Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (seitsemäs jaosto)

26 päivänä syyskuuta 2024*

Ennakkoratkaisupyyntö – Siirtotyöläiset – Sosiaaliturva – Sovellettava lainsäädäntö – Asetus (ETY) N:o 1408/71 – 13 ja14 a artikla – Asetus (EY) N:o 883/2004 – 11 artikla ja 13 artiklan 2 kohta – Kahden tai useamman valtion, mukaan lukien Euroopan unionin jäsenvaltion, Euroopan vapaakauppaliittoon kuuluvan valtion, joka on Euroopan talousalueesta tehdyn sopimuksen sopimuspuoli, ja Sveitsin valaliiton alueella samanaikaisesti toimiva itsenäinen ammatinharjoittaja – 87 artiklan 8 kohta – Aikaisemman tilanteen käsite – Euroopan talousalueesta tehty sopimus – Henkilöiden vapaasta liikkuvuudesta tehdyn Euroopan yhteisön ja sen jäsenvaltioiden sekä Sveitsin valaliiton välinen sopimus

Asiassa C-329/23,

jossa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyynnöstä, jonka Verwaltungsgerichtshof (ylin hallintotuomioistuin, Itävalta) on esittänyt 9.5.2023 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 25.5.2023, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

Sozialversicherungsanstalt der Selbständigen

vastaan

W M,

jossa asian käsittelyyn osallistuu:

Bundesminister für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (seitsemäs jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja F. Biltgen (esittelevä tuomari) sekä tuomarit N. Wahl ja M. L. Arastey Sahún,

julkisasiamies: M. Szpunar,

kirjaaja: A. Calot Escobar,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

* Oikeudenkäyntikieli: saksa.

– W M, edustajanaan A. Wittwer, Rechtsanwalt,

– Itävallan hallitus, asiamiehinään A. Posch, J. Schmoll ja E. Samoilova,

– Tšekin hallitus, asiamiehinään J. Benešová, M. Smolek ja J. Vláčil,

– Liechtensteinin ruhtinaskunnan hallitus, asiamiehinään A. Enter-Koch ja R. Schobel,

– Euroopan komissio, asiamiehinään F. Clotuche-Duvieusart ja B.-R. Killmann,

– EFTAn valvontaviranomainen, asiamiehinään M. Brathovde, E. Gromnicka ja M.-M. Joséphidès,

päätettyään julkisasiamiestä kuultuaan ratkaista asian ilman ratkaisuehdotusta,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee yhtäältä 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 ja ajan tasalle saatettuna 2.12.1996 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EY) N:o 118/97 (EYVL 1997, L 28, s. 1), sellaisena kuin se on muutettuna 31.3.2004 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EY) N:o 631/2004 (EUVL 2004, L 100, s. 1) (jäljempänä asetus N:o 1408/71) ja toisaalta sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamisesta 29.4.20024 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 883/2004 (EYVL 2004, L 166, s. 1), sellaisena kuin se on muutettuna 22.5.2012 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EU) N:o 465/2012 (EUVL 2012, L 148, s. 4) (jäljempänä asetus N:o 883/2004), ja erityisesti tämän asetuksen 13 artiklan 2 kohdan ja 87 artiklan kohdan, luettuna yhdessä sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamisesta annetun asetuksen (EY) N:o 883/2004 täytäntöönpanomenettelystä 16.9.2009 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 987/2009 (EUVL 2009, L 284, s. 1), sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella N:o 465/2012, tulkintaa.

2 Tämä pyyntö on esitetty asiassa, jossa vastakkain ovat Sozialversicherungsanstalt der Selbständigen (itsenäisten ammatinharjoittajien sosiaalivakuutuslaitos, jäljempänä SVS) ja W M ja jossa on kyse siitä, että SVS kieltäytyi myöntämästä W M:lle todistusta, josta ilmenee, että hän kuului 1.1.2017–31.3.2018 (jäljempänä kyseessä oleva ajanjakso) Itävallan sosiaaliturvajärjestelmän piiriin.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Kansainvälinen oikeus

ETA-sopimus

3 Euroopan talousalueesta 2.5.1992 tehdyn sopimuksen (EYVL 1994, L 1, s. 3), sellaisena kuin se on muutettuna Bulgarian tasavallan ja Romanian osallistumisesta Euroopan talousalueeseen tehdyllä sopimuksella (EUVL 2007, L 221, s. 15), (jäljempänä ETA-sopimus) tavoitteena on sen 1 artiklan mukaan yhdenmukaisen Euroopan talousalueen, jäljempänä ETA, luomiseksi edistää sopimuspuolten kaupan ja taloudellisten suhteiden jatkuvaa ja tasapainoista vahvistumista yhdenvertaisten kilpailun edellytysten pohjalta sekä samojen sääntöjen noudattamista. Näiden tavoitteiden saavuttamiseksi assosiaatiosuhde käsittää ETA-sopimuksen määräysten mukaisesti muun muassa henkilöiden vapaan liikkuvuuden.

4 ETA-sopimuksen 2 artiklan b kohdassa määrätään, että tätä sopimusta sovellettaessa tarkoitetaan ”[Euroopan vapaakauppaliittoon (EFTA) kuuluvilla] valtioilla” Islantia, Liechtensteinin ruhtinaskuntaa ja Norjan kuningaskuntaa, ja sen c kohdassa määrätään, että sitä sovellettaessa tarkoitetaan ”sopimuspuolilla”, kun kysymys on unionista ja sen jäsenvaltioista, unionia ja sen jäsenvaltioita taikka unionia tai sen jäsenvaltioita.

5 ETA-sopimuksen kolmannen osan, jonka otsikko on ”Henkilöiden, palvelujen ja pääomien vapaa liikkuvuus”, 1 lukuun, jonka otsikko on ”Työntekijät ja itsenäiset ammatinharjoittajat”, sisältyy tämän sopimuksen 28–30 artikla.

