JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
ANTONIO SAGGIO
29 päivänä syyskuuta 1998 *

1. Social Security Commissioner on pyytänyt ennakkoratkaisua perustamissopimuksen 48 artiklan tulkinnasta ja vastaavasti työntekijöiden vapaan liikkuvuuden perusperiaatteesta suhteessa sellaiseen kansalliseen lainsäädäntöön, jossa asetetaan edellytykseksi toimeentulotuen kaltaisen erityisetuuden myöntämiselle se, että hakija asuu vakinaisesti Yhdistyneessä kuningaskunnassa, mihin sisältyy se, että kyseisessä valtiossa on pitänyt asua huomattavan pitkä aika.

Vaikka yhteisöjen tuomioistuimelle esitetty kysymys koskee ainoastaan perustamissopimuksen 48 artiklan tulkintaa, sitä ei mielestäni voida tutkia ottamatta huomioon perustamissopimuksen 51 artiklan tulkintaa sekä sosiaaliturvajärjestelmien soveltamisesta yhteisön alueella liikkuviin palkattuihin työntekijöihin, itsenäisiin ammatinharjoittajiin ja heidän perheenjäseniinsä 14 päivänä kesäkuuta 1971 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1408/71, sellaisena kuin se on muutettuna ja ajan tasalle saatettuna 2.6.1983 annetulla neuvoston asetuksella N:o 2001/83 [1] ja muutettuna 30.4.1992 annetulla neuvoston asetuksella N:o 1247/92 [2], asiaa koskevien säännösten tulkintaa.

Tosiseikat ja asiaa koskevat kansalliset oikeussäännöt

2. Swaddling, joka on Ison-Britannian kansalainen, käytti perustamissopimuksen mukaista oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen ja työskenteli Ranskassa vuodesta 1980 vuoteen 1988 [3] jatkaen kuitenkin tuona aikana kansallisten vakuutusmaksujen maksamista Yhdistyneeseen kuningaskuntaan. Hänen työnsä Ranskassa matkailualalla käsitti turistien saattamista Ranskaan aluksi lähes päivittäin ja sittemmin viikoittain. Viimeisen jakson aikana Swaddling asui Ranskassa pysyvästi ja kävi Yhdistyneessä kuningaskunnassa ainoastaan silloin kun se oli tarpeellista työn kannalta.

Vuonna 1988 Swaddling irtisanottiin ja hän palasi Yhdistyneeseen kuningaskuntaan, jossa hän työskenteli kuuden kuukauden ajan elokuvateatterissa. Tämän jälkeen hän työskenteli jälleen Ranskassa viestintä-alalla määräaikaisilla sopimuksilla. Useimmista kyseisistä työpaikoista oli niiden hakuvaiheessa ilmoitettu brittilehdissä ja niitä koskevat työhönottohaastattelut järjestettiin Yhdistyneessä kuningaskunnassa. Yhteen työpaikoista

* Alkuperäinen kieli: italia.

1 — EYVL L 230, s. 6.

2 — EYVL L 136, s. 1.

3 — Ennakkoratkaisupyynnön mukaan Swaddling työskenteli Ranskassa 21-vuotiaasta 29-vuotiaaksi, toisin sanoen vietettyään huomattavan osan elämästään lähtömaassaan.

sisältyi harjoittelujakso kahdella radioasemalla Yhdistyneessä kuningaskunnassa.

Vuoden 1994 lopulla Swaddling menetti jälleen työpaikkansa, koska hänen työnantajansa lopetti toimintansa. Yritettyään lyhyen aikaa löytää uuden työpaikan Ranskassa hän palasi Yhdistyneeseen kuningaskuntaan vuoden 1995 tammikuussa ja muutti asumaan veljensä luokse. Swaddling haki 9.1.1995 vuoden 1992 *Social Security Contributions and Benefits Act*in 124 §:n mukaista toimeentulotukea.

Toimeentulotukea koskeva Yhdistyneen kuningaskunnan lainsäädäntö

3. Vuoden 1992 *Social Security Contributions and Benefits Act*in mukaan toimeentulotukeen oikeutettuja ovat henkilöt, jotka ovat vähintään 18-vuotiaita, joilla ei ole tuloja tai joiden tulot eivät yllä määrättyyn sovellettavaan määrään, jotka eivät ole ansiotyössä ja jotka, tiettyjä tilanteita lukuun ottamatta, ovat työmarkkinoiden käytettävissä ja hakevat aktiivisesti työtä. Mainitun lain vuoden 1987 soveltamisasetuksen eli *Income Support (General) Regulations*in (edellä mainitun lain soveltamissäännöt) 21 §:ssä säädetään, että ulkomailta tulevilla henkilöillä ei ole oikeutta toimeentulotukeen.

Kyseisessä asetuksessa "ulkomailta tuleva henkilö" määritellään hakijaksi, joka ei vakinaisesti asu Yhdistyneessä kuningaskunnassa, Irlannissa, Kanaalisaarilla tai Mansaarella. Siinä säädetään lisäksi, että hakijan osalta ei katsota, etteikö hän asuisi vakinaisesti Yhdistyneessä kuningaskunnassa, jos hän on työntekijä, joka käyttää yhteisön lainsäädännön mukaista oikeuttaan työntekijöiden vapaaseen liikkuvuuteen, tai henkilö, jolla on oikeus asua Yhdistyneessä kuningaskunnassa jäsenvaltioiden työntekijöiden ja heidän perheidensä liikkumista ja oleskelua yhteisön alueella koskevien rajoitusten poistamisesta 15 päivänä lokakuuta 1968 annetun neuvoston direktiivin 68/360/ETY (EYVL L 257, s. 13) ja sijoittautumiseen ja palvelujen tarjoamiseen liittyvää jäsenvaltioiden kansalaisten liikkumista ja oleskelua yhteisön alueella koskevien rajoitusten poistamisesta 21 päivänä toukokuuta 1973 annetun neuvoston direktiivin 73/148/ETY (EYVL L 172, s. 14) nojalla. Myöskään sellaisen henkilön osalta, joka on asiaa koskevassa kansainvälisessä lainsäädännössä tarkoitettu pakolainen tai jolle Secretary of State on myöntänyt poikkeusluvan jäädä Yhdistyneeseen kuningaskuntaan, ei voida katsoa, etteikö hän asuisi maassa vakinaisesti.

