JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
DÁMASO RUIZ-JARABO COLOMER
12 päivänä syyskuuta 1996 *

1. Hoge Raad der Nederlanden (Alankomaat, jäljempänä Hoge Raad) on esittänyt esillä olevassa asiassa yhteisöjen tuomioistuimelle ennakkoratkaisukysymyksiä, jotka liittyvät de Jaeckin Gerechtshof te s'-Hertogenboschin (jäljempänä Gerechtshof) antamasta tuomiosta tekemään valitukseen.

2. Pääasiassa kysymys on Staatssecretaris van Financiënin vaatimasta yleiseen sosiaalivakuutusjärjestelmään (volksverzekeringen) suoritettavasta maksusta, joka koskee vuotta 1984 ja joka on suuruudeltaan 13 665 Alankomaiden guldenia (NLG); tämä maksu on laskettu niiden tulojen perusteella, joita de Jaeckillä oli kyseisenä ajanjaksona Alankomaista ja joiden määrä oli 212 342 NLG. De Jaeck kiisti tämän maksuvaatimuksen, mutta viranomaiset vahvistivat kyseisen vaatimuksen. De Jaeck valitti tämän jälkeen kyseisestä päätöksestä Gerechtshofiin, joka kumosi päätöksen ja vähensi maksun 8 233 NLG:iin.

3. Oikeudenkäyntiasiakirjoista käy ilmi, että kantaja on Belgian kansalainen, joka asui vuonna 1984 puolisonsa kanssa Belgiassa, jossa hän toimi itsenäisenä ammatinharjoittajana. Samaan aikaan hän oli sellaisen rajavastuuyhtiön johtaja, jonka kotipaikka oli Alankomaissa ja jossa hän oli ainoa osakkeenomistaja; tästä syystä hän työskenteli kahtena arkipäivänä viikossa Alankomaiden alueella.

4. De Jaeck esitti Gerechtshofissa, että hänen ei kuulu suorittaa maksuja yleiseen sosiaalivakuutusjärjestelmään, koska hän toimi itsenäisenä ammatinharjoittajana sekä Alankomaiden että Belgian alueella. Siten sosiaaliturvajärjestelmien soveltamisesta yhteisön alueella liikkuviin palkattuihin työntekijöihin, itsenäisiin ammatinharjoittajiin ja heidän perheenjäseniinsä 14 päivänä heinäkuuta 1971 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1408/71, sellaisena kuin se on muutettuna 2 päivänä kesäkuuta 1983 annetulla neuvoston asetuksella (ETY) N:o 2001/83 [1] (jäljempänä asetus N:o 1408/71), 14 a artiklan 2 kohdan ensimmäisen virkkeen mukaan hän oli vain Belgian lainsäädännön alainen, koska hän asui Belgiassa.

* Alkuperäinen kieli: espanja.

1 — Sosiaaliturvajärjestelmien soveltamisesta yhteisön alueella liikkuviin palkattuihin työntekijöihin, itsenäisiin ammatinharjoittajiin ja heidän perheenjäseniinsä annetun asetuksen (ETY) N:o 1408/71 sekä asetuksen (ETY) N:o 1408/71 täytäntöönpanomenettelystä annetun asetuksen (ETY) N:o 574/72 muuttamisesta ja ajan tasalle saattamisesta 2 päivänä kesäkuuta 1983 annettu neuvoston asetus (ETY) N:o 2001/83 (EYVL L 230, s. 6).

Vakuuttaakseen, että hänen Alankomaissa harjoittamansa toiminta oli toimintaa itsenäisenä ammatinharjoittajana, de Jaeck nojautui Centrale Raad van Beroep te Utrechtin oikeuskäytäntöön, joka koskee palkattujen työntekijöiden sosiaaliturvaa; kyseisen oikeuskäytännön mukaan jos rajavastuuyhtiön johtaja on samaan aikaan kyseisen yhtiön ainoa osakkeenomistaja, kuten on nimenomaisesti de Jaeckin tapauksessa, kysymyksessä ei ole työntekijän alistussuhde työnantajaan.

Toissijaisesti de Jaeck esitti Gerechtshofissa, että kyseisen vuoden aikana hän oli harjoittanut toimintaansa Alankomaiden alueella vain kahtena arkipäivänä viikossa, ja jos hänen olisi suoritettava maksuja, hänen maksujensa suuruuden olisi oltava 2/7 maksujen kokonaismäärästä.

5. Viranomaiset eivät hyväksyneet näitä väitteitä ja arvioivat, että de Jaeckin toimintaa Alankomaissa oli pidettävä palkattuna työnä, ja siten asetuksen N:o 1408/71 14 c artiklan 1 kohdan johdantokappaleen ja b alakohdan ja asetuksen liitteessä VII olevan 1 kohdan mukaisesti de Jaeckiin oli sovellettava Alankomaiden lainsäädäntöä Alankomaiden alueella harjoitetun toiminnan osalta.

Viranomaiset päätyivät tähän ratkaisuun Hoge Raadin oikeuskäytännön perusteella, joka koski ansiotuloverotusta ja maksuja yleiseen sosiaalivakuutusjärjestelmään; kyseisen oikeuskäytännön mukaan pelkästään se seikka, että rajavastuuyhtiön johtaja on samanaikaisesti kyseisen yhtiön enemmistöosakkeenomistaja ja voi tästä syystä käyttää tosiasiallista valtaa yhtiökokouksessa, ei estä arvioimasta johtajan ja yhtiön välistä suhdetta työsuhteena.

6. Esillä olevassa asiassa valituksen kohteena olevassa tuomiossa Gerechtshof nojautui edellä mainittuun Hoge Raadin oikeuskäytäntöön ja katsoi, että de Jaeckin ja rajavastuuyhtiön välistä suhdetta vuonna 1984 oli pidettävä *Algemene Ouderdomswet*in (alankomaalainen laki yleisestä vanhuuseläkkeestä) ja muiden yleisiä vakuutuksia koskevien lakien vastaavien säännösten mukaisena työsuhteena ja että de Jaeckiin oli siten sovellettava asetuksen N:o 1408/71 14 c artiklan 1 kohdan johdantokappaletta ja b alakohtaa yhdessä asetuksen liitteessä VII olevan 1 kohdan kanssa. Tämä merkitsee sitä, että vuoden 1984 aikana kantaja oli sekä Belgian että Alankomaiden sosiaaliturvalainsäädännön alainen.

De Jaeckin toissijaisesti esittämän väitteen osalta Gerechtshof katsoi, että vuoden 1984 osalta kantaja oli ansiotuloverotuksen alainen, koska hän oli työskennellyt Alankomaissa säännönmukaisesti kyseisenä ajanjaksona, ja hänet oli vakuutettava yleisessä sosiaalivakuutusjärjestelmässä ja hänen oli suoritettava tähän liittyvät maksut koko

vuoden ajalta eikä ainoastaan työviikon niiden kahden arkipäivän ajalta, joina hän oli työskennellyt kyseisessä jäsenvaltiossa.