6 ETA-sopimuksen 28 artiklan 1 kohdan mukaan unionin jäsenvaltioiden ja EFTA-valtioiden välillä turvataan työntekijöiden vapaa liikkuvuus.

7 Kun kyse on työntekijöiden tai itsenäisten ammatinharjoittajien vapaan liikkuvuuden toteuttamisesta sosiaaliturvan alalla, ETA-sopimuksen 29 artiklassa viitataan sen liitteeseen VI.

8 ETA:n sekakomitean 1.7.2011 antamalla päätöksellä N:o 76/2011, jolla muutettiin ETA-sopimuksen liitettä VI (Sosiaaliturva) ja ETA-sopimuksen pöytäkirjaa 37 (EUVL 2011, L 262, s. 33) ja joka tuli voimaan 1.6.2012, ETA-sopimuksen liitteeseen VI (Sosiaaliturva) sisällytettiin ”säädöksinä, joihin siinä viitataan”, asetukset N:o 883/2004 ja N:o 987/2009. Ennen tätä ajankohtaa kyseisessä liitteessä mainittiin asetus N:o 1408/71.

9 ETA-sopimuksen liitteessä VI todetaan muun muassa, että tässä liitteessä ja sen estämättä, mitä tämän sopimuksen pöytäkirjassa N:o 1 määrätään, ”liitteessä mainittuihin asiakirjoihin sisältyvällä käsitteellä ’jäsenvaltio(t)’ tarkoitetaan sen lisäksi, mitä sillä tarkoitetaan asianomaisissa [unionin] säädöksissä, myös Islantia, Liechtensteinia ja Norjaa”.

Sopimus henkilöiden vapaasta liikkuvuudesta

10 Henkilöiden vapaasta liikkuvuudesta tehdyn Euroopan yhteisön ja sen jäsenvaltioiden sekä Sveitsin valaliiton välisen sopimuksen, joka allekirjoitettiin Luxemburgissa 21.6.1999 (EYVL 2002, L 114, s. 6, jäljempänä vapaasta liikkuvuudesta tehty sopimus), 8 artiklan, jonka otsikko on ”Sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittaminen” sanamuoto on seuraava:

”Sopimuspuolet sääntelevät liitteen II mukaisesti sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamista erityisesti seuraavien tavoitteiden varmistamiseksi:

a) – –

b) sovellettavan lainsäädännön määrittäminen;

– –”

11 Henkilöiden vapaasta liikkuvuudesta tehdyn sopimuksen liitteessä II, jonka otsikko on ”Sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittaminen”, sellaisena kuin sitä sovelletaan 1.4.2012 alkaen, olevassa 1 artiklassa määrätään seuraavaa:

”1. Sopimuspuolet sopivat, että ne soveltavat keskenään sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamisen alalla Euroopan unionin säädöksiä joihin viitataan, sellaisina kuin ne ovat tässä liitteessä olevassa A osassa mukautettuina, tai niitä vastaavia sääntöjä.

2. Käsitteellä ’jäsenvaltio(t)’, joka esiintyy tässä liitteessä olevassa A osassa mainituissa säädöksissä, tarkoitetaan Euroopan unionin säädösten piiriin kuuluvien valtioiden lisäksi myös Sveitsiä.”

12 Henkilöiden vapaasta liikkuvuudesta tehdyn sopimuksen liitteessä II oleva A osa, jonka otsikko on ”Säädökset joihin viitataan”, sisältää muun muassa asetukset N:o 883/2004 ja N:o 987/2009, joilla asetus N:o 1408/71 on korvattu.

Unionin oikeus

Asetus N:o 1408/71

13 Asetuksen N:o 1408/71, joka on kumottu ja korvattu 1.5.2010 alkaen asetuksella N:o 883/2004, 2 artiklan, jonka otsikko on ”Henkilöllinen ulottuvuus” mukaan tätä asetusta sovellettiin sellaisiin jossakin jäsenvaltiossa asuviin jäsenvaltion kansalaisiin, kansalaisuudettomiin henkilöihin ja pakolaisiin, jotka ovat tai ovat olleet yhden tai useamman jäsenvaltion lainsäädännön alaisia, sekä heidän perheenjäseniinsä ja heidän jälkeensä eläviin.

14 Asetuksen N:o 1408/71 II osasto, jonka otsikko on ”Sovellettava lainsäädäntö”, sisälsi tämän asetuksen 13 ja 14 a artiklan.

15 Tämän asetuksen 13 artiklassa, jonka otsikko oli ”Yleiset säännöt”, säädettiin seuraavaa:

”1. 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.

2. Jollei 14–17 artiklasta muuta johdu,

a) – –

b) jäsenvaltion alueella itsenäisenä ammatinharjoittajana toimiva henkilö on tämän jäsenvaltion lainsäädännön alainen, vaikka hän asuu toisen jäsenvaltion alueella;

– –”

16 Kyseisen asetuksen 14 a artiklassa, jonka otsikko oli ”Muita itsenäisiä ammatinharjoittajia kuin merenkulkijoita koskevat erityissäännöt”, säädettiin seuraavaa:

”Edellä 13 artiklan 2 kohdan b alakohtaa sovelletaan ottaen huomioon seuraavat poikkeukset ja olot:

– –

2) Tavallisesti kahden tai useamman jäsenvaltion alueella toimiva itsenäinen ammatinharjoittaja on sen jäsenvaltion lainsäädännön alainen, jonka alueella hän asuu, jos hän harjoittaa osaa toiminnastaan tämän jäsenvaltion alueella. Jos hän ei harjoita toimintaansa lainkaan sen jäsenvaltion alueella, jossa hän asuu, hän on sen jäsenvaltion lainsäädännön alainen, jonka alueella hän harjoittaa pääosaa toiminnastaan. Perusteet pääasiallisen toiminnan määrittämiseksi säädetään 98 artiklassa tarkoitetussa asetuksessa.