4. Yhdistyneen kuningaskunnan lainsäädännön mukaan henkilön katsotaan *Social Security Contributions and Benefits Act*in soveltamisen osalta "asuvan vakinaisesti" maassa, jos kaksi edellytystä täyttyvät. Hakijalla on ensinnäkin oltava vakaa aikomus asettua asumaan pysyvästi Yhdistyneeseen kuningaskuntaan; toiseksi Yhdistyneen kuningaskunnan alueella on pitänyt asua huomattava aika, jonka Yhdistyneen kuningaskunnan viranomaiset määrittivät Swaddlingin tapauksessa asiaan liittyvät seikat huomioon ottaen

kahdeksaksi viikoksi. Tästä seuraa, että hänen katsottiin siten "asuneen vakinaisesti" maassa vasta 4.3.1995 alkaen, joten jakson 9.1.—3.3.1995 osalta todettiin, että vaikka Swaddling oli osoittanut aikomuksensa asua Yhdistyneessä kuningaskunnassa, häntä ei voitu pitää toimeentulotuen myöntämisen kannalta kyseisen jäsenvaltion "vakinaisena asukkaana".

5. Adjudication Officer hylkäsi kyseisten oikeudellisten seikkojen perusteella Swaddlingin toimeentulotukea koskevan hakemuksen. Court of Appeal (England and Wales) hyväksyi hänen kyseistä päätöstä vastaan tekemänsä valituksen todeten, että Swaddling oli asumista koskevan aikomuksensa perusteella Yhdistyneen kuningaskunnan vakinainen asukas.

Adjudication Officer valitti Court of Appealin päätöksestä Social Security Commissionerille. Viimeksi mainittu totesi, että asetuksen N:o 1408/71 perusteella tehdyt väitteet eivät olleet asiaankuuluvia, koska toimeentulotuki ei riittävällä tavalla liity asetuksen 4 artiklan 1 kohdassa mainittuihin vakuutustapahtumiin, ja esitti yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavan ennakkoratkaisukysymyksen:

"Onko tilanteessa, jossa henkilö on työskennellyt ja asunut vakinaisesti yhdessä jäsenvaltiossa ja sen jälkeen käyttänyt työntekijöiden oikeutta vapaaseen liikkuvuuteen asettautuakseen toiseen jäsenvaltioon, jossa kyseinen henkilö on työskennellyt ja asunut vakinaisesti, minkä jälkeen hän on lopulta palannut ensimmäiseen jäsenvaltioon hakeakseen työtä, Rooman sopimuksen 48 artiklan vaatimusten mukaista, että tässä ensimmäisessä jäsenvaltiossa asetetaan edellytykseksi valtion myöntämän, maksuihin perustumattoman, kyseisen henkilön varallisuuteen perustuvan etuuden, joka on luonteeltaan Ison-Britannian toimeentulotuen kaltainen, myöntämiselle se, että kyseinen henkilö asuu vakinaisesti tässä valtiossa (mihin sisältyy se, että kyseisessä valtiossa on pitänyt asua huomattavan pitkä aika)?"

Asetuksen N:o 1408/71 merkitys

6. Päinvastoin kuin kansallinen tuomioistuin ennakkoratkaisupyynnössään esittää, katson, että Yhdistyneen kuningaskunnan lainsäädännössä säädetty toimeentulotuki kuuluu asetuksen N:o 1408/71 soveltamisalaan. Vastaavasti kysymystä siitä, onko asianomainen kansallinen lainsäädäntö yhteensopivaa yhteisön lainsäädännön kanssa, on tutkittava tarkastelemalla kyseisen asetuksen asiaa koskevia säännöksiä.

7. Asetuksen N:o 1408/71 2 artiklan nojalla ei ole epäilystä siitä, että Swaddling kuuluu asetuksen henkilölliseen soveltamisalaan. Asetuksen 2 artiklan 1 kohdassa säädetään, että asetusta "— — sovelletaan työntekijöihin, jotka ovat tai ovat olleet yhden tai useamman jäsenvaltion lainsäädännön alaisia ja jotka ovat jäsenvaltion kansalaisia". Työntekijät puolestaan määritellään kyseisen asetuksen 1 artiklan a alakohdassa, ei tosiasiallisen työskentelyn perusteella, vaan yksinomaan sillä perusteella, kuuluuko hän tai onko hän kuulunut yhden tai useamman jäsenvaltion lainsäädännön mukaan voimassa olevaan sosiaaliturvajärjestelmään. [4]

Swaddling kuuluu Yhdistyneen kuningaskunnan kansalliseen vakuutusjärjestelmään, johon hän lisäksi maksoi aikaisemmin vakuutusmaksuja. Samoin voidaan väittää, että koska hän kuului Ranskan sosiaaliturvajärjestelmään sinä aikana, jonka hän siellä vietti, Swaddling täyttää jo tällä perusteella kyseisen asetuksen henkilöllistä soveltamisalaa koskevat edellytykset.

8. Asetuksen N:o 1408/71 asiallisen soveltamisalan osalta totesin edempänä, että kansallisen tuomioistuimen mukaan asetusta ei sovelleta Yhdistyneen kuningaskunnan lainsäädännössä säädettyyn toimeentulotukeen, koska kyseessä on yleinen sosiaalinen etuus, joka ei riittävällä tavalla liity asetuksen 4 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuihin erityisiin vakuutustapahtumiin. [5]

9. Minun on heti todettava, etten jaa tätä näkemystä, ottaen erityisesti huomioon asetuksen laajennetun soveltamisalan, joka seuraa asetuksella N:o 1247/92 säädetyistä muutoksista. Aikaisemmin voimassa olleen asetuksen N:o 1408/71 version 4 artiklan 1 kohdassa lueteltiin tiettyjä sosiaaliturvaetuuksia, millä rajattiin asetuksen soveltamisala. [6] Periaatetta, joka koski asuinpaikkaa koskevista lausekkeista luopumista, sovellettiin ainoastaan kyseisiin nimenomaisesti lueteltuihin etuuksiin, mikä merkitsi sitä, että henkilö säilytti oikeuden kyseisiin etuuksiin, vaikka hän asuikin muun kuin toimivaltaisen laitoksen jäsenvaltion alueella.