7. Tutkiessaan siinä vireillä olevaa valitusta Hoge Raad der Nederlanden tutki, oliko se arviointiperuste oikea, johon sekä Gerechtshof että asianosaiset olivat nojautuneet, kun ne katsoivat, että asetuksen N:o 1408/71 II osaston lainvalintasääntöjä sovellettaessa kysymys siitä, onko asianomainen henkilö jäsenvaltiossa palkatussa työssä vai toimiiko hän itsenäisenä ammatinharjoittajana, on ratkaistava kyseisen jäsenvaltion lainsäädännön mukaisesti. Myönteinen vastaus merkitsisi sitä, että sovellettaessa alankomaalaista sosiaaliturvalainsäädäntöä tuomioistuin joutuisi antamaan edellä mainittuun kysymykseen erilaisen vastauksen sen mukaan, koskeeko riita-asia yleistä sosiaalivakuutusta vai palkattujen työntekijöiden pakollista sosiaalivakuutusta.

8. Hoge Raad der Nederlanden pyytää yhteisöjen tuomioistuimelta ennakkoratkaisua seuraaviin kysymyksiin:

"1) Onko 14 päivänä heinäkuuta 1971 annetun neuvoston asetuksen N:o 1408/71 14 a ja 14 c artiklan soveltamiseksi palkatun työn käsitettä tulkittava siten, että se kattaa yhtiön, jonka pääoma jakautuu sosiaalisiin osuuksiin, palkatun johtajan työsuhteen, kun kyseinen johtaja omistaa samanaikaisesti suuren osan kyseisen yhtiön osuuksista ja voi tällä tavalla käyttää tosiasiallista valtaa yhtiökokouksessa?

2) Jos ensimmäiseen kysymykseen annettavan vastauksen kannalta on viitattava kyseisen jäsenvaltion kansalliseen lainsäädäntöön, mahdollistavatko yhteisön oikeuden säännökset — kuten esillä olevassa asiassa Alankomaiden kansallisen oikeuden mukaisesti — asetuksen N:o 1408/71 14 c artiklan soveltamisen siten, että ensimmäisen kysymyksen mukainen henkilö on vakuutettu vain osittain kyseisen jäsenvaltion sosiaaliturvajärjestelmän kattamien vakuutustapahtumien varalta — esillä olevassa asiassa sosiaalivakuutusjärjestelmässä (volksverzekeringen) tarkoitetut vakuutustapahtumat — eikä tällaista henkilöä pidetä vakuutettuna kyseisen järjestelmän kattamien muiden vakuutustapahtumien varalta — esillä olevassa asiassa palkattujen työntekijöiden pakollisessa sosiaalivakuutusjärjestelmässä (werknemersverzekeringen) tarkoitetut vakuutustapahtumat —, ja voidaanko tällaiselta henkilöltä siten periä maksuja?

3) Jos asetuksen N:o 1408/71 14 c artiklan 1 kohdan johdantokappaleen ja b alakohdan säännöksiä sovellettaessa henkilö on kahden jäsenvaltion lainsäädännön alainen, estävätkö tällöin yhteisön oikeuden tietyt säännökset sen, että toinen näistä jäsenvaltioista perii lainsäädäntönsä nojalla maksuja yleiseen sosiaalivakuutusjärjestelmään siltä osin kuin kysymyksessä on toiminta, jota on harjoitettu työviikon tiettyinä päivinä kyseisen jäsenvaltion alueella, ilman että

tältä osin otettaisiin huomioon toisen jäsenvaltion lainsäädäntönsä nojalla perimät maksut tämän toisen jäsenvaltion alueella muina työviikon päivinä harjoitetusta toiminnasta, ja jos tähän kysymykseen vastataan myöntävästi, miltä osin maksujen periminen estyy?"

Yhteisön säännökset

9. Asetuksen N:o 1408/71 1 artiklassa säädetään seuraavaa:

"— —

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

i) henkilöä, joka on pakollisen tai valinnaisen jatkuvan vakuutuksen perusteella vakuutettu yhden tai useamman palkattujen työntekijöiden tai itsenäisten ammatinharjoittajien sosiaaliturvajärjestelmän alan kattaman vakuutustapahtuman varalta;

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

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

tai

— jollei tällaista perustetta ole, on vakuutettu muiden liitteessä I eriteltyjen vakuutustapahtumien varalta palkattujen työntekijöiden tai itsenäisten ammatinharjoittajien järjestelmässä, tai iii alakohdassa tarkoitetussa järjestelmässä joko pakollisen tai valinnaisen jatkuvan vakuutuksen perusteella, tai, jollei kyseisessä jäsenvaltiossa ole sellaista järjestelmää, vastaa liitteessä I olevaa määritelmää;

— —"

10. Asetuksen II osasto sisältää täydellisen lainvalintasääntöjen järjestelmän asetuksen

soveltamisalaan kuuluviin henkilöihin sovellettavan lainsäädännön määrittämiseksi. Asetuksen 13 artiklan 1 kohdassa säädetyn yleisen periaatteen nojalla työntekijä on vain yhden jäsenvaltion sosiaaliturvalainsäädännön alainen. Kyseisessä säännöksessä säädetään seuraavaa:

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

11. Asetuksen N:o 1408/71 14 a artiklassa, joka sisältää muita itsenäisiä ammatinharjoittajia kuin merenkulkijoita koskevia erityissääntöjä, ei mainita käsitettä palkattu työ, jonka tulkintaa kansallinen tuomioistuin on pyytänyt. Katson siten, että kyseisen artiklan säännös, jolla on merkitystä kansalliselle tuomioistuimelle riita-asian ratkaisemiseksi, on kyseisen artiklan 2 kohta, jossa säädetään seuraavaa:

"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 — —"

12. Asetuksen 14 c artiklassa on samanaikaisesti yhden jäsenvaltion alueella palkatussa työssä olevia ja toisen jäsenvaltion alueella itsenäisinä ammatinharjoittajina toimivia henkilöitä koskevat erityissäännökset. Kyseisessä säännöksessä, sellaisena kuin se oli tosiseikkojen tapahtumishetkellä,[2] säädetään seuraavaa:

"1. Henkilö, joka samanaikaisesti on palkatussa työssä jäsenvaltion alueella ja toimii itsenäisenä ammatinharjoittajana toisen jäsenvaltion alueella, on:

a) jollei b alakohdasta muuta johdu, sen jäsenvaltion lainsäädännön alainen, jonka alueella hän toimii palkatussa työssä;

b) liitteessä VII mainituissa tapauksissa, kunkin jäsenvaltion lainsäädännön alainen niiden alueella harjoitettavan toiminnan osalta.

2 — Sosiaaliturvajärjestelmien soveltamisesta yhteisön alueella liikkuviin palkattuihin työntekijöihin, itsenäisiin ammatinharjoittajiin ja heidän perheenjäseniinsä annetun asetuksen (ETY) N:o 1408/71 sekä asetuksen (ETY) N:o 1408/71 täytäntöönpanomenettelystä annetun asetuksen (ETY) N:o 574/72 muuttamisesta 11 päivänä joulukuuta 1986 annettu neuvoston asetus (ETY) N:o 3811/86 (EYVL L 355, s. 5), jota sovellettiin 1.1.1987 alkaen ja jossa muutettiin kyseisen artiklan tekstiä, jotta artiklassa olisi voitu säännellä myös palkattua työtä ja itsenäistä ammatinharjoittamista kahdessa tai useammassa tapauksessa kahden tai useamman jäsenvaltion alueella.