– –”

Asetus N:o 883/2004

17 Asetuksen N:o 883/2004 II osasto, jonka otsikko on ”Sovellettavan lainsäädännön määrittäminen” sisältää muun muassa sen 11 ja 13 artiklan.

18 Tämän asetuksen 11 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

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

19 Kyseisen asetuksen 13 artiklan, jonka otsikko on ”Työskentely kahdessa tai useammassa jäsenvaltiossa”, 2 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Tavallisesti kahdessa tai useammassa jäsenvaltiossa itsenäisenä ammatinharjoittajana toimiva henkilö on

a) asuinjäsenvaltionsa lainsäädännön alainen, jos hän harjoittaa huomattavaa osaa toiminnastaan tässä jäsenvaltiossa;

tai

b) sen jäsenvaltion lainsäädännön alainen, jossa sijaitsee hänen toimintansa keskuspaikka, jos hän ei asu jossakin niistä jäsenvaltioista, joissa hän harjoittaa huomattavaa osaa toiminnastaan.”

20 Saman asetuksen 87 artiklan, jossa on kyse siirtymäsäännöksistä, 8 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Jos henkilöön sovelletaan tämän asetuksen mukaisesti jonkin muun kuin sen jäsenvaltion lainsäädäntöä, jota häneen sovelletaan asetuksen [N:o 1408/71] II osaston nojalla, häneen sovelletaan edelleen tätä lainsäädäntöä niin kauan kuin asianomainen tilanne säilyy muuttumattomana ja joka tapauksessa enintään 10 vuotta tämän asetuksen soveltamisen alkamispäivästä, ellei henkilö pyydä tämän asetuksen nojalla sovellettavan lainsäädännön soveltamista. Pyyntö on esitettävä kolmen kuukauden kuluessa tämän asetuksen soveltamisen alkamispäivästä sen jäsenvaltion toimivaltaiselle laitokselle, jonka lainsäädäntöä sovelletaan tämän asetuksen nojalla, jotta asianomaiseen henkilöön sovelletaan kyseisen jäsenvaltion lainsäädäntöä tämän asetuksen soveltamisen alkamispäivästä alkaen. Jos pyyntö esitetään tämän määräajan päätyttyä, asianomaiseen sovelletaan kyseistä lainsäädäntöä seuraavan kuukauden ensimmäisestä päivästä alkaen.”

Asetus N:o 987/2009

21 Asetuksen N:o 987/2009 14 artiklassa säädetään seuraavaa:

” – –

5 b. Pienimuotoista toimintaa ei oteta huomioon määritettäessä sovellettava lainsäädäntö perusasetuksen 13 artiklan nojalla. Täytäntöönpanoasetuksen 16 artiklaa sovelletaan kaikkiin tämän artiklan mukaisiin tapauksiin.

– –

8. Sovellettaessa [asetuksen N:o 883/2004] 13 artiklan 1 ja 2 kohtaa ’huomattava osa palkkatyötä tekevän ja itsenäisen ammatinharjoittajan toiminnasta’ jossakin jäsenvaltiossa tarkoittaa, että määrällisesti huomattava osa palkkatyötä tekevän tai itsenäisen ammatinharjoittajan kaikesta toiminnasta tapahtuu siellä, vaikka kyseessä ei välttämättä ole suurin osa toiminnasta.

Määritettäessä, harjoitetaanko huomattavaa osaa toiminnasta tietyssä jäsenvaltiossa, otetaan huomioon seuraavat viitteelliset perusteet:

a) – –

b) itsenäisen ammatinharjoittamisen osalta: liikevaihto, työaika, suoritettujen palvelujen lukumäärä ja/tai tulo.

Jos edellä mainituista perusteista täyttyy kokonaisarvioinnissa 25:tä prosenttia pienempi osuus, se on osoituksena siitä, että huomattavaa osaa toiminnasta ei harjoiteta kyseisessä jäsenvaltiossa.

9. Sovellettaessa [asetuksen N:o 883/2004] 13 artiklan 2 kohdan b alakohtaa itsenäisen ammatinharjoittajan toiminnan ’toiminnan keskuspaikka’ määritetään ottamalla huomioon kaikki tekijät, joista hänen ammatillinen toimintansa muodostuu, erityisesti paikka, jossa asianomaisen henkilön toiminnan kiinteä ja vakituinen toimipaikka sijaitsee, harjoitetun toiminnan

tavanomainen luonne tai kesto, suoritettujen palvelujen lukumäärä, sekä asianomaisen henkilön tarkoitus, joka käy ilmi kaikista olosuhteista.

_ _”

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymykset

22 W M, joka on Itävallan ja Liechtensteinin kansalainen, pyysi 14.4.2020 SVS:ää antamaan hänelle asetuksen N:o 1408/71 perusteella E101-lomakkeen, josta ilmenee, että hän kuului Itävallan sosiaaliturvajärjestelmän piiriin kyseessä olevana ajanjaksona, jolloin hän toimi itsenäisenä lääkärinammatin harjoittajana samanaikaisesti Itävallassa, josta hän sai noin 19 prosenttia tuloistaan, Liechtensteinissa, josta hän sai noin 78 prosenttia tuloistaan ja Sveitsissä; josta hän sai noin 3 prosenttia tuloistaan.

23 Ennen kuin W M alkoi toimia itsenäisenä ammatinharjoittajana 1.1.2017 alkaen lisäksi Sveitsissä, hän toimi itsenäisenä ammatinharjoittajana samanaikaisesti Liechtensteinissa ja Itävallassa, ja koska hänen kotipaikkansa oli Itävallassa, häneen sovellettiin asetuksen N:o 1408/71 14 a artiklan 2 kohdan nojalla Itävallan sosiaaliturvalainsäädäntöä.