Vaikka yhteisöjen tuomioistuin ei ole koskaan kyseenalaistanut sitä, että asetuksen 4 artiklan 4 kohdan nojalla sosiaalihuolto ja lääkinnällinen huolto jäävät asetuksen soveltamisalan ulkopuolelle, se on kuitenkin myöntänyt, että erilaisilla kansallisilla lainsäädäntötoimilla voidaan säätää etuuksista, jotka

4 — Ks. asetusta N:o 1408/71 edeltävää yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytäntöä, joka koskee aikaisemmin voimassa olleen siirtotyöläisten sosiaaliturvaa koskevan neuvoston asetuksen N:o 3 tulkintaa (EYVL 1958, 30, s. 561), asia 75/63, Unger, tuomio 19.3.1964 (Kok. 1964, s. 347). Ottaen huomioon lainsäädännön kasvun oikeuskäytännössä omaksuttu lähestymistapa vahvistettiin useaan otteeseen asetuksen voimaantulon jälkeen annetuissa tuomioissa: ks. asia 39/76, Mouthaan, tuomio 15.12.1976 (Kok. 1976, s. 1901) ja asia 182/78, Pierik, tuomio 31.5.1979 (Kok. 1979, s. 1977). Ks. myös julkisasiamies Léger'n ratkaisuehdotus asiassa C-20/96, Snares, tuomio 4.11.1997 (Kok. 1997, s. I-6057, erityisesti 30 ja 31 kohta).

5 — Ks. erityisesti ennakkoratkaisupyynnön 28 kohta.

6 — Kyseiset etuudet ovat sairaus- ja äitiysetuudet, työkyvyttömyysetuudet, vanhuusetuudet, jälkeenjääneiden etuudet, työtapaturma- ja ammattitautietuudet, kuolemantapauksen johdosta annettavat avustukset, työttömyysetuudet ja perheetuudet.

kuuluvat sekä varsinaisten sosiaaliturvaetuuksien että sosiaalihuollon etuuksien alaan. [7] Uuden sosiaaliturvamallin asteittainen synty on näin ollen tehnyt mahdolliseksi asetuksen soveltamisalan laajentamisen myös sosiaalihuollon etuuksiin, edellyttäen tietysti, että kyseinen kansallinen lainsäädäntö täyttää "erityisesti sen edellytyksen, että se kattaa yhden asetuksen 4 artiklan 1 kohdassa luetelluista vakuutustapahtumista". [8]

10. Kuten olen jo todennut, asetuksella N:o 1247/92 tehdyllä muutoksella heijastetaan tarvetta ottaa huomioon se oikeuskäytäntö, johon edellä viitataan ja joka koskee etuuksia, joilla on sekä sosiaaliturvan että sosiaalihuollon etuuksien ominaisuuksia, ja siten laajennetaan asetuksen N:o 1408/71 soveltamisalaa; asetuksessa ei aikaisemmin ollut minkäänlaista nimenomaista säännöstä tällaisten tapausten osalta. [9] Asetuksen 4 artiklan 2 a kohdassa, joka lisätään asetuksella N:o 1247/92, säädetään itse asiassa, että "tätä asetusta sovelletaan maksuihin perustumattomiin erityisetuuksiin, jotka annetaan muun kuin 1 kohdassa tarkoitetun lainsäädännön tai järjestelmän perusteella, tai jotka on suljettu 4 kohdan nojalla soveltamisalan ulkopuolelle, jos tällaiset etuudet on tarkoitettu :a) antamaan lisä-, korvaavaa tai täydentävää turvaa sellaista tapahtumaa vastaan, joka kuuluu 1 kohdan a—h alakohdassa tarkoitettuihin sosiaaliturvan aloihin; tai b) vain työkyvyttömien erityistä suojelemista varten".

Asetuksen 10 a artiklassa, joka myös lisätään asetuksella N:o 1247/92, säädetään järjestelystä, joka koskee 4 artiklan 2 a kohdassa tarkoitettuja maksuihin perustumattomia erityisetuuksia, jotka on erityisesti lueteltu asetuksen liitteessä II a: hakijat saavat näitä etuuksia "yksinomaan sen jäsenvaltion alueella ja kyseisen jäsenvaltion lainsäädännön mukaisesti, jonka alueella he asuvat"; toisin sanoen asumista koskeva edellytys on heidän osaltaan voimassa. Tästä seuraa, että sellaisten maksuihin perustumattomien erityisetuuksien osalta, joita tarkoitetaan asetuksen 4 artiklan 2 a kohdassa mutta joita ei ole lueteltu asetuksen liitteessä, sovelletaan 10 artiklan 1 kohdan periaatetta, toisin sanoen asumista koskevaa lauseketta ei tällaisissa tapauksissa voida hyväksyä.

11. Toimeentulotuki [10] mainitaan nimenomaisesti liitteessä II a, Yhdistynyttä kuningaskuntaa koskevan osan e kohdassa nimikkeen "toimeentulotuki" alla. Tämän seikan merkityksen osalta kantani on sama kuin julkisasiamies Léger'n asiassa Snares esittämässä ratkaisuehdotuksessa esittämä näkemys, jonka mukaan "se, että — — lainsäädäntö on mainittu liitteessä II a perusteena maksuihin perustuvalle erityisetuudelle, johon sovelle-

7 — Ks. asia C-356/89, Newton, tuomio 20.6.1991 (Kok. 1991, s. I-3017, erityisesti 12 kohta). Muita aikaisempia ratkaisuja koskevien viittausten osalta ks. edellä alaviitteessä 4 mainittu julkisasiamies Léger'n asiassa Snares esittämä ratkaisuehdotus; oikeuskirjallisuudessa kyseisen oikeuskäytännön kehitystä seurataan teoksessa Van Raepenbusch, *La sécurité sociale des personnes qui circulent à l'intérieur de la Communauté économique européenne*, Bruxelles, 1991, s. 285.

8 — Ks. asia 249/83, Hoeckx, tuomio 27.3.1985 (Kok. 1985, s. 973, erityisesti 12 kohta).

9 — Ks. myös edellä alaviitteessä 4 mainittu julkisasiamies Léger'n asiassa Snares esittämä ratkaisuehdotus, jossa viitataan asetuksen N:o 1247/92 johdanto-osan kolmanteen ja neljänteen perustelukappaleeseen. Ks. myös asiassa Snares annettu tuomio, erityisesti 33 kohta.