2. Edellä 1 kohdan b alakohdan täytäntöönpanomenettely vahvistetaan asetuksessa, jonka neuvosto antaa komission ehdotuksesta."

13. Asetuksen N:o 1408/71 14 d artiklassa säädetään seuraavaa:

"1. Edellä — — 14 c artiklan 1 kohdan a alakohdassa tarkoitettua henkilöä kohdellaan sen lainsäädännön soveltamisen osalta, joka määräytyy näiden säännösten mukaisesti, niin kuin hän harjoittaisi kaikkea ammatillista toimintaansa kyseisen jäsenvaltion alueella."

14. Asetuksen liitteessä I, jossa säädetään palkatun työntekijän, itsenäisen ammatinharjoittajan ja heidän perheenjäsentensä määritelmistä asetuksen soveltamiseksi tietyissä jäsenvaltioissa, säädetään esillä olevassa asiassa merkityksellisiltä osin seuraavaa:

"— —

I. Alankomaat

Henkilöä, joka harjoittaa ammattia ilman työsopimusta, pidetään asetuksen 1 artiklan a alakohdan ii alakohdassa tarkoitettuna itsenäisenä ammatinharjoittajana".

15. Asetuksen N:o 1408/71 liitteessä VII säädetään seuraavaa:

"(Asetuksen 14 c artiklan 1 kohdan b alakohta)

Tapaukset, joissa henkilöön sovelletaan samanaikaisesti kahden jäsenvaltion lainsäädäntöä

1. Jos henkilö on itsenäinen ammatinharjoittaja Belgiassa ja palkattu työntekijä missä tahansa muussa jäsenvaltiossa paitsi Luxemburgissa — —"

16. Esillä olevassa asiassa Alankomaiden hallitus ja komissio ovat esittäneet kirjallisia huomautuksia. Vastaajana oleva viranomainen, Staatssecretaris van Financiën, on ilmoittanut yhteisöjen tuomioistuimelle, että se yhtyy Alankomaiden hallituksen esittämiin huomautuksiin. Alankomaiden hallitus, neuvosto ja komissio ovat vastanneet yhteisöjen tuomioistuimen niille suullisen käsittelyn aikana esittämiin kysymyksiin.

Alankomaiden hallitus, Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus, neuvosto ja komissio olivat läsnä istunnossa.

Ensimmäinen ennakkoratkaisukysymys

17. Alankomaiden hallitus ehdottaa, että tähän kysymykseen vastattaisiin myöntävästi. Se katsoo, että asetuksen N:o 1408/71 14 a artiklassa ja 14 c artiklassa käytetyt käsitteet "henkilö, joka on palkatussa työssä" ja "toimii itsenäisenä ammatinharjoittajana" ovat eri käsitteitä kuin kyseisen asetuksen henkilöllisen ulottuvuuden määrittävässä 2 artiklassa käytetyt käsitteet "palkattu työntekijä" ja "itsenäinen ammatinharjoittaja", jotka on määritelty kyseisen asetuksen 1 artiklan a alakohdassa.

Alankomaiden hallituksen mukaan käsite "henkilö, joka on palkatussa työssä" on määriteltävä ottaen huomioon yhteisöjen tuomioistuimen tekemä EY:n perustamissopimuksen 48 artiklan mukaisen työntekijän käsitteen seuraava määritelmä: "työsuhteen olennainen tunnusmerkki on se, että henkilö tekee tiettynä aikana palkkiota vastaan työsuorituksia toisen henkilön hyväksi tämän johdon ja valvonnan alaisena",[3] ja Alankomaiden hallitus katsoo tämän vuoksi, että on tärkeää, että yhteisöjen tuomioistuin täsmentää, tarkoittaako ilmaisu "tämän johdon ja valvonnan alaisena" todellista alistussuhdetta, vai onko asetuksen N:o 1408/71 II osaston soveltamiseksi riittävää, että tämä suhde on pelkästään muodollinen.

Alankomaiden hallitus vakuuttaa tältä osin, että perustamissopimuksessa, asetuksessa N:o 1408/71 ja kansallisissa sosiaaliturvajärjestelmissä palkattuja työntekijöitä suojataan enemmän kuin itsenäisiä ammatinharjoittajia. Tämän vuoksi Alankomaiden hallitus ehdottaa, että tutkittaisiin ensiksi, voidaanko tällaista suojaa saada määrittelemällä alistussuhteen käsite muodollisen arviointiperusteen mukaan, ja ainoastaan kun muodollisista tai aineellisista arviointiperusteista ei voida päätellä, että kysymys on palkatusta työntekijästä, tutkittaisiin, onko kysymyksessä itsenäinen ammatinharjoittaja.

Alankomaiden hallitus lisää vielä, että esillä olevassa asiassa de Jaeckin suhde rajavastuuyhtiöön täyttää työsuhteen olennaiset tunnusmerkit: de Jaeck työskenteli kyseiselle yhtiölle, hän oli yhtiön valvonnan alaisena ja sai palkkion työsuorituksistaan. Tämä riittää siten siihen, että hänen toimintaansa tarkastellaan palkattuna työnä. Tämän vuoksi de Jaeckin tilanteeseen ei voida soveltaa asetuksen N:o 1408/71 14 a artiklaa vaan siihen on sovellettava kyseisen asetuksen 14 c artiklan 1 kohdan johdantokappaletta ja b alakohtaa yhdessä asetuksen liitteessä VII olevan 1 kohdan kanssa.

3 — Asia 66/85, Lawrie-Blum, tuomio 3.7.1986 (Kok. 1986, s. 2121, 17 kohta).

18. Yhteisöjen tuomioistuin pyysi Alankomaiden hallitusta täsmentämään, mitkä vakuutustapahtumat katetaan sosiaaliturvajärjestelmästä, johon de Jaeckin oli suoritettava maksuja vuoden 1984 osalta, ja mitkä ovat tähän järjestelmään kuulumisen edellytykset. Alankomaiden hallituksen antaman kirjallisen vastauksen mukaan kyseinen järjestelmä kattaa vanhuuden (Algemene Ouderdomswet), työkyvyttömyyden (Algemene Arbeidsongeschiktheidswet), jäljelle jääneen puolison eläkkeen ja orpojen eläkkeen (Algemene Weduwen- en Wezenwet), perhe-etuudet (Algemene Kinderbijslagwet) ja erityiset sairauskulut (Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten). Näissä laeissa säädetyt järjestelmän liittymisen edellytykset ovat käytännössä samat: joko asuminen Alankomaiden alueella tai jos henkilön kotipaikka on toisessa jäsenvaltiossa, se seikka, että henkilö on ansiotuloverotuksen alainen Alankomaissa suoritetusta palkatusta työstä, jolloin pelkästään muodollinen alistussuhde on riittävä palkatun työn määritelmän täyttymiseksi.