24 Koska asetus N:o 1408/71 oli korvattu asetuksella N:o 883/2004, SVS luokitteli asianomaisen henkilön hakemuksen uudelleen hakemukseksi saada A1-lomake asetusten N:o 883/2004 ja N:o 987/2009 nojalla, ja se hylkäsi tämän hakemuksen 21.10.2020 tekemällään päätöksellä. Hylkääminen perustui siihen, että näitä asetuksia tosin sovellettiin kolmeen asianomaiseen valtioon, joista Liechtensteinin ruhtinaskuntaan ETA-sopimuksen perusteella ja Sveitsin valaliittoon henkilöiden vapaasta liikkuvuudesta tehdyn sopimuksen perusteella. Sopimusta, joka kattaisi sekä Euroopan talousalueen jäsenvaltiot että Sveitsin valaliiton, ei nyt käsiteltävässä asiassa kuitenkaan ole, joten W M:n toimintaan oli kyseessä olevana ajanjaksona sovellettava erikseen kunkin valtion lainsäädäntöä.

25 Bundesverwaltungsgericht (liittovaltion hallintotuomioistuin, Itävalta) hyväksyi W M:n tästä päätöksestä tekemän valituksen ja katsoi, että hänelle oli annettava todistus siitä, että hän kuului kyseessä olevana ajanjaksona Itävallan sosiaaliturvajärjestelmän piiriin.

26 Tuomioistuin katsoi, että pääasiassa kyseessä olevaa tilannetta oli tarkasteltava Itävallassa ja Liechtensteinissa harjoitetun toiminnan osalta ETA-sopimuksen perusteella ja Itävallassa ja Sveitsissä harjoitetun toiminnan osalta henkilöiden vapaasta liikkuvuudesta tehdyn sopimuksen perusteella ja että tässä yhteydessä oli määritettävä, merkitsikö W M:n Sveitsissä harjoittama ammattitoiminta asetuksen N:o 883/2004 87 artiklan 8 kohdassa tarkoitettua muutosta, jonka vuoksi asetusta N:o 1408/71 ei voitaisi nyt käsiteltävässä asiassa enää soveltaa.

27 Tarkastelunsa päätteeksi tämä tuomioistuin katsoi yhtäältä ETA-sopimuksen osalta, että asetuksen N:o 1408/71 14 a artiklan mukaan W M kuului Itävallan sosiaaliturvalainsäädännön alaisuuteen näissä valtioissa harjoitetun ammattitoiminnan osalta. Tämän tuomioistuimen mukaan sillä, että ammattitoimintaa harjoitetaan samanaikaisesti lisäksi Sveitsissä, ei ollut merkitystä tämän sopimuksen kannalta, eikä se ole siksi johtanut asetuksen N:o 883/2004 87 artiklan 8 kohdassa tarkoitettuun aikaisemman tilanteen muuttumiseen. Se katsoi toisaalta henkilöiden vapaasta liikkuvuudesta tehdyn sopimuksen osalta, että W M:ään

sovellettiin myös asetuksen N:o 883/2004 13 artiklan perusteella Itävallan sosiaaliturvalainsäädäntöä, koska hän harjoitti olennaista osaa ammattitoiminnastaan Itävallassa, jossa hän asui.

28 Verwaltungsgerichtshof (ylin hallintotuomioistuin, Itävalta), joka on ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin ja jonka käsiteltäväksi on saatettu SVS:n kyseisestä päätöksestä tekemä Revision-valitus, muistuttaa, että sellaiseen unionin kansalaiseen, joka toimii itsenäisenä ammatinharjoittajana useissa jäsenvaltioissa, sovellettavan sosiaaliturvalainsäädännön määrittämisestä säädetään asetuksessa N:o 883/2004, luettuna yhdessä asetuksen N:o 987/2009 kanssa. Tämän tuomioistuimen mukaan suhteessa muihin valtioihin näitä asetuksia sovelletaan ETA-sopimuksen perusteella erityisesti ETA-valtioihin, mukaan lukien Liechtensteinin ruhtinaskuntaan, ja henkilöiden vapaasta liikkuvuudesta tehdyn sopimuksen perusteella Sveitsin valaliittoon.

29 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on epävarma siitä, onko asetuksen N:o 1408/71 13 artiklan 1 kohdassa ja asetuksen N:o 883/2004 11 artiklassa vahvistetun yhden sovellettavan lainsäädännön periaatteen kanssa sopusoinnussa lähestymistapa, jossa tarkastellaan erikseen yhtäältä ETA-sopimuksen ja toisaalta henkilöiden vapaasta liikkuvuudesta tehdyn sopimuksen perusteella sitä, mikä sovellettava sosiaaliturvalainsäädäntö asetuksen N:o 1408/71 ja asetuksen N:o 883/2004 sääntöjen mukaan on. Ei nimittäin voida sulkea pois sitä mahdollisuutta, että tällainen erillinen tarkastelu voisi muissa kuin pääasiassa kyseessä olevissa olosuhteissa johtaa siihen, että samaan henkilöön sovelletaan eri lainsäädäntöjä samanaikaisesti saman ajanjakson aikana. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo siten tarpeelliseksi tiedustella unionin tuomioistuimelta, voidaanko asetuksia N:o 1408/71 ja N:o 883/2004 soveltaa pääasiassa kyseessä olevan kaltaisessa tilanteessa, ja – jos voidaan – miten niitä olisi sovellettava.

30 Jos unionin tuomioistuin katsoo, että näitä asetuksia sovelletaan nyt käsiteltävässä asiassa, ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pohtii lisäksi, miten asetuksen N:o 883/2004 87 artiklan 8 kohdassa säädettyä siirtymäsäännöstä olisi tulkittava pääasiassa kyseessä olevan kaltaisessa tilanteessa.