10 — Englanninkielinen ilmaisu *income support* on käännetty näin.

taan 10 a artiklan säännöksiä, riittää —— osoittamaan ——, että —— kuuluu 4 artiklan 2 kohdan soveltamisalaan". [11] Mielestäni tämä päätelmä voidaan tehdä yksinkertaisesti siitä, että liitteellä II a on normatiivinen merkitys eli siitä, että koska kyseinen liite on liitetty lainsäädäntöön, jossa siihen viitataan, se on yhtä lailla sitova. Yhteisöjen tuomioistuin on itse korostanut sen seikan merkitystä, että kansallinen sosiaaliturvalainsäädäntö mainitaan liitteessä II a, todeten, että "sen, että yhteisön lainsäätäjä mainitsee asetuksen N:o 1408/71 liitteessä II a —— lainsäädännön, on katsottava olevan osoitus siitä, että tämän kansallisen asetuksen perusteella myönnetyt etuudet ovat maksuihin perustumattomia erityisetuuksia, jotka kuuluvat asetuksen N:o 1408/71 10 a artiklan soveltamisalaan". [12] Lisäksi tämä lähestymistapa ainoastaan vahvistaa sitä yhteisöjen tuomioistuimen vastaavaa oikeuskäytäntöä, joka koskee liitteessä II a olevia mainintoja ja sitä merkitystä, joka on jäsenvaltioiden asetuksen 5 artiklan mukaisesti tekemillä julistuksilla. Kyseisessä artiklassa säädetään, että "jäsenvaltioiden on täsmennettävä 4 artiklan 1 ja 2 kohdassa tarkoitettu lainsäädäntö ja järjestelmät, 4 artiklan 2 a kohdassa tarkoitetut maksuihin perustumattomat erityisetuudet —— julistuksilla, jotka annetaan tiedoksi ja julkaistaan ——". Yhteisöjen tuomioistuimen mukaan "—— sen seikan, että jäsenvaltio on maininnut tietyn lain julistuksessaan, on —— katsottava osoittavan, että tämän lain perusteella myönnettävät etuudet ovat asetuksessa N:o 1408/71 tarkoitettuja sosiaaliturvaetuuksia". [13]

Tästä seuraa, että Yhdistyneen kuningaskunnan sosiaaliturvajärjestelmän mukaista toimeentulotukea on pidettävä asetuksen N:o 1408/71 10 a artiklassa tarkoitettuna maksuihin perustumattomana erityisetuutena.

12. Vaikka tällainen muodollinen, joskin sitova näyttö jätettäisiinkin huomioon ottamatta, on mahdotonta päätyä toisenlaiseen lopputulokseen. Toimeentulotuki liittyy epäilyksettä, ainakin lisäävällä ja täydentävällä tavalla, yhteen 4 artiklan 1 kohdassa luetelluista tilanteista ja erityisesti työttömyyden vaaraan. Muistutettakoon, että yksi toimeentulotuen edellytyksistä on se, että hakija ei saa olla ansiotyössä (tai, jos hän on avio- tai avoliitossa, hänen kumppaninsa ei saa olla ansiotyössä), minkä lisäksi hänen on oltava työmarkkinoiden käytettävissä ja etsittävä aktiivisesti työtä.

13. Koska toimeentulotuen voi katsoa olevan yksi asetuksen 10 a artiklassa tarkoitetuista maksuihin perustumattomista erityisetuuksista, on selvitettävä, täyttääkö Swaddling kaikki ne edellytykset, joista on säädetty asiaa koskevassa säännöksessä, jossa lisäksi viitataan sen jäsenvaltion lainsäädännössä asetettuihin edellytyksiin, jossa hakija asuu. Ennakkoratkaisupyynnön mukaan Swaddling täyttää kaikki Yhdistyneen kuningaskunnan lainsäädännössä säädetyt edellytykset paitsi "vakinaista asumista" koskevan edellytyksen, jonka mukaan Yhdistyneen kuningaskunnan alueella asumista koskevan perustellun aiko-

11 — Ks. edellä alaviitteessä 4 mainittu ratkaisuehdotus, 56 kohta.

12 — Ks. edellä alaviitteessä 4 mainittu asia Snares, tuomion 30 kohta, jossa viitataan aikaisempaan asiaan 24/64, Dingemans, tuomio 2.12.1964 (Kok. 1964, s. 1259).

13 — Ks. viimeksi yhdistetyt asiat C-88/95, C-102/95 ja C-103/95, Martínez Losada ym., tuomio 20.2.1997 (Kok. 1997, s. I-869, 21 kohta).

muksen lisäksi edellytetään sitä, että alueella on asuttu "huomattava aika", joka tässä tapauksessa on arvioitu kahdeksaksi viikoksi.

14. Edellytys, jonka mukaan hakijan on asuttava sen jäsenvaltion alueella, jossa toimivaltainen laitos on ja jota ei ole säädetty ainoastaan kansallisessa lainsäädännössä, seuraa suoraan yhteisön säännöstä, jonka mukaan liitteessä II a lueteltuja maksuihin perustumattomia erityisetuuksia ei voida nauttia jäsenvaltion ulkopuolella ja jossa vastuu tällaisista etuuksista jätetään yksinomaan sille jäsenvaltiolle, jossa hakija asuu. [14]

15. Tällaisten säännösten suhteen etuuden saajan asuinpaikka on se ratkaiseva tekijä, jonka avulla tuetaan sosiaaliturva-alaa koskevien jäsenvaltioiden lainsäädäntöjen yhteensovittamista, joka on asetuksen N:o 1408/71 10 a artiklan perustavoite ja jonka tarkoituksena on suojata siirtotyöläisten etuja perustamissopimuksen 51 artiklan mukaisesti. [15] Jos kansallisissa järjestelmissä olisi huomattavia eroja asumisen käsitteen osalta, siirtotyöläiset olisivat vaarassa menettää vakuutusturvansa suhteessa niihin etuuksiin, joista ei voi nauttia sen jäsenvaltion ulkopuolella, jossa hakija asuu.

16. Tästä ongelmasta tietoisena yhteisön lainsäätäjä päätti määritellä asumisen asetuksessa. Asetuksen 1 artiklan h alakohdassa säädetään näin ollen, että "'asumisella' tarkoitetaan vakinaista oleskelua". Tämän määritelmän merkitys ei niinkään perustu sen valaisevuuteen — tulkintaohjeena sen hyöty on itse asiassa kyseenalainen, koska se herättää pohdiskelua sen osalta, mitä "vakinaisella" tarkoitetaan — vaan siihen, että määritelmällä tehdään selväksi, että asuminen on yhteisön oikeuden käsite ja että sen merkitystä ei näin ollen voida jättää eri kansallisten järjestelmien haltuun, kun nämä järjestelmät ovat tältä osin yksipuolisia ja yhteensovittamattomia.

Asumisen käsite on myös ratkaiseva tekijä määritettäessä niiden työntekijöiden oikeutta työttömyysetuuksiin, jotka viimeksi työskennellessään asuivat muun kuin toimivaltaisen jäsenvaltion alueella. Tällaisessa tapauksessa asetuksen 71 artiklan 1 kohdan b alakohdan ii alakohdan mukaan muu työntekijä kuin rajatyöntekijä, joka asettuu työvoimaviranomaisten käytettäväksi työnsaantia varten sen jäsenvaltion alueella, jossa hän asuu, tai joka palaa tälle alueelle, saa kyseisen etuuden. Näin ollen ratkaiseva tekijä on asianomaisen henkilön asuminen muussa jäsenvaltiossa kuin siinä valtiossa, jonka lainsäädäntöä häneen sovellettiin silloin kun hän viimeksi työskenteli. Yhteisöjen tuomioistuimella on jo ollut mahdollisuus antaa asumisen käsitteestä ratkaisu asetuksen 71 artiklan osalta.