19. Komissio muistuttaa kirjallisissa huomautuksissaan, että asetuksen N:o 1408/71 II osasto sisältää useita lainvalintasääntöjä sellaisten henkilöiden osalta, jotka ovat palkatussa työssä ja/tai toimivat itsenäisinä ammatinharjoittajina samanaikaisesti kahden tai useamman jäsenvaltion alueella, ja että kyseinen osasto muodostaa täydellisen ja yhtenäisen lainvalintasääntöjen järjestelmän, joka perustuu 13 artiklan 1 kohdan perussääntöön, jonka mukaan tällaiset henkilöt ovat vain yhden jäsenvaltion lainsäädännön alaisia; tätä periaatetta koskee vain yksi poikkeus, joka ei sisältynyt neuvostolle annettuun ehdotukseen ja joka on peräisin neuvoston itsensä tekemästä muutoksesta. Kyseinen poikkeus sisältyy asetuksen 14 c artiklan 1 kohdan b alakohtaan, jonka mukaan henkilö, joka on palkatussa työssä yhden jäsenvaltion alueella ja toimii itsenäisenä ammatinharjoittajana toisen jäsenvaltion alueella, on liitteessä VII mainituissa tapauksissa samanaikaisesti kummankin jäsenvaltion lainsäädännön alainen.

Sovellettavan lainsäädännön määrittelemiseksi de Jaeckin osalta on lähdettävä siitä kiistämättömästä seikasta, että vuonna 1984 de Jaeck toimi itsenäisenä ammatinharjoittajana yhdessä jäsenvaltiossa eli Belgiassa. Sitä vastoin hänen samaan aikaan Alankomaissa harjoittamansa toiminnan luonne ei ole aivan yhtä selkeä.

20. Tämän tilanteen ratkaisemiseksi voidaan soveltaa joko 14 a artiklan 2 kohtaa, mikäli Alankomaissa harjoitettu toiminta oli toimintaa itsenäisenä ammatinharjoittajana, jolloin de Jaeck olisi Belgian lainsäädännön alainen, koska hän asui kyseisessä valtiossa vuonna 1984 ja toimi siellä myös itsenäisenä ammatinharjoittajana, tai 14 c artiklaa, mikäli tämä toiminta oli palkattua työtä, jolloin de Jaeck olisi samanaikaisesti sekä Belgian että Alankomaiden sosiaaliturvalainsäädännön alainen kussakin maassa harjoitetun toiminnan osalta. Siten on tärkeää voida määritellä, oliko de Jaeckin Alankomaissa kyseisenä vuonna harjoittama toiminta palkattua työtä vai itsenäistä ammatinharjoittamista, joiden käsitteitä ei ole määritelty asetuksessa.

21. Koska asetuksessa N:o 1408/71 ei ole määritelty palkatun työn ja itsenäisen ammatinharjoittamisen käsitteitä, komissio ehdottaa, että lähtökohtana pidettäisiin asetuksen 1 artiklan käsitteitä palkattu työntekijä ja itsenäinen ammatinharjoittaja, jotka koskevat henkilöitä, jotka on vakuutettu jäsenvaltion palkattujen työntekijöiden tai itsenäisten ammatinharjoittajien sosiaaliturvajärjestelmässä. Harjoitetun toiminnan luonne on siten komission mukaan vailla merkitystä. Komissio katsoo, että asetuksen N:o 1408/71 henkilöllinen ulottuvuus on määriteltävä sen sosiaaliturvajärjestelmän perusteella, johon työntekijä kuuluu, eikä pikemminkin työoikeuden alaan kuuluvien käsitteiden perusteella. Koska yhteisön oikeuden nykytilassa jokaisen jäsenvaltion lainsäädännössä on määriteltävä oikeus tai velvollisuus olla vakuutettu sosiaaliturvajärjestelmässä tai osassa tällaista järjestelmää, kussakin yksittäistapauksessa on turvauduttava siihen soveltuvaan kansalliseen oikeuteen.

22. Komissio huomauttaa, että sen lähestymistapa voi vaikuttaa olevan ristiriidassa sen oikeuskäytännön kanssa, jossa yhteisöjen tuomioistuin on määritellyt perustamissopimuksen 48 artiklan ja asetuksen (ETY) N:o 1612/68 [4] henkilöllisen ulottuvuuden ja jonka mukaan työntekijän käsitettä sovelletaan yhteisön tasolla, minkä vuoksi se on määriteltävä objektiivisten arviointiperusteiden nojalla, jotka luonnehtivat työsuhdetta ottamalla huomioon kysymyksessä olevien henkilöiden oikeudet ja velvoitteet.

Komissio lisää, ettei tässä kuitenkaan ole tällaista ristiriitaa, koska sekä perustamissopimuksen 48 artiklassa että asetuksessa N:o 1612/68 myönnetään siirtotyöläisille yhteisön oikeudesta peräisin olevia oikeuksia, ja tästä syystä on hyväksyttävä yhteisön määritelmä, jotta voidaan määrittää, ketkä voivat vedota näihin oikeuksiin; perustamissopimuksen 51 artiklassa sitä vastoin määrätään ainoastaan kansallisten sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamisesta. Sen määrittelemiseksi, ketkä voivat vedota asetuksen N:o 1408/71 yhteensovittamista koskeviin säännöksiin, jokaisessa tapauksessa on siten tarkasteltava, ketkä kuuluvat näihin järjestelmiin, ja siten ratkaisu siitä, kuuluuko kyseinen henkilö asetuksen N:o 1408/71 henkilöllisen ulottuvuuden piiriin, on tehtävä sen perusteella, onko kyseinen henkilö vakuutettu jäsenvaltion palkattujen työntekijöiden vai itsenäisten ammatinharjoittajien sosiaaliturvajärjestelmässä.

23. Komission mukaan sen selvittämiseksi, onko toimintaa tarkasteltava palkattuna työnä vai itsenäisenä ammatinharjoittamisena, on tutkittava, pidetäänkö kyseistä toimintaa siinä jäsenvaltiossa, jonka alueella toimintaa harjoitetaan, palkattuna työnä vai itsenäisenä ammatinharjoittamisena sovellettaessa jäsenvaltion eri sosiaaliturvajärjestelmissä vakuuttamista koskevia säännöksiä. Esillä olevassa asiassa komissio huomauttaa, että Alankomaissa ei ole itsenäisten ammatinharjoittajien sosiaaliturvajärjestelmää, ja kun henkilö ei ole vakuutettu palkattujen työntekijöiden sosiaaliturvajärjestelmässä

4 — Työntekijöiden vapaasta liikkuvuudesta yhteisön alueella 15 päivänä lokakuuta 1968 annettu neuvoston asetus (ETY) N:o 1612/68 (EYVL L 257, s. 2).

vaan ainoastaan yleisessä sosiaalivakuutusjärjestelmässä, asetusta sovellettaessa henkilön Alankomaissa harjoittaman toiminnan luonnetta on vaikeampi määrittää kuin muissa valtioissa.