31 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa, että ennen kyseessä olevaa ajanjaksoa ja ennen ajankohtaa, jona W M aloitti ammattitoiminnan lisäksi Sveitsissä, tähän henkilöön, joka toimi itsenäisenä ammatinharjoittajana samanaikaisesti Itävallassa ja Liechtensteinissa, sovellettiin asetuksen N:o 1408/71 14 a artiklan 2 kohdan mukaisesti Itävallan lainsäädäntöä, koska hänen kotipaikkansa oli Itävallassa. Asetuksen N:o 883/2004, jolla asetus N:o 1408/71 on korvattu, 13 artiklan 2 kohdassa kuitenkin säädetään, että kun kyse on itsenäisen ammattitoiminnan harjoittamisesta useissa jäsenvaltioissa, asuinjäsenvaltion lainsäädäntöä sovelletaan vain, jos myös huomattavaa osaa toiminnasta harjoitetaan siellä, ja jos näin ei ole, sovelletaan sen jäsenvaltion lainsäädäntöä, jossa asianomaisen henkilön toiminnan keskuspaikka sijaitsee. W M:ään olisi siksi sovellettava kyseessä olevana ajanjaksona Liechtensteinin lainsäädäntöä siksi, että hän on harjoittanut huomattavaa osaa toiminnastaan Liechtensteinissa. Asetuksen N:o 883/2004 87 artiklan 8 kohdan mukaan W M:ään sovellettiin kuitenkin edelleen Itävallan sosiaaliturvalainsäädäntöä, koska hänen tilanteensa oli säilynyt muuttumattomana tämän asetuksen voimaantulon jälkeen.

32 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pohtii pääasiallisesti, merkitseekö asetuksen N:o 883/2004 87 artiklan 8 kohdassa tarkoitettua aikaisemman tilanteen muuttumista se, että W M, joka toimii jo itsenäisenä ammatinharjoittajana kahdessa valtiossa, joista yksi on unionin jäsenvaltio ja toinen EFTA-valtio, joka on ETA:n sopimuspuoli, aloittaa merkitykseltään vähäisen ammattitoiminnan lisäksi kolmannessa valtiossa eli Sveitsissä.

33 Näissä olosuhteissa Verwaltungsgerichtshof päätti lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

”1) Onko tilanteeseen, jossa unionin kansalainen toimii itsenäisenä ammatinharjoittajana samanaikaisesti unionin jäsenvaltiossa, EFTA-valtiossa, joka on ETA-sopimuksen sopimuspuoli (Liechtenstein), ja Sveitsissä, sovellettava [asetuksen N:o 883/2004], luettuna yhdessä [asetuksen N:o 987/2009] kanssa, mukaisia sovellettavan sosiaaliturvalainsäädännön määrittämistä koskevia unionin oikeuden säännöksiä?

Jos ensimmäiseen kysymykseen vastataan myöntävästi:

2) Onko [asetusta N:o 883/2004], luettuna yhdessä [asetuksen N:o 987/2009] kanssa, sovellettava tällaisessa tapauksessa siten, että sosiaaliturvaa koskevien säännösten sovellettavuutta on arvioitava erikseen yhtäältä unionin jäsenvaltion ja EFTA-valtion, joka on ETA-sopimuksen sopimuspuoli, välisessä suhteessa ja toisaalta unionin jäsenvaltion ja Sveitsin valaliiton välisessä suhteessa ja että sovellettavista säännöksistä on kummassakin tapauksessa siten annettava erillinen todistus?

3) Onko kyseessä [asetuksen N:o 883/2004] 87 artiklan 8 kohdassa tarkoitettu ”aikaisemman tilanteen” muuttuminen, jos ammattitoimintaa aletaan harjoittaa uudessa valtiossa, johon mainittua asetusta voidaan soveltaa, vaikka tästä ei [asetuksen N:o 883/2004] eikä [asetuksen N:o 1408/71] mukaan seuraisi sovellettavien säännösten muuttuminen ja toiminta on laajuudeltaan niin vähäistä, että sen osuus kokonaistulosta on ainoastaan noin 3 prosenttia?

Onko tässä yhteydessä merkitystä sillä, onko toisessa kysymyksessä tarkoitettu yhteensovittaminen kahdenvälisessä suhteessa tehtävä erikseen eli yhtäältä siihen saakka kyseessä olleiden valtioiden välillä ja toisaalta jonkin siihen saakka kyseessä olleen valtion ja ”uuden” valtion välillä?”

Ennakkoratkaisukysymysten tarkastelu

34 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee kolmella kysymyksellään, jotka on tutkittava yhdessä, pääasiallisesti, onko asetusta N:o 1408/71 ja asetusta N:o 883/2004, luettuna yhdessä asetuksen N:o 987/2009 kanssa, tulkittava siten, että niitä sovelletaan tilanteeseen, jossa unionin kansalainen, joka toimii itsenäisenä ammatinharjoittajana samanaikaisesti unionin jäsenvaltiossa ja EFTA-valtiossa, joka on ETA-sopimuksen sopimuspuoli, aloittaa itsenäisen ammattitoiminnan lisäksi Sveitsissä. Jos tähän vastataan myöntävästi, ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee pääasiallisesti, onko näiden asetusten perusteella tällaiseen tilanteeseen sovellettava sosiaaliturvalainsäädäntö määritettävä erikseen eli yhtäältä ETA-sopimuksen perusteella unionin jäsenvaltion ja EFTA-valtion, joka on ETA-sopimuksen sopimuspuoli, välisessä suhteessa ja toisaalta henkilöiden vapaasta liikkuvuudesta tehdyn sopimuksen perusteella unionin jäsenvaltion ja Sveitsin valaliiton välisessä suhteessa.

35 Aluksi on muistutettava, että ETA-sopimuksen 28–30 artiklassa ja sen liitteessä VI (Sosiaaliturva) määrätään, että asetuksia N:o 883/2004 ja N:o 987/2009 sovelletaan tilanteissa, joissa osallisina ovat unionin jäsenvaltiot ja Liechtensteinin ruhtinaskunta. Vastaavasti henkilöiden vapaasta liikkuvuudesta tehdyssä sopimuksessa ja erityisesti sen 8 artiklassa ja liitteessä II määrätään, että näitä asetuksia sovelletaan tilanteissa, joissa osallisina ovat unionin jäsenvaltiot ja Sveitsin valaliitto.

