järjestelmiin kuuluviin henkilöihin (em. asia de Jaeck, tuomion 19 kohta).

24 Oikeuskäytännössä on lisäksi katsottu, että asetuksen N:o 1408/71 1 artiklan a alakohdassa ja 2 artiklan 1 kohdassa olevat käsitteet ”palkattu työntekijä” ja ”itsenäinen ammatinharjoittaja” viittaavat määritelmiin, jotka näille käsitteille annetaan jäsenvaltioiden sosiaaliturvalainsäädännössä, ja nämä käsitteet ovat riippumattomia siitä luonteesta, joka harjoitetulla toiminnalla työoikeuden mukaan on (em. asia de Jaeck, tuomion 19 kohta).

25 Asetuksen N:o 1408/71 henkilöllisen ulottuvuuden ja asetuksella toteutetun lainvalintasääntöjä koskevan järjestelmän looginen ja yhdenmukainen tulkinta edellyttävät sitä, että samanlaista ajatuskulkua sovelletaan asetuksen 13 artiklan 2 kohdan d alakohdassa olevien käsitteiden ”virkamies” ja ”sellaisina pidettävät henkilöt” tulkintaan ja että nämä käsitteet ymmärretään siinä merkityksessä, joka niille on annettu kansallisessa oikeudessa sovellettaessa jäsenvaltioiden sosiaaliturvajärjestelmiä. Tällainen tulkinta vastaa asetuksen N:o 1408/71 yleistä henkeä, joka heijastaa yhteensovittamista eikä yhdenmukaistamista.

26 Baeseniin sovelletaan kansallisen tuomioistuimen esittämien toteamusten mukaan eräiden sosiaaliturvan alojen suhteen työntekijöiden yleistä sosiaaliturvajärjestelmää ja eräiden toisten alojen suhteen taas virkamiesten erityisjärjestelmää, ja mainittu tuomioistuin pyrkii erityisesti tällaisessa tapauksessa selvittämään, voidaanko kuvatunlainen henkilö katsoa asetuksen N:o 1408/71 13 artiklan 2 kohdan d alakohdassa tarkoitetuksi virkamiehenä pidettäväksi henkilöksi.

27 Tässä yhteydessä on muistettava, että asetuksen N:o 1408/71 2 artiklan 3 kohdan mukaan kyseistä asetusta sovelletaan virkamiehiin ja henkilöihin, joita sovellettavan lainsäädännön mukaan pidetään sellaisina, jos heihin sovelletaan tai on sovellettu jäsenvaltion lainsäädäntöä, johon tätä asetusta sovelletaan.

28 Siksi henkilön luokitteleminen ”virkamieheksi” tai ”sellaisena pidettäväksi henkilöksi” ratkaistaan yksinomaan sen jäsenvaltion oikeuden perusteella, johon työnantajana toimiva hallinto kuuluu, ja kunkin jäsenvaltion on määritettävä, kuinka laajan sosiaaliturvan se haluaa myöntää tähän luokkaan kuuluville henkilöille.

29 Asetuksen N:o 1408/71 ja erityisesti sen 2 artiklan 3 kohdan ja 13 artiklan 2 kohdan d alakohdan soveltamiseksi ”virkamiehillä” ja ”sellaisina pidettävillä henkilöillä” on ymmärrettävä tarkoitettavan henkilöitä, joita pidetään sellaisina sen jäsenvaltion oikeudessa, jonka alueella kyseisen henkilön työnantajana oleva hallinto sijaitsee.

30 Tämän vuoksi Baesenin tilanteessa oleva henkilö ei jää asetuksen N:o 1408/71 13 artiklan 2 kohdan d alakohdan soveltamisalan ulkopuolelle pelkästään siksi, että hän kuuluu ainoastaan osittain virkamiesten sosiaaliturvajärjestelmään siinä jäsenvaltiossa, jonka alueella hänen työnantajanaan oleva hallinto sijaitsee.

31 Edellä esitetyn perusteella ennakkoratkaisukysymyksiin on vastattava siten, että se, mitä asetuksen N:o 1408/71 13 artiklan 2 kohdan d alakohdassa olevilla käsitteillä ”virkamies” ja ”sellaisina pidettävät henkilöt” tarkoitetaan, määritetään yksinomaan sen jäsenvaltion kansallisen oikeuden perusteella, johon työnantajana toimiva hallinto kuuluu, ja että pääasian vastaajan tilanteessa oleva henkilö, joka kuuluu jäsenvaltiossa osittain virkamiesten sosiaaliturvajärjestelmään ja osittain palkattujen työntekijöiden sosiaaliturvajärjestelmään, voi olla asetuksen N:o 1408/71 13 artiklan 2 kohdan d alakohdan säännösten mukaisesti ainoastaan sen jäsenvaltion lainsäädännön alainen, johon hänen työnantajanaan toimiva hallinto kuuluu.

Oikeudenkäyntikulut

32 Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely unionin tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta. Oikeudenkäyntikuluja, jotka ovat aiheutuneet muille kuin näille asianosaisille huomautusten esittämisestä unionin tuomioistuimelle, ei voida määrätä korvattaviksi.

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

Se, mitä sosiaaliturvajärjestelmien soveltamisesta yhteisön alueella liikkuviin palkattuihin työntekijöihin ja heidän perheenjäseniinsä 14.6.1971 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1408/71, sellaisena kuin se on muutettuna 12.5.1981 annetulla neuvoston asetuksella (ETY) N:o 1390/81, 13 artiklan 2 kohdan d alakohdassa olevilla käsitteillä ”virkamies” ja ”sellaisina pidettävät henkilöt” tarkoitetaan, määritetään yksinomaan sen jäsenvaltion kansallisen oikeuden perusteella, johon työnantajana toimiva hallinto kuuluu, ja pääasian vastaajan tilanteessa oleva henkilö, joka kuuluu jäsenvaltiossa osittain virkamiesten sosiaaliturvajärjestelmään ja osittain palkattujen työntekijöiden sosiaaliturvajärjestelmään, voi olla asetuksen N:o 1408/71 13 artiklan 2 kohdan d alakohdan säännösten mukaisesti ainoastaan sen jäsenvaltion lainsäädännön alainen, johon hänen työnantajanaan toimiva hallinto kuuluu.

Allekirjoitukset