Tämän vaikeuden ratkaisemiseksi komissio suosittaa ottamaan huomioon 1 artiklan a alakohdan ii alakohdan, jossa tarkoitetaan sosiaaliturvajärjestelmiä, jotka koskevat kaikkia asukkaita tai koko työssäolevaa väestöä, siten, että tarkasteltaessa järjestelmän hallinnollista järjestämistä tai rahoitusta (ii alakohdan ensimmäinen luetelmakohta) tai, tällaisten perusteiden puuttuessa, sovellettaessa toisen luetelmakohdan säännöksiä, joissa viitataan asetuksen N:o 1408/71 liitteessä I olevaan määritelmään, on mahdollista määritellä, onko kyseinen työntekijä vakuutettu palkattuna työntekijänä vai itsenäisenä ammatinharjoittajana. Komissio ehdottaa, että ensimmäiseen ennakkoratkaisukysymykseen vastataan siten, että asetuksen N:o 1408/71 14 a ja 14 c artiklaa sovellettaessa palkatulla työllä ja itsenäisellä ammatinharjoittamisella tarkoitetaan toiminnan lajeja, joita pidetään palkattuna työnä tai itsenäisenä ammatinharjoittamisena sen jäsenvaltion sosiaaliturvalainsäädännössä, jonka alueella toimintaa harjoitetaan.

24. Tämän vastauksen nojalla komissio katsoo, että de Jaeckiin voidaan soveltaa asetuksen II osaston säännöksiä. Ei ole epäilystä siitä, että Belgiassa sosiaaliturvalainsäädännön mukaan de Jaeckin katsotaan toimineen itsenäisenä ammatinharjoittajana. Vaikka vastaus ei olisi yhtä yksinkertainen hänen Alankomaissa harjoittamansa toiminnan osalta, komissio katsoo, että de Jaeck on siellä palkatussa työssä sosiaaliturvalainsäädännön mukaan ja että hänen tilanteeseensa on siten sovellettava asetuksen 14 c artiklan 1 kohdan b alakohtaa, mikä merkitsee sitä, että häneen sovelletaan samanaikaisesti kahden jäsenvaltion lainsäädäntöä.

25. Kirjallisen käsittelyn päättymisen jälkeen yhteisöjen tuomioistuin esitti komissiolle muutamia kysymyksiä. Komissiota pyydettiin siten ensiksi täsmentämään erityisesti, onko asetuksen II osastossa tarkoitettujen palkatussa työssä olevien ja itsenäisenä ammatinharjoittajina toimivien henkilöiden käsitteitä ja asetuksen 1 artiklan a alakohdassa olevia palkatun työntekijän ja itsenäisen ammatinharjoittajan käsitteitä tulkittava asiallisesti samalla tavalla. Toiseksi yhteisöjen tuomioistuin pyysi komissiota esittämään esimerkkejä sen väitteensä tueksi, jonka mukaan jos asetuksen N:o 1408/71 II osaston säännöksiä sovellettaessa palkatun työn ja itsenäisen ammatinharjoittamisen käsitteitä määriteltäessä olisi nojauduttava työoikeuteen, eräissä tapauksissa olisi mahdotonta soveltaa lainvalintasääntöjä henkilöihin, jotka kuuluvat asetuksen henkilöllisen ulottuvuuden piiriin.

26. Ensimmäisen kysymyksen osalta komissio vakuuttaa, että sen selvittämiseksi, onko henkilöä pidettävä palkattuna työntekijänä tai itsenäisenä ammatinharjoittajana vai henkilönä, joka ei kuulu kumpaankaan näistä ryhmistä, on tukeuduttava seuraaviin kysymyksiin annettaviin vastauksiin: ensiksi

kuuluuko kyseinen henkilö asetuksen henkilöllisen ulottuvuuden piiriin (asetuksen I osasto); jos vastaus on myönteinen, minkä lainsäädännön alainen hän on (asetuksen II osasto), sillä tämä lainsäädäntö voi olla eri kuin se, jonka perusteella hänet on määritelty palkatuksi työntekijäksi tai itsenäiseksi ammatinharjoittajaksi, [5] ja lopuksi onko asianomainen henkilö kyseisen lainsäädännön mukaan vakuutettu palkattuna työntekijänä vai itsenäisenä ammatinharjoittajana, vai onko hän laisinkaan vakuutettu? [6]

Yhteenvetona voidaan todeta, että pelkästään II osaston säännöksiä soveltamalla ei voida tietää, pidetäänkö henkilöä palkattuna työntekijänä vai itsenäisenä ammatinharjoittajana sovellettaessa asetuksen säännöksiä. Tämän vuoksi II osastossa ei nojauduta näihin käsitteisiin, vaan viitataan harjoitetun toiminnan luonteeseen ja odotetaan, että saman II osaston mukaan sovellettavaksi lainsäädännöksi määritettävässä lainsäädännössä voidaan ratkaista kysymys tältä osin lopullisesti. On esimerkiksi mahdollista, että henkilö toimii itsenäisenä ammatinharjoittajana yhdessä jäsenvaltiossa ja lainvalintasääntöjen soveltamisen seurauksena hän on ainoastaan sellaisen toisen jäsenvaltion sosiaaliturvalainsäädännön alainen, jossa hän on palkatussa työssä, jolloin häntä ei voida enää pitää itsenäisenä ammatinharjoittajana asetuksen muiden säännösten soveltamisen kannalta.

27. Toiseen kysymykseen vastaamiseksi komissio esittää seuraavia esimerkkejä:

1) Ensiksi komissio toteaa, että Saksan lainsäädännön mukaan opiskelijat on vakuutettu palkattujen työntekijöiden sosiaaliturvajärjestelmässä. Tämän vuoksi asetuksen 1 artiklan a alakohdan mukaan heitä pidetään työntekijöinä, ja he kuuluvat asetuksen henkilöllisen ulottuvuuden piiriin. Jos asetuksen II osaston soveltamiseksi olisi tukeuduttava työoikeuden arviointiperusteisiin, olisi mahdotonta määritellä, ovatko kysymyksessä henkilöt, jotka ovat palkatussa työssä tai toimivat itsenäisinä ammatinharjoittajina, koska he eivät harjoita minkäänlaista taloudellista toimintaa, ja olisi myöskin mahdotonta määritellä, mitä lainsäädäntöä heihin sovellettaisiin asetuksen N:o 1408/71 mukaisesti toisessa jäsenvaltiossa tapahtuvan oleskelun aikana.

2) Toiseksi komissio vakuuttaa, että jos olisi pysyttäydyttävä siihen työntekijän käsitteeseen, jonka yhteisöjen tuomioistuin on määritellyt perustamissopimuksen 48 artiklan soveltamiseksi, sellaista henkilöä, joka on vähäisessä palkatussa työssä, kuten Kits van Heijningen kaksi päivää viikossa kaksi tuntia päivässä, ei myöskään voitaisi pitää henkilönä, joka on palkatussa työssä tai joka toimii itsenäisenä ammatinharjoittajana. Kyseisessä tuo-

5 — Tällaisesta tapauksesta oli kysymys asiassa C-212/92, Zinnecker, tuomio 13.10.1993 (Kok. 1993, s. I-5023). Asianomainen henkilö, joka oli Saksan kansalainen, asui Saksassa ja toimi itsenäisenä ammatinharjoittajana noin puolet ajastaan Saksassa ja toisen puolen Alankomaissa; kyseisen henkilön oli katsottava Alankomaiden lainsäädännön mukaan kuuluvan asetuksen henkilöllisen ulottuvuuden alaan (I osasto), mutta häneen sovellettava lainsäädäntö oli sen jäsenvaltion lainsäädäntö, jossa hän asui (II osaston 14 a artikla).