36 Tästä seuraa, että asetuksia N:o 883/2004 ja N:o 987/2009 sovelletaan pääasiassa kyseessä olevan kaltaiseen tilanteeseen, jossa unionin kansalainen, joka toimii itsenäisenä ammatinharjoittajana samanaikaisesti Itävallassa ja Liechtensteinissa, aloittaa ammattitoiminnan lisäksi Sveitsissä.

37 Päinvastainen tulkinta merkitsisi sitä, että unionin kansalaiselta evättäisiin hänen asetusten N:o 883/2004 ja N:o 987/2009 mukaiset oikeutensa ja että hänet asetettaisiin siten epäedulliseen asemaan pelkästään sillä perusteella, että hän on käyttänyt oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen paitsi Liechtensteinissa myös Sveitsissä.

38 Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä ilmenee, että henkilöiden vapaasta liikkuvuudesta tehdyssä sopimuksessa taattua henkilöiden liikkumisvapautta nimittäin rajoitettaisiin, jos sopimuspuolen kansalaiselle aiheutuisi haittaa hänen lähtövaltiossaan yksinomaan siksi, että hän on käyttänyt liikkumisoikeuttaan (tuomio 26.02.2019, Wächtler, C-581/17, EU:C:2019:138, 53 kohta). Tällaisessa tulkinnassa jätettäisiin huomiotta myös se, että ETA-sopimus paitsi mahdollistaa sen, että Islannin, Liechtensteinin ja Norjan kansalaiset voivat unionin alueella vedota asetusten N:o 883/2004 ja N:o 987/2009 soveltamisesta johtuviin oikeuksiinsa, se myös hyödyttää samalla jäsenvaltioiden kansalaisia, jotka voivat vedota näihin oikeuksiin mainituissa valtioissa (tuomio 26.9.2013, Yhdistynyt kuningaskunta v. neuvosto, C-431/11, EU:C:2013:589, 55 kohta).

39 Lisäksi on todettava, että asetusten N:o 883/2004 ja N:o 987/2009 soveltaminen pääasiassa kyseessä olevan kaltaiseen tilanteeseen, jossa mukana on kolme eri valtiota, vähentää riskiä siitä, että asianomaiseen henkilöön sovelletaan samanaikaisesti useiden valtioiden sosiaaliturvalainsäädäntöä, koska näillä asetuksilla tavoitellun yhden sovellettavan lainsäädännön periaatteen mukaisesti henkilöihin, joihin näitä asetuksia sovelletaan, on sovellettava vain yhden jäsenvaltion lainsäädäntöä, jotta voidaan välttää vaikeudet, joita voi aiheutua useiden kansallisten lainsäädäntöjen samanaikaisesta soveltamisesta, ja poistaa vaikeudet, joita unionin, ETA- ja EFTA-valtioiden, jotka ovat ETA-sopimuksen sopimuspuolia, ja Sveitsin alueella liikkuville henkilöille seuraisi sovellettavien lainsäädäntöjen osittaisesta tai kokonaisesta päällekkäisyydestä (ks. vastaavasti tuomio 6.6.2019, V, C-33/18, EU:C:2019:470, 42 kohta ja tuomio 13.10.2022, Raad van bestuur van de Sociale verzekeringbank (Vuokratyötä koskevien toimeksiantojen väliset ajanjaksot), C-713/20, EU:C:2022:782, 39 kohta).

40 Pääasiassa kyseessä olevan kaltaiseen tilanteeseen sovellettavista asetuksien N:o 883/2004 ja N:o 987/2009 soveltamissäännöistä on todettava, että koska näitä asetuksia sovelletaan kahden eri oikeusperustan eli ETA-sopimuksen ja henkilöiden vapaasta liikkuvuudesta tehdyn sopimuksen perusteella, on loogista, että tämä ero on otettava huomioon silloin, kun määritetään asianomaiseen henkilöön kyseessä olevana ajanjaksona sovellettavaa sosiaaliturvalainsäädäntöä.

41 Nyt käsiteltävässä asiassa näitä asetuksia on siten sovellettava erikseen eli yhtäältä Itävallan tasavallan ja Liechtensteinin ruhtinaskunnan välisessä suhteessa ETA-sopimuksen perusteella – kuten asia oli jo ennen kuin W M aloitti itsenäisen ammattitoiminnan lisäksi Sveitsissä – ja toisaalta Itävallan tasavallan ja Sveitsin valaliiton välisessä suhteessa henkilöiden vapaasta liikkuvuudesta tehdyn sopimuksen perusteella.

42 Ensinnäkin ETA-sopimuksesta, jossa määrätään muun muassa tilanteista, joissa osallisina ovat Itävallan tasavalta ja Liechtensteinin ruhtinaskunta, on todettava, että asetuksen N:o 883/2004 13 artiklan 2 kohdan a alakohdassa säädetään, että kyseessä oleva henkilö on asuinjäsenvaltionsa lainsäädännön alainen vain, jos hän harjoittaa huomattavaa osaa toiminnastaan siellä. Asetuksen N:o 987/2009 14 artiklan 8 kohdassa tarkennetaan, että sovellettaessa asetuksen N:o 883/2004 13 artiklan 1 ja 2 kohtaa ”huomattava osa palkkatyötä tekevän ja itsenäisen ammatinharjoittajan toiminnasta” jossakin jäsenvaltiossa tarkoittaa, että määrällisesti huomattava osa palkkatyötä tekevän tai itsenäisen ammatinharjoittajan kaikesta toiminnasta tapahtuu siellä, vaikka kyseessä ei välttämättä ole suurin osa toiminnasta. Määritettäessä sitä, harjoitetaanko huomattavaa osaa toiminnasta tietyssä jäsenvaltiossa, otetaan itsenäisen ammatinharjoittamisen osalta huomioon liikevaihto, työaika, suoritettujen palvelujen lukumäärä ja/tai tulo. Jos näistä perusteista täyttyy kokonaisarvioinnissa 25:tä prosenttia pienempi osuus, se on osoituksena siitä, että huomattavaa osaa toiminnasta ei harjoiteta kyseisessä jäsenvaltiossa.