Yhteisöjen tuomioistuin on erityisesti osoittanut, että tekijät, jotka on otettava huomioon selvitettäessä jäsenvaltiosta toiseen siirtyvän työntekijän asuinpaikkaa, ovat hänen perhetilanteensa, ne syyt, jotka ovat johtaneet hänen siirtymiseensä, sekä hänen työnsä luonne.

14 — Asumista koskeva edellytys voidaan perustella sillä etuuden erityisellä ominaisuudella, että etuuteen, joka liittyy läheisesti sosiaaliseen ympäristöön, jossa hakija vakiintuneesti asuu, voidaan vedota ainoastaan asuinmaassa: ks. edellä alaviitteessä 4 mainittu asia Snares, tuomion 42 kohta.

15 — Ks. viimeksi edellä alaviitteessä 4 mainittu asia Snares, tuomion 46 kohta.

Yhteisöjen tuomioistuin on toisin sanoen 71 artiklaa soveltaessaan katsonut tarpeelliseksi tarkastella paitsi objektiivisia tekijöitä, kuten asumisen kestoa ja jatkuvuutta siirtymistä edeltävänä aikana tai työn luonnetta, myös subjektiivisia tekijöitä kuten henkilön aikomusta sellaisena kuin se tilanteesta ilmenee. [16] Myöhemmässä vuonna 1992 annetussa tuomiossa [17] yhteisöjen tuomioistuin muistutti 71 artiklan osalta, että sen jäsenvaltion selvittämiseksi, jossa työntekijä asuu, on tarpeen määrittää hänen etujensa pääasiallinen keskus ottamalla huomioon hänen perhetilanteensa lisäksi myös ne syyt, jotka ovat johtaneet hänen siirtymiseensä, sekä työn luonne. Yhteisöjen tuomioistuin piti kyseisessä tuomiossa merkityksettömänä sitä, että kyseinen henkilö oli työskennellyt toisessa jäsenvaltiossa kaksi lukuvuotta vieraiden kielten opettajana yliopistossa, huolimatta siitä, että jäätyään työttömäksi hän yritti, kuten Swaddling, hakea työtä kyseisessä valtiossa.

17. Työntekijän pääasiallisen tai pysyvän etujen keskuksen peruste määritettäessä hänen vakituista asuinpaikkaansa on lisäksi vahvistettu yhteisön oikeuden muita aloja koskevassa oikeuskäytännössä. Mainitsisin esimerkinomaisesti Euroopan yhteisöjen virkamiehiin liittyvän oikeuskäytännön, joka koskee maastamuuttokorvausta, joka myönnetään niille virkamiehille, joiden täytyy yhteisöjen palvelukseen tullessaan muuttaa asuinmaastaan siihen maahan, jossa heidän asemapaikkansa on. Koska korvauksen tarkoituksena on vähentää niitä kustannuksia ja sitä vaivaa, joka uuteen ympäristöön asettautumisesta aiheutuu, se paikka, jossa henkilö (vakinaisesti) asui ennen tuloaan palvelukseen, eli paikka, jossa hänen pysyvä etujensa keskus oli, on yksi tärkeimmistä perusteista arvioitaessa sitä, onko henkilöllä oikeus korvaukseen. [18] Hyvin erilaisella alalla eli verovapautusten alalla yhteisöjen tuomioistuin totesi, että pysyvällä asuinpaikalla, jonka käsitteen avulla sovellettaessa yhteisön alueella tiettyjen kulkuneuvojen väliaikaisessa maahantuonnissa sovellettavista verovapautuksista 28 päivänä maaliskuuta 1983 annettua neuvoston direktiiviä 83/182/ETY [19] määritellään se, onko kulkuneuvo väliaikaisesti tuotu maahan, tarkoitetaan paikkaa, jossa asianomaisen henkilön pysyvä etujen keskus on ja joka voidaan yksilöidä ottaen huomioon tietyn yksittäistapauksen kaikki tosiseikat. Kyseisessä asiassa yhteisöjen tuomioistuin katsoi, että se, että asianomainen henkilö oli yli vuoden ajan viettänyt jokaisen yön ja viikonlopun muussa valtiossa kuin siinä valtiossa, jossa hän asui, ei ollut riittävää sen toteamiseksi, että hän olisi siirtänyt etujensa pysyvän

16 — Ks. asia 76/76, Di Paolo, tuomio 17.2.1977 (Kok. 1977, s. 315). Myös julkisasiamies Capotorti piti mainitussa asiassa esittämässään ratkaisuehdotuksessa subjektiivisia tekijöitä erityisen tärkeinä vertailtuaan eri jäsenvaltioiden lainsäädäntöjä, mukaan lukien Yhdistyneen kuningaskunnan sosiaaliturvajärjestelmä. Aikaisemmassa asiassa yhteisöjen tuomioistuin käytti subjektiivisia tekijöitä, kuten henkilön aikomusta ja pääasiallista etujen keskusta perusteina, joiden perusteella se katsoi, että liike-edustajan, joka vietti yhdeksän kuukautta vuodessa kiertäen Saksaa matkailuautolla asiakkaita tapaamassa ja jolla oli Saksassa postilokero ja liikeosoite, asuinpaikka oli sosiaaliturvajärjestelmän osalta Ranskassa: ks. asia 13/73, Angenieux ja Caisse primaire centrale d'assurance maladie de la région parisienne, tuomio 12.7.1973 (Kok. 1973, s. 935). Julkisasiamies Trabucchi toteaa kyseisessä asiassa esittämässään ratkaisuehdotuksessa, että "— — ongelma voidaan ratkaista ainoastaan esittämällä kysymys: onko hänellä vakinainen asuinpaikka? Koska jos hänen vakinainen asuinpaikkansa ei ole siellä, johon hän voi palata, jossa hänen sosiaaliset yhteytensä ovat, jossa hän äänestää, jossa hän maksaa veroja ja jossa hän säilyttää irtainta omaisuuttaan — — , hänellä ei ole vakinaista asuinpaikkaa muuallakaan, vaikka hänen jatkuvasti ulkomailla liikkeellä viettämänsä aika olisikin pidempi kuin se aika, jonka hän viettää paikassa, jossa on hänen elämänsä keskus — — ".