6 — Edellisessä alaviitteessä mainitussa asiassa Zinnecker yhteisöjen tuomioistuin päätyi ratkaisuun, jonka mukaan asianomainen ei ollut vakuutettu kummassakaan jäsenvaltiossa, koska Saksan lainsäädännössä säädettiin vastaavassa tilanteessa olevien henkilöiden osalta ainoastaan vapaaehtoisesta vakuutuksesta, eikä Zinnecker ollut ottanut tällaista vakuutusta.

miossa [7] yhteisöjen tuomioistuin katsoi kuitenkin, että henkilö kuuluu asetuksen N:o 1408/71 henkilöllisen ulottuvuuden piiriin, jos hän täyttää 1 artiklan a alakohdan mukaiset edellytykset yhdessä 2 artiklan 1 kohdan edellytysten kanssa huolimatta sen ajan kestosta, jona hän harjoittaa ammatillista toimintaansa.

Komissio esittää siten yhteenvetona, että on sovellettava arviointiperustetta, joka on määritelty sosiaaliturvaoikeuden alalla, koska on selvää, että valtion sisäisessä oikeudessa sekä oikeusopissa että oikeuskäytännössä törmätään suuriin vaikeuksiin tehtäessä ero palkattujen työntekijöiden ja itsenäisten ammatinharjoittajien välillä kansallisen työoikeuden soveltamiseksi.

28. Päättelen ennakkoratkaisukysymyksen sanamuodosta, että kansallinen tuomioistuin pyytää yhteisöjen tuomioistuinta täydentämään "palkatun työn" käsitteen puuttumisen asetuksesta N:o 1408/71 ja esittämään yhteisön määritelmän sille, mitä tällaisella toiminnalla on tarkoitettava, kuten yhteisöjen tuomioistuin on tehnyt työntekijän käsitteen osalta sovellettaessa perustamissopimuksen 48 artiklaa, itsenäisen ammatinharjoittajan käsitteen osalta sovellettaessa perustamissopimuksen 52 artiklaa tai palkatun työntekijän tai häneen rinnastettavan työntekijän käsitteen osalta sovellettaessa yhteisön sosiaaliturvalainsäädäntöä.

Mitä tulee ensimmäiseen näistä käsitteistä, yhteisöjen tuomioistuimen vakiintuneessa oikeuskäytännössä todetaan, että "— — työntekijän käsitettä sovelletaan yhteisön tasolla, eikä käsitettä ole tulkittava suppeasti. Jotta henkilö määriteltäisiin työntekijäksi, hänen on harjoitettava todella ja tehokkaasti toimintaansa, eikä sellaista vähäistä toimintaa oteta huomioon, joka on luonteeltaan pelkästään minimaalista ja liitännäistä. Työsuhteen olennainen piirre on se, että henkilö tekee tiettynä ajankohtana työsuorituksia palkkiota vastaan toisen henkilön hyväksi tämän johdon ja valvonnan alaisena." [8]

Äskettäin asiassa Asscher antamassaan tuomiossa [9] yhteisöjen tuomioistuin tulkitsi tätä määritelmää vastakohtaispäätelmän avulla ja katsoi, että pääasiassa kantajana olleen henkilön toiminta — kyseinen henkilö toimi Alankomaissa yhtiön johtajana ja ainoana osakkeenomistajana — ei ollut alistussuhteessa työnantajaan ja että tästä syystä pääasian kantajaa ei voitu pitää perustamissopimuksen 48 artiklassa tarkoitettuna työntekijänä vaan *perustamissopimuksen*

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

8 — Asia C-3/90, Bernini, tuomio 26.2.1992 (Kok. 1992, s. I-1071, 14 kohta) ja asia 197/86, Brown, tuomio 21.6.1988 (Kok. 1988, s. 3205, 21 kohta).

9 — Asia C-107/94, Asscher, tuomio 27.6.1996 (Kok. 1996, s. I-3089, 26 kohta).

52 artiklassa tarkoitettuna [10] itsenäisenä ammatinharjoittajana.

Kolmannen käsitteen osalta yhteisöjen tuomioistuin on katsonut asiassa Unger antamassaan tuomiossa, [11] että asetuksessa N:o 3 [12] käytetyllä käsitteellä "palkattu työntekijä tai siihen rinnastettava työntekijä" on merkitystä vain perustamissopimuksessa tarkoitetun työntekijän käsitteen yhteydessä ja sen rajoissa, koska kyseinen asetus on ainoastaan perustamissopimuksen täytäntöönpanoa; kyseistä käsitettä, jolla pyritään selventämään työntekijän käsitettä asetuksen N:o 3 yhteydessä, sovelletaan yhteisön tasolla samalla tavoin kuin työntekijän käsitettä; vaikka oletettaisiinkin, että jokaisen jäsenvaltion lainsäädäntöön sisältyisi käsite "palkattu työntekijä tai siihen rinnastettava työntekijä", käsitteellä ei välttämättä olisi joka lainsäädännössä verrattavissa olevaa merkitystä ja asemaa, joten käsitteen sisältö on mahdotonta määrittää viittaamalla vastaaviin kansallisissa lainsäädännöissä käytettyihin käsitteisiin, ja kyseisellä käsitteellä "palkattu työntekijä tai siihen rinnastettava työntekijä" on sen vuoksi merkitystä yhteisön tasolla, ja se koskee kaikkia niitä, jotka sellaisinaan ja millä nimikkeellä hyvänsä ovat vakuutettuja eri kansallisissa sosiaaliturvajärjestelmissä. Kyseinen oikeuskäytännöstä peräisin oleva periaate sisältyy asetuksen N:o 1408/71 1 artiklan a alakohtaan.

29. Myönnän, kuten asiassa Hervein antamassani ratkaisuehdotuksessa, [13] että koska asetuksen N:o 1408/71 II osaston lainvalintasääntöjen merkittävän osan tarkoituksena on sovellettavan lainsäädännön määrittäminen sellaisen henkilön osalta, "joka on palkatussa työssä" ja sellaisen henkilön osalta, "joka toimii itsenäisenä ammatinharjoittajana", sen perusteella, harjoittavatko he toimintaansa yhdessä vai useammassa jäsenvaltiossa, käsitteitä olisi helpompi soveltaa käytännössä, mikäli näille kahdelle käsitteelle voitaisiin antaa yhteisössä yhdenmukaisesti sovellettava määritelmä.