43 Ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenee, että W M toimi kyseessä olevana ajanjaksona itsenäisenä ammatinharjoittajana samanaikaisesti Itävallassa, josta hän sai 19 prosenttia tuloistaan, ja Liechtensteinissa, josta hän sai 78 prosenttia tuloistaan. Näin ollen asianomaisen henkilön kyseessä olevana ajanjaksona asuinjäsenvaltiossa eli Itävallan tasavallassa harjoittama ammattitoiminta vastasi alle 25 prosenttia hänen tuloistaan. Näin ollen ei voida katsoa, että hän harjoitti kyseisenä ajankohtana huomattavaa osaa toiminnastaan tässä jäsenvaltiossa.

44 Asetuksen N:o 883/2004 13 artiklan 2 kohdan b alakohdassa säädetään, että jos kyseinen henkilö ei asu siinä jäsenvaltiossa, jossa hän harjoittaa huomattavaa osaa toiminnastaan, hän on sen jäsenvaltion lainsäädännön alainen, jossa sijaitsee hänen toimintansa keskuspaikka. Asetuksen N:o 987/2009 14 artiklan 9 kohdan mukaan tässä 13 artiklan 2 kohdan b alakohdassa tarkoitettu itsenäisen ammatinharjoittajan toiminnan ”toiminnan keskuspaikka” määritetään ottamalla huomioon kaikki tekijät, joista hänen ammatillinen toimintansa muodostuu, erityisesti paikka, jossa asianomaisen henkilön toiminnan kiinteä ja vakituinen toimipaikka sijaitsee, harjoitetun toiminnan tavanomainen luonne tai kesto, suoritettujen palvelujen lukumäärä, sekä asianomaisen henkilön tarkoitus, joka käy ilmi kaikista olosuhteista.

45 Koska W M harjoitti kyseessä olevana ajanjaksona suurinta osaa ammattitoiminnastaan Liechtensteinissa ja koska hänen toimintansa keskuspaikka sijaitsi tässä valtiossa, häneen oli kyseessä olevana ajanjaksona asetuksen N:o 883/2004 13 artiklan 2 kohdan b alakohdan, luettuna yhdessä asetuksen N:o 987/2009 14 artiklan 9 kohdan kanssa, mukaan sovellettava Liechtensteinin sosiaaliturvalainsäädäntöä.

46 Näin ollen W M:ään sovellettiin tänä ajanjaksona lähtökohtaisesti muun kuin sen jäsenvaltion lainsäädäntöä, jota häneen sovellettiin asetuksen N:o 1408/71 II osaston nojalla, eli Itävallan sosiaaliturvalainsäädäntöä.

47 On kuitenkin todettava, että asetuksen N:o 883/2004 87 artiklan 8 kohdassa säädetään, että asetuksen N:o 1408/71 II osaston perusteella sovellettavaa sosiaaliturvalainsäädäntöä sovelletaan tällaisessa tilanteessa edelleen, jos aikaisempi tilanne säilyy muuttomattomana, mutta joka tapauksessa enintään kymmenen vuotta asetuksen N:o 883/2004 soveltamisen alkamispäivästä.

48 Näin ollen on tarkistettava, onko aikaisempi tilanne säilynyt kyseessä olevana ajanjaksona muuttumattomana, sillä jos näin on, W M:ään on edelleen sovellettava Itävallan sosiaaliturvalainsäädäntöä. Tässä tarkoituksessa on erityisesti määritettävä, merkitseekö se, että W M, joka toimi jo itsenäisenä ammatinharjoittajana samanaikaisesti unionin jäsenvaltiossa, eli Itävallan tasavallassa, ja EFTA-valtiossa, joka on ETA-sopimuksen sopimuspuoli, eli Liechtensteinin ruhtinaskunnassa, on aloittanut samanaikaisen itsenäisen ammattitoiminnan lisäksi Sveitsissä, josta hän saa 3 prosenttia kokonaistuloistaan, sitä, että asetuksen N:o 883/2004 87 artiklan 8 kohdassa tarkoitettu ”aikaisempi tilanne” muuttuu.

49 Tältä osin riittää, kun todetaan – samoin kuin Euroopan komissio totesi kirjallisissa huomautuksissaan –, että ETA-sopimuksen, jossa määrätään muun muassa Itävallan tasavallan ja Liechtensteinin ruhtinaskunnan välisistä suhteista, yhteydessä Sveitsin valaliitto on kolmas valtio. Näin ollen sillä, että asianomainen henkilö toimii itsenäisenä ammatinharjoittajana Sveitsissä, ei ole merkitystä suoritettavan tarkistuksen kannalta.

50 Tästä seuraa, että vaikka W M onkin toiminut kyseessä olevana ajanjaksona itsenäisenä ammatinharjoittajana lisäksi Sveitsissä, asetuksen N:o 883/2004 voimaantuloa edeltänyt tilanne on säilynyt muuttumattomana. Tämän asetuksen 87 artiklan 8 kohdan perusteella asianomaiseen henkilöön oli sovellettava siten edelleen Itävallan sosiaaliturvalainsäädäntöä.