17 — Ks. asia C-102/91, Knoch, tuomio 8.7.1992 (Kok. 1992, s. I-4341, 21— 29 kohta).

18 — Ks. asia 284/87, Schäflein v. komissio, tuomio 14.7.1988 (Kok. 1988, s. 4475) ja asia C-452/93 P, Magdalena Fernández v. komissio, tuomio 15.9.1994 (Kok. 1994, s. I-4295). Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen oikeuskäytännön osalta ks. asia T-63/91, Benzler v. komissio, tuomio 10.7.1992 (Kok. 1992, s. II-2095, 25 kohta) ja asia T-90/92, Magdalena Fernández v. komissio, tuomio 28.9.1993 (Kok. 1993, s. II-971, 27 kohta).

19 — EYVL L 105, s. 59.

keskuksen kyseiseen valtioon; tuomioistuin vahvisti samalla subjektiivisia perusteita koskevan tarpeen toteamalla lisäksi, että "tilanne olisi erilainen, jos asianomainen henkilö asettautuisi jäsenvaltioon B ja osoittaisi aikomuksen asua siellä naisystävänsä kanssa ja olla palaamatta jäsenvaltioon A". [20]

18. Vaikka esimerkit ovat eri oikeudenaloilta, niistä käy ilmi, että asumisen käsitettä koskevilla viittauksilla, jotka ovat edellä mainituissa eri yhteisön säännöissä, on sama käsitteellinen perusta, eli ajatus siitä, että maa, jossa henkilö asuu, on se maa, johon henkilö on luonut "sosiaalisen siteen", joka on vahvempi ja vakaampi kuin ne siteet, joita hänellä on muihin jäsenvaltioihin. Käsiteltävässä asiassa voidaan juuri tällaisella yhteydellä perustella asetuksen 10 a artiklassa tarkoitettujen maksuihin perustumattomien erityisetuuksien maksaminen, tai, tiettyjen muiden edellytysten täyttyessä, henkilöllä voi sen perusteella olla oikeus työttömyysetuuksiin 71 artiklan mukaisesti, aivan kuten eri asiayhteydessä sen perusteella annetaan yhteisöjen palvelukseen tulevalle henkilölle oikeus maastamuuttokorvaukseen.

19. Tästä seuraa, että ilmaisu "asuminen", jolla tässä tarkoitetaan vakinaista oleskelua, merkitsee yhteisön oikeudessa ja erityisesti sosiaaliturvan alalla paikkaa, johon henkilö on luonut pysyvän etujensa keskuksen. Tämän keskuksen sijainti on määritettävä tosiseikkojen perusteella, ottaen huomioon kaikki seikat, jotka ovat osoituksena siitä, että henkilö on todella valinnut tietyn maan siksi valtioksi, jossa hän asuu. [21] Vaikka sen ajan kestoa, jonka henkilö oleskelee valtion alueella, voi pitää osoituksena hänen aikomuksestaan tehdä kyseisestä valtiosta pääasiallinen ja pysyvä etujensa keskus, sitä ei vastaavasti kuitenkaan voi pitää asumisen kannalta ratkaisevana tekijänä, eli asumisen välttämättömänä edellytyksenä.

Ennakkoratkaisupyynnön mukaan Yhdistyneen kuningaskunnan toimivaltainen viranomainen katsoi, ettei Swaddling enää ollut työskennellyt Ranskassa ja ettei hänellä ollut siellä asuinpaikkaa tai sukulaisia tai edes läheisiä ystävyyssuhteita siellä asuvien henkilöiden kanssa. Ennakkoratkaisupyynnön mukaan hän asuu sitä vastoin Yhdistyneessä kuningaskunnassa veljensä luona ja vaikka hän asian kannalta merkityksellisenä ajankohtana olikin työttömänä, hän haki siellä työtä, jossa voisi käyttää kielitaitoaan, mutta jonka vuoksi hänen ei tarvitsisi poistua maasta satunnaisia matkoja lukuun ottamatta. Nämä tekijät, joiden tarkistaminen on joka tapauksessa kansallisen tuomioistuimen asia, ovat nähdäkseni riittäviä tukemaan päätelmää, että Yhdistynyt kuningaskunta on Swaddlingin pysyvä etujen keskus ja on ollut sitä siitä lähtien, kun hän palasi kyseiseen jäsenvaltioon. Lisäksi on pidettävä mielessä, että Swaddling on Ison-Britannian kansalainen ja muiden objektiivisten seikkojen mennessä tasan on sillä tosiseikalla oltava tavallisesti jotain merkitystä,

20 — Ks. asia C-297/89, Ryborg, tuomio 23.4.1991 (Kok. 1991, s. I-1943, erityisesti 24—25 kohta).

21 — Ks. edellä alaviitteessä 18 mainittu asia Schäflein v. komissio, erityisesti tuomion 10 kohta.

että kansalaiset, jotka palaavat omaan maahansa lopetettuaan lopullisesti työnsä toisessa valtiossa ja joilla ei ole viimeksi mainitussa valtiossa asuinpaikkaa tai erityisen läheisiä suhteita, tekevät näin jäädäkseen sinne vakituisesti.

Perustamissopimuksen 48 artiklan merkitys

20. Edellä esitetty asetuksen N:o 1408/71 10 a artiklan tulkinta ja erityisesti se tulkinta, joka koskee asumista edellytyksenä liitteessä II a lueteltujen maksuihin perustumattomien erityisetuuksien myöntämiselle, on ainoa tulkinta, joka on yhteensopiva perustamissopimuksen 48 artiklan ja yleisemmin työntekijöiden vapaan liikkuvuuden periaatteen kanssa. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan asetuksen säännöksiä on tulkittava "ottaen huomioon niiden tavoite, joka on nimenomaan sosiaaliturvan alalla sen takaaminen, että siirtotyöläisillä on mahdollisimman suuri liikkumisen vapaus". [22]

21. Yhdistyneen kuningaskunnan vakinaista asumista koskevalla lainsäädännöllä, josta oikeudenkäynnissä on kysymys ja jossa edellytetään omaan valtioonsa palaavilta siirtotyöläisiltä sitä, että he ovat asuneet Yhdistyneen kuningaskunnan alueella huomattavan ajan, jotta heille voidaan myöntää 10 a artiklassa tarkoitettuja etuuksia, syrjitään niitä henkilöitä, jotka ovat käyttäneet oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen, suhteessa niihin Yhdistyneen kuningaskunnan asukkaisiin, jotka eivät ole koskaan lähteneet muihin jäsenvaltioihin työskennelläkseen siellä. Yhteisön sosiaaliturvalainsäädännöllä tehdään toisin sanoen lopulta helpommaksi yhteisön työntekijälle käyttää oikeuttaan asettautua muihin jäsenvaltioihin, mutta ei palata omaan maahansa. On selvää, että jäsenvaltion kansalainen voidaan houkutella olemaan jättämättä lähtömaataan työskennelläkseen toisen jäsenvaltion alueella, jos hänen palatessaan siihen jäsenvaltioon, jonka kansalainen hän on, hänen maahantuloaan ja asumistaan koskevat edellytykset eivät vastaisi niitä edellytyksiä, joita häneen sovellettaisiin toisen jäsenvaltion alueella tai jopa hänen omassa jäsenvaltiossaan, jos hän ei olisi koskaan lähtenyt sieltä. [23]

22. Yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön huomioon ottaen epäsuotuisa kohtelu, jonka omaan maahansa palaava työntekijä saa osakseen, voi lopulta mitätöidä lainsäädännössä säädetyn sosiaaliturvaetuuden, mikä, kuten asiassa Masgio, "on omiaan asettamaan siirtotyöläiset sosiaaliturvan osalta huonompaan asemaan kuin ne, jotka ovat työskennelleet ainoastaan yhdessä jäsenvaltiossa, vaikka sitä sovellettaisiinkin asianomaisten työntekijöiden kansalaisuudesta riippumatta". [24]

22 — Ks. esim. asia C-293/88, Winter-Lutzins, tuomio 2.5.1990 (Kok. 1990, s. I-1623, 13 kohta) ja asia C-10/90, Masgio, tuomio 7.3.1991 (Kok. 1991, s. I-1119, 16 kohta).

23 — Kyseessä on erityisesti "maastapoistumiseen liittyvä syrjintä", jonka yhteisöjen tuomioistuin katsoi asiassa C-370/90, Singh, tuomio 7.7.1992 (Kok. 1992, s. I-4265, 19 kohta) sellaiseksi, jota ei voida hyväksyä.

24 — Ks. edellä alaviitteessä 22 mainittu asia Masgio, tuomion 19 kohta. Periaate on vahvistettu uudestaan, joskin toisessa asiayhteydessä, asiassa C-165/91, Van Munster, tuomio 5.10.1994 (Kok. 1994, s. I-4661).

23. Yhdistyneen kuningaskunnan hallituksen mukaan väite, jonka mukaan lähtömaahansa palaavien siirtotyöläisten aseman on sosiaaliturvan kannalta oltava tarkalleen sama kuin mitä se olisi, jos he eivät olisi koskaan lähteneet, on yhteensopimaton useiden sellaisten tuomioiden kanssa, joissa yhteisöjen tuomioistuin on myöntänyt, että sosiaaliturvaetuuksien myöntämiseen sovelletaan asetuksessa säädettyjä edellytyksiä ilman, että perustamissopimuksen 48 ja 51 artiklan tavoitteet siten vaarantuisivat.

En voi yhtyä Yhdistyneen kuningaskunnan näkemykseen, vaikka ymmärränkin varovaisuuden, jota jäsenvaltiot osoittavat herkällä sosiaaliturva-alalla, jolla yksi jäsenvaltioiden tavoitteista on petosten välttäminen. Vaikka on totta, että perustamissopimuksen 51 artiklalla ei estetä yhteisön lainsäätäjää asettamasta edellytyksiä ja rajoituksia työntekijöiden vapaan liikkuvuuden helpottamiselle, [25] tällaisten rajoitusten on kuitenkin vastaavasti seurattava välittömästi yhteisön lainsäädännöstä eikä niillä missään tapauksessa voida heikentää vapaan liikkuvuuden periaatteen tehokasta vaikutusta. Työttömyysetuuksien osalta yhteisöjen tuomioistuin on vahvistanut asetuksen 67 ja 69 artiklassa säädetyn järjestelmän pätevyyden, ja tämän järjestelmän mukaan etuuden maksamisen osalta toimivaltainen laitos on sen valtion laitos, jossa työntekijä viimeksi täytti vakuutus- tai työskentelykausia; lisäksi etuudesta nauttiminen ulkomailla on mahdollista enintään kolmen kuukauden ajan ja riippuu joka tapauksessa edellytyksestä, jonka mukaan työttömän henkilön on täytynyt rekisteröityä sen maan työvoimaviranomaisissa, jossa hän viimeksi työskenteli. [26] Tämä ratkaisu tekee lainmukaiseksi sen, että siirtotyöläisen oikeuteen saada sosiaaliturvaetuuksia liitetään edellytyksiä, mutta sen perusteella ei voida kumota periaatetta, jonka mukaan siirtotyöläiselle on tarjottava yhdenvertainen kohtelu sellaisen työntekijän kanssa, joka ei koskaan ole käyttänyt oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen. Yhdenvertaisuus on tässä yhteydessä tulkittava siten, että sen kanssa yhteensopivia ovat — ilmeisesti kansalaisuuteen perustuvia poikkeuksia, jotka vastaavasti ovat kiellettyjä, lukuun ottamatta — sellaiset erot kohtelussa, jotka ovat perusteltavissa järjestelmän vaatimuksilla ja joiden on aina oltava suhteellisuusperiaatteen mukaisia. Asetuksen 67 ja 69 artiklan tapauksessa sen jäsenvaltion yksinomainen toimivalta, jossa henkilö viimeksi työskenteli, ja vaatimus, jonka mukaan työntekijän on rekisteröidyttävä kyseisen valtion työvoimaviranomaisissa, ovat rajoituksia, jotka voidaan perustella sillä, että työttömyysetuudet maksetaan kyseisen valtion sosiaalilainsäädännön perusteella ja että kyseisen valtion on korvattava etuudet sen valtion toimivaltaiselle laitokselle, johon työtön henkilö siirtyi hakemaan työtä; tässä tilanteessa on myös toinen päämäärä, joka on luonteeltaan "sosiaalinen" ja jolla rajoitusta voidaan myös perustella: tarve rohkaista asianomaista henkilöä hakemaan työtä sen valtion alueella, jossa hän viimeksi työskenteli. [27]

Toimeentulotuki, joka on asetuksen 10 a artiklassa säädetty maksuihin perustumaton erityisetuus, on sidottu asuinpaikkaan sen läheisen yhteyden takia, joka etuuden myön-

25 — Ks. tältä osin yhdistetyt asiat 41/79, 121/79 ja 769/79, Testa ym., tuomio 19.6.1980 (Kok. 1980, s. 1979, 14 kohta) sekä yleisemmin ja laajemmin kuin kansallisen sosiaaliturvalainsäädännön osalta asia C-292/89, Antonissen, tuomio 26.2.1991 (Kok. 1991, s. I-745, 21 kohta).