Toistaiseksi lainsäätäjä ei ole kuitenkaan laatinut tällaista määritelmää. Kuten olen edellä todennut, missään siirtotyöläisten sosiaaliturvaa koskevissa yhteisön asetuksissa ei ole tällaista määritelmää. Mitä tulee yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytäntöön, vaikkakin yhteisöjen tuomioistuin totesi asiassa Van Poucke antamassaan tuomiossa, [14] että asetuksen N:o 1408/71 soveltamisalaan kuuluvan henkilön harjoittama toiminta virkamiehenä on asetuksen 14 c artiklassa tarkoitettua palkattua työtä, yhteisöjen tuomioistuin ei kuitenkaan määritellyt yleisesti, mitä tällaisella toiminnalla on tarkoitettava. Yhteisöjen tuomioistuin ei määritellyt käsitettä enempää asiassa van Roosmalen antamassaan tuomios-

10 — Kursivointi tässä.

11 — Asia 75/63, Unger, tuomio 19.3.1964 (Kok. 1964, s. 347 ja sitä seuraavat sivut, erityisesti s. 363).

12 — Siirtotyöläisten sosiaaliturvasta annettu neuvoston asetus N:o 3 (EYVL 1958, 30, s. 561).

13 — Yhteisöjen tuomioistuimessa vireillä olevassa asiassa C-221/995, Hervein, 11.7.1996 annettu ratkaisuehdotus.

14 — Asia C-71/93, Van Poucke, tuomio 24.3.1994 (Kok. 1994, s. I-1101). Van Poucke oli kahdessa työssä: hän oli sotilaslääkärinä Belgiassa ja harjoitti lääkärintoimea itsenäisenä ammatinharjoittajana Alankomaissa, ja hän joutui suorittamaan maksuja belgialaiselle itsenäisten ammatinharjoittajien sosiaaliturvajärjestelmästä vastaavalle laitokselle. Asetuksen N:o 1408/71 14 c artiklan 1 kohdan a alakohdan ja 14 d artiklan mukaisesti koska hän oli samanaikaisesti palkatussa työssä Belgiassa ja toimi itsenäisenä ammatinharjoittajana Alankomaissa, hän oli tämän viimeksi mainitun toiminnan vuoksi vastaavan Belgian lainsäädännön alainen samoilla edellytyksillä, kuin jos hän olisi toiminut Belgiassa itsenäisenä ammatinharjoittajana.

sa, [15] jossa se katsoi, että asetuksen 1 artiklan a alakohdan iv alakohdassa käytettyä palkattujen työntekijöiden käsitettä, joka koskee sosiaaliturvajärjestelmässä vapaaehtoisesti vakuutettuja, sovelletaan henkilöihin, jotka työsopimuksen, itsenäisen ammatinharjoittamisen tai yrittäjänä toimimisen sijasta harjoittavat tai ovat harjoittaneet ammattitoimintaa, josta he saavat palkkion, joka merkitsee heille kokonaan tai osittain toimeentuloa, vaikka tällaiset suoritukset olisivatkin peräisin lähetyssaarnaajan palveluja saavilta kolmansilta henkilöiltä.

30. Olen samaa mieltä komission kanssa siitä, että ratkaiseva tekijä sille, kuuluuko henkilö asetuksen henkilöllisen ulottuvuuden piiriin on se, onko henkilö vakuutettu jäsenvaltion palkattujen työntekijöiden vai itsenäisten ammatinharjoittajien sosiaaliturvajärjestelmässä, ja kun on määriteltävä, onko toimintaa pidettävä palkattuna työnä vai itsenäisenä ammatinharjoittamisena sovellettaessa asetusta, jokaisessa tapauksessa on tukeuduttava siihen määritelmään, joka toiminnalle on annettu kysymyksessä olevassa jäsenvaltiossa sen soveltaessa sosiaaliturvalainsäädäntöään.

31. Vakiintuneessa oikeuskäytännössä todetaan, että "— — jokaisen jäsenvaltion lainsäädännössä on määriteltävä sosiaaliturvajärjestelmässä tai tällaisen järjestelmän osassa vakuuttamista koskevan oikeuden tai velvoitteen edellytykset siten, että tältä osin jäsenvaltion kansalaisia ja muiden jäsenvaltioiden kansalaisia ei kohdella eri tavalla". [16]

32. Vaikka jäsenvaltiot ovat periaatteessa toimivaltaisia määrittelemään niiden kansallisissa sosiaaliturvajärjestelmissä vakuuttamisen edellytykset, ne eivät ole toimivaltaisia määrittelemään niiden oman lainsäädännön alueellista soveltamista, koska tämä kysymys kuuluu täysin yhteisön oikeuden alaan. Asiassa Ten Holder antamassaan tuomiossa [17] yhteisöjen tuomioistuin katsoi, että asetuksen II osaston säännökset muodostavat lainvalintasääntöjen järjestelmän, jonka tarkoituksena on poistaa jäsenvaltioiden lainsäätäjiltä valta määritellä kansallisen lainsäädännön ulottuvuus ja soveltamisedellytykset sekä kansallisen lainsäädännön soveltamisalaan kuuluvien henkilöiden osalta että sen alueen osalta, jossa kansalliset säännökset saavat aikaan oikeusvaikutuksia.

33. Edellä esitetyn huomioon ottaen ehdotan, että kansalliselle tuomioistuimelle vastattaisiin siten, että asetuksen N:o 1408/71 II osaston mukaisella itsenäisen ammatinharjoittajan toiminnalla tarkoitetaan toimintaa, joka on kyseisen jäsenvaltion sosiaaliturva-

15 — Asia 300/84, van Roosmalen, tuomio 23.10.1986 (Kok. 1986, s. 3097). Myös tässä oli kysymys alankomaalaisen lainsäädännön soveltamisesta.

16 — Asia 254/84, De Jong, tuomio 25.2.1986 (Kok. 1986, s. 671, 13 kohta). Ks. myös asia 266/78, Brunori, tuomio 12.7.1979 (Kok. 1979, s. 2705, 6 kohta); asia 110/79, Coonan, tuomio 24.4.1980 (Kok. 1980, s. 1445, 12 kohta); asia 275/81, Koks, tuomio 23.9.1982 (Kok. 1982, s. 3013, 9 kohta); asia 276/81, Kuijpers, tuomio 23.9.1982 (Kok. 1982, s. 3027, 14 kohta); asia 43/86, De Rijke, tuomio 24.9.1987 (Kok. 1987, s. 3611, 12 kohta); asia 368/87, Hartmann Troiani, tuomio 18.5.1989 (Kok. 1989, s. 1333, 21 kohta) ja asia C-297/92, Baglieri, tuomio 20.10.1993 (Kok. 1993, s. I-5211, 13 kohta).

17 — Asia 302/84, Ten Holder, tuomio 12.6.1986 (Kok. 1986, s. 1821, 21 kohta).

järjestelmän soveltamisen kannalta määritelty tällaiseksi toiminnaksi sen jäsenvaltion lainsäädännössä, jonka alueella tällaista toimintaa harjoitetaan.