51 Toiseksi henkilöiden vapaasta liikkuvuudesta tehdystä sopimuksesta, jossa määrätään muun muassa tilanteista, joissa osallisina ovat Itävallan tasavalta ja Sveitsin valaliitto, on todettava, että nyt käsiteltävässä asiassa W M toimi kyseessä olevana ajanjaksona itsenäisenä ammatinharjoittajana samanaikaisesti Itävallassa, josta hän sai noin 19 prosenttia tuloistaan, ja Sveitsissä, josta hän sai noin 3 prosenttia tuloistaan. Vaikka W M harjoitti suurinta osaa ammattitoiminnastaan Itävallassa, jossa hän asui, sen osuus hänen tuloistaan oli alle 25 prosenttia. Näin ollen W M:ään ei asetuksen N:o 987/2009 14 artiklan 8 kohdan mukaan voitu soveltaa asetuksen N:o 883/2004 13 artiklan 2 kohdan a alakohtaa, vaan häneen oli sovellettava tämän asetuksen 13 artiklan 2 kohdan b alakohdan mukaisesti sen jäsenvaltion lainsäädäntöä, jossa sijaitsi hänen toimintansa keskuspaikka.

52 Koska W M asui kyseessä olevana ajanjaksona Itävallassa ja harjoitti siellä henkilöiden vapaasta liikkuvuudesta tehdyn sopimuksen näkökulmasta suurinta osaa toiminnastaan, tämän henkilön toiminnan keskuspaikka oli Itävallassa. Näin ollen W M:ään oli sovellettava Itävallan sosiaaliturvalainsäädäntöä.

53 Tätä päätelmää ei voida kyseenalaistaa sillä, että asianomainen henkilö toimi kyseessä olevana ajanjaksona itsenäisenä ammatinharjoittajana samanaikaisesti myös Liechtensteinissa, josta hän sai 78 prosenttia tuloistaan. Kuten komissio kirjallisissa huomautuksissaan korosti, tällä seikalla ei ole merkitystä henkilöiden vapaasta liikkuvuudesta tehdyn sopimuksen kannalta, koska Liechtensteinin ruhtinaskunta on tämän sopimuksen yhteydessä kolmas valtio.

54 Tästä seuraa, että asetusten N:o 1408/71 ja N:o 883/2004, joita sovelletaan ETA-sopimuksen ja henkilöiden vapaasta liikkuvuudesta tehdyn sopimuksen – joita on tarkasteltava erikseen – perusteella pääasiassa kyseessä olevaan tilanteeseen, merkityksellisten säännösten mukaan W M:ään sovelletaan kyseessä olevana ajanjaksona yhtä ja samaa sosiaaliturvalainsäädäntöä eli Itävallan lainsäädäntöä, joten toimivaltaisten viranomaisten on annettava vain yksi ainoa todistus.

55 Esitettyihin kysymyksiin on näin ollen vastattava, että asetusta N:o 1408/71 ja asetusta N:o 883/2004, luettuna yhdessä asetuksen N:o 987/2009 kanssa, on tulkittava siten, että niitä sovelletaan ETA-sopimuksen ja henkilöiden vapaasta liikkuvuudesta tehdyn sopimuksen perusteella tilanteeseen, jossa unionin kansalainen, joka toimii itsenäisenä ammatinharjoittajana samanaikaisesti unionin jäsenvaltiossa ja EFTA-valtiossa, joka on ETA-sopimuksen sopimuspuoli, aloittaa itsenäisen ammattitoiminnan lisäksi Sveitsissä. Näiden asetusten merkityksellisten säännösten mukaan sovellettava sosiaaliturvalainsäädäntö on määritettävä erikseen yhtäältä ETA-sopimuksen ja toisaalta henkilöiden vapaasta liikkuvuudesta tehdyn sopimuksen perusteella.

Oikeudenkäyntikulut

56 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 (seitsemäs jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

Sosiaaliturvajärjestelmien soveltamisesta yhteisön alueella liikkuviin palkattuihin työntekijöihin ja heidän perheenjäseniinsä 14.6.1971 annettua neuvoston asetusta (ETY) N:o 1408/71, sellaisena kuin se on muutettuna ja ajan tasalle saatettuna 2.12.1996 annetulla neuvoston asetuksella (EY) N:o 118/97, sellaisena kuin se on muutettuna 31.3.2004 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EY) N:o 631/2004, ja sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamisesta 29.4.2004 annettua Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (EY) N:o 883/2004, sellaisena kuin se on muutettuna 22.5.2012 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EU) N:o 465/2012, luettuna yhdessä sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamisesta annetun asetuksen (EY) N:o 883/2004 täytäntöönpanomenettelystä 16.9.2009 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 987/2009, sellaisena kuin se on muutettuna 22.5.2012 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EU) N:o 465/2012, kanssa

on tulkittava siten, että

niitä sovelletaan Euroopan talousalueesta 2.5.1992 tehdyn sopimuksen, sellaisena kuin se on muutettuna Bulgarian tasavallan ja Romanian osallistumisesta Euroopan talousalueeseen tehdyllä sopimuksella, ja henkilöiden vapaasta liikkuvuudesta tehdyn Euroopan yhteisön ja sen jäsenvaltioiden sekä Sveitsin valaliiton välisen sopimuksen, joka allekirjoitettiin Luxemburgissa 21.6.1999, perusteella tilanteeseen, jossa unionin kansalainen, joka toimii itsenäisenä ammatinharjoittajana samanaikaisesti unionin jäsenvaltiossa ja Euroopan vapaakauppaliittoon kuuluvassa valtiossa, joka on Euroopan talousalueesta tehdyn sopimuksen sopimuspuoli, aloittaa itsenäisen ammattitoiminnan lisäksi Sveitsissä. Näiden

asetusten merkityksellisten säännösten mukaan sovellettava sosiaaliturvalainsäädäntö on määritettävä erikseen yhtäältä Euroopan talousalueesta tehdyn sopimuksen ja toisaalta henkilöiden vapaasta liikkuvuudesta tehdyn Euroopan yhteisön ja sen jäsenvaltioiden sekä Sveitsin valaliiton välisen sopimuksen perusteella.

Allekirjoitukset