26 — Ks. asia C-62/91, Gray, tuomio 8.4.1992 (Kok. 1992, s. I-2737), jota tuomiota edelsi jo asia C-272/90, Van Noorden, tuomio 16.5.1991 (Kok. 1991, s. I-2543).

27 — Ks. edelliscssä alaviitteessä mainittu asia Gray, tuomion 12 kohta.

tämisellä, sen suuruudella ja hakijan sosiaalisella ympäristöllä on; tällä ei kuitenkaan voida missään oloissa perustella sitä, että siirtotyöläiselle tarjotaan huonompi kohtelu silloin kun hän on asettautunut valtion alueelle ja vastaavasti, kuten kyseisessä säännöksessä edellytetään, asuu siellä. Swaddlingin asia on ratkaistava tämä periaate huomioon ottaen.

24. En myöskään pidä asiaankuuluvana Yhdistyneen kuningaskunnan väitettä siitä, että yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan jäsenvaltioiden kansalaiset, jotka siirtyvät toiseen jäsenvaltioon hakeakseen työtä, suljetaan yhdenvertaisen kohtelun ulkopuolelle niiden sosiaalisten ja verotukseen liittyvien etujen osalta, joista on säädetty työntekijöiden vapaasta liikkuvuudesta yhteisön alueella 15 päivänä lokakuuta 1968 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1612/68 (EYVL L 257, s. 2) 7 artiklan nojalla. [28] Asetuksen N:o 1612/68 7 artiklassa todellakin rajataan yhdenvertainen kohtelu ainoastaan työntekijöihin, ja 48 artiklan henkilöllistä soveltamisalaa koskevan vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan työntekijän käsitteellä tarkoitetaan henkilöä, joka tiettynä aikana palvelee toisen hyväksi ja tämän johdossa ja saa siitä vastikkeeksi korvauksen. [29] Kuten toisaalta olen jo todennut, asetuksen N:o 1408/71 henkilöllinen soveltamisala määritellään laajemman työntekijän käsitteen mukaisesti, jolloin käsite käy yksiin jäsenvaltion sosiaaliturvajärjestelmän soveltamisalan kanssa. Ottaen lisäksi huomioon sen, että koska kyseiset kaksi säännöstä poikkeavat toisistaan soveltamisalaltaan, ei ole mitään sanamuotoon tai johdonmukaisuuteen perustuvaa syytä, jonka mukaan 10 a artiklaa olisi tulkittava samalla tavalla kuin asetuksen N:o 1612/68 7 artiklaa.

25. Yleisemmin, yhdenmukaistamisen puuttuminen sosiaaliturvan alalla aiheuttaa sen, että kukin jäsenvaltio on toimivaltainen määrittämään ne edellytykset, jotka koskevat oikeutta tai velvollisuutta kuulua sosiaaliturvajärjestelmään, edellyttäen, että syrjintää kansalaisuuden perusteella ei tapahdu. [30] Kansallisen toimivallan käyttöä ei kuitenkaan voi ulottaa niin pitkälle, että vaarannettaisiin perustamissopimuksen olennainen tavoite, joka on sen välttäminen, että siirtotyöläinen menettäisi jäsenvaltion lainsäädännössä taatut sosiaaliturvaa koskevat oikeudet sen takia, että hän on käyttänyt oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen. Tämä olisi perustamissopimuksen 48 artiklan tavoitteen vastaista ja olisi vastaavasti yhteisön oikeuden perusperiaatteen [31] loukkaus.

Silloin kun edellytyksestä, joka koskee oikeutta sosiaaliturvaetuuksiin, on säädetty asetuksen säännöksellä yhteisön oikeuteen kuuluvaa käsitettä käyttäen, kyseistä käsitettä on

28 — Ks. asia 316/85, Lebon, tuomio 18.6.1987 (Kok. 1987, s. 2811, 25—27 kohta).

29 — Ks. asia 66/85, Lawrie-Blum, tuomio 3.7.1986 (Kok. 1986, s. 2121); asia 344/87, Bettray, tuomio 31.5.1989 (Kok. 1989, s. 1621) ja asia C-3/90, Bernini, tuomio 26.2.1992 (Kok. 1992, s. I-1071).

30 — Tämä periaate on vahvistettu oikeuskäytännössä useaan otteeseen: ks. asia 43/86, De Rijke, tuomio 24.9.1987 (Kok. 1987, s. 3611, 12 kohta) ja asia 368/87, Hartmann Troiani, tuomio 18.5.1989 (Kok. 1989, s. 1333, 21 kohta).

31 — Ks. asia 284/84, Spruyt, tuomio 25.2.1986 (Kok. 1986, s. 685, 19 kohta).

näin ollen tulkittava ja sovellettava kansallisissa oikeusjärjestyksissä ottaen huomioon ne olennaiset tavoitteet, jotka mainittiin edellä, ilman, että haitataan yhteensovittamista, joka on juuri se tavoite, johon säännöksessä kyseistä käsitettä käyttämällä pyritään, ja siten ilman, että siirtotyöläiseltä evättäisiin oikeus, joka hänellä kansallisen lainsäädännön mukaan olisi ollut, jos hän ei olisi käyttänyt oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen.

26. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin vastaa Social Security Commissionerin esittämään kysymykseen seuraavasti:

Sosiaaliturvajärjestelmien soveltamisesta yhteisön alueella liikkuviin palkattuihin työntekijöihin, itsenäisiin ammatinharjoittajiin ja heidän perheenjäseniinsä 14 päivänä kesäkuuta 1971 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1408/71, sellaisena kuin se on myöhemmin muutettuna, 10 a artiklan 1 kohtaa on perustamissopimuksen 48 ja 51 artikla huomioon ottaen tulkittava siten, että sen vastaista on kansallinen lainsäädäntö, jolla siinä tilanteessa, jossa henkilö, joka on työskennellyt ja asunut vakinaisesti yhdessä jäsenvaltiossa, on käyttänyt oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen asettautuakseen toiseen jäsenvaltioon, jossa hän on työskennellyt ja asunut vakinaisesti, minkä jälkeen hän on palannut ensimmäiseen jäsenvaltioon hakeakseen sieltä työtä, asetetaan edellytykseksi luonteeltaan Ison-Britannian toimeentulotuen kaltaisen, maksuihin perustumattoman etuuden myöntämiselle se, että kyseinen henkilö asuu vakinaisesti tässä valtiossa, mihin sisältyy se, että henkilön on aikomuksensa asua lisäksi jo pitänyt asua kyseisessä valtiossa huomattavan pitkä aika.