34. Tämän ratkaisun pohjalta ja ottaen huomioon asetuksen N:o 1408/71 1 artiklan a alakohdan ii alakohdan ensimmäisen ja toisen luetelmakohdan kansallisen tuomioistuimen on ratkaistava, oliko de Jaeck vakuutettava Alankomaissa palkattujen työntekijöiden tai itsenäisten ammatinharjoittajien järjestelmässä, ja oliko hänen maksettava sosiaaliturvamaksuja niihin. Ensimmäisen vaihtoehdon osalta de Jaeckiin sovellettaisiin 14 a artiklan 2 kohtaa, ja hän olisi ainoastaan Belgian lainsäädännön alainen, kuten jos hän olisi harjoittanut toimintaansa kokonaan Belgiassa; toisen vaihtoehdon mukaan häneen sovellettaisiin 14 c artiklan 1 kohdan b alakohtaa, ja hän olisi samanaikaisesti kahden jäsenvaltion sosiaaliturvalainsäädännön alainen niiden alueella harjoitettavan toiminnan osalta.

Sen ratkaisemiseksi, onko de Jaeck vakuutettava Alankomaissa palkattujen työntekijöiden vai itsenäisten ammatinharjoittajien järjestelmässä ja onko hänen maksettava sosiaaliturvamaksuja kyseiseen järjestelmään, kansallisen tuomioistuimen on otettava huomioon myös yhteisöjen tuomioistuimen asiassa Asscher antama tuomio [18], jossa kysymyksessä oli esillä olevan asian kaltainen tilanne. Kuten edellä mainitun tuomion tosiseikkoja koskevasta osasta näet käy ilmi, Alankomaiden kansalainen Asscher työskenteli Alankomaissa sellaisen rajavastuuyhtiön johtajana, jonka ainoa osakkeenomistaja hän oli, ja hän harjoitti samanaikaisesti ammattitoimintaa Belgiassa toimien johtajana toisessa yhtiössä, jolta osin hänen toimintansa rajoittui vain Belgiaan. Asscher oli vakuutettu Alankomaiden yleisessä sosiaaliturvajärjestelmässä siihen asti, kunnes hänen asuinpaikkansa vaihtui Belgiaan, eli toukokuuhun 1986 asti. Tämän jälkeen hän ei ollut enää velvollinen suorittamaan maksuja Alankomaiden yleiseen sosiaaliturvajärjestelmään, vaan hän oli yksinomaan belgialaisen sosiaaliturvalainsäädännön alainen, tarkemmin sanottuna hän oli velvollinen liittymään itsenäisten ammatinharjoittajien järjestelmään.

18 — Mainittu edellä alaviitteessä 9, tuomion 2, 10, 11 ja 17 kohta.

Toinen ennakkoratkaisukysymys

35. Ottaen huomioon, että kansallinen tuomioistuin pyrkii toisella kysymyksellään selvittämään sen, että jos Alankomaiden lainsäädäntöä olisi sovellettava asetuksen N:o 1408/71 14 c artiklan perusteella eli jos de Jaeckin Alankomaissa harjoittamaa toimintaa pidettäisiin Alankomaiden sosiaaliturvalainsäädännön mukaisena palkattuna työnä, onko yhteisön oikeuden mukaista se, että vastaavanlaisessa tilanteessa oleva henkilö vakuutettaisiin vain osittain kyseisen jäsenvaltion sosiaaliturvajärjestelmän kattamien vakuutustapahtumien varalta, joita ovat yleisen sosiaalivakuutusjärjestelmän kattamat vakuutustapahtumat, eikä kaikkien palkattujen työntekijöiden järjestelmän kattamien vakuutustapahtumien varalta.

36. Alankomaiden hallitus ehdottaa, että tähän kysymykseen vastataan myöntävästi. Se vetoaa ensiksi siihen, että Centrale Raad van Beroepin tuomion seurauksena vuodesta 1985 alkaen sosiaaliturva, joka kuuluu sellaiselle yhtiön johtajalle, joka on samanaikaisesti enemmistöosakkeenomistaja, ei kata enää tiettyjä vakuutustapahtumia, joihin liittyy suorituksia, joiden määrä on riippuvainen aikaisemmin ansaituista tuloista. Kysymyksessä ovat sairaus, työkyvyttömyys ja työttömyys. Toisin sanoen kyseinen henkilö on enää vakuutettu vanhuuden, kuoleman, työkyvyttömyyden (oikeus vähimmäissuorituksiin), sairauden (erityissuoritukset) sekä perheavustusten suhteen.

Alankomaiden hallitus lisää, että yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaisesti jäsenvaltioiden on määriteltävä vakuuttamisen edellytykset pakollisessa tai valinnaisessa sosiaaliturvajärjestelmässä, siten, että edellytyksiä sovelletaan samalla tavoin jäsenvaltion kansalaisiin ja muiden jäsenvaltioiden kansalaisiin, ja että oikeuskäytännön mukaan II osastossa olevien lainvalintasääntöjen tarkoituksena on ainoastaan sovellettavan lainsäädännön määrittäminen, eikä niiden vaikutuksena voi olla se, että henkilö vakuutetaan tiettyjen vakuutustapahtumien varalta, vaikka kyseisessä lainsäädännössä ei tästä säädetä.

37. Komissio muistuttaa, että asetuksen N:o 1408/71 tarkoituksena on jäsenvaltioiden sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittaminen ilman niiden sisällön yhdenmukaistamista, ja jäsenvaltiot ovat täysin vapaita määrittelemään näihin järjestelmiin kuulumisen edellytykset, kunhan syrjintäkiellon periaatetta ei loukata. Siten komissio päättelee tästä, että jos jäsenvaltion lainsäädäntöä on sovellettava II osaston nojalla, niitä edellytyksiä, jotka lainsäädännössä on asetettu sosiaaliturvajärjestelmässä tai tällaisen järjestelmän tietyssä osassa vakuuttamiselle, ei voida syrjäyttää.

Komissio ehdottaa myös, että toiseen kysymykseen vastattaisiin myöntävästi seuraavasti: jos sovelletaan asetuksen N:o 1408/71 14 c artiklan 1 kohdan b alakohtaa, sosiaaliturvajärjestelmässä tai sen tietyssä osassa vakuuttamista koskevan oikeuden tai velvoitteen edellytykset määritellään kummassakin kahdesta sovellettavasta lainsäädännöstä, kunhan jäsenvaltion kansalaisia ja muiden jäsenvaltioiden kansalaisia ei syrjitä.

38. Olen samaa mieltä Alankomaiden hallituksen ja komission kanssa tältä osin, ja yhdyn niiden esittämiin väitteisiin.

Oletan, että kansallinen tuomioistuin on esittänyt tämän kysymyksen sen vuoksi, että jos de Jaeckin Alankomaissa harjoittama toiminta on palkattua työtä, kansallinen tuomioistuin katsoo, että on kummallista, että yhteisön oikeuden mukaan olisi mahdollista, että de Jaeck ei ole suojattu sellaisen vakuutustapahtuman kuin työttömyyden varalta, joka on ominainen palkattujen työntekijöiden sosiaaliturvajärjestelmissä.

Kuten Alankomaiden hallitus ja komissio ovat huomauttaneet asiaankuuluvasti, on kuitenkin otettava huomioon yhtäältä se seikka, että asetuksen N:o 1408/71 II osastossa olevat säännökset, joihin 14 c artikla kuuluu, muodostavat kattavan ja yhtenäisen lainvalintasääntöjen järjestelmän, jonka tarkoituksena on määritellä asetuksen soveltamisalaan kuuluviin henkilöihin sovellettava kansallinen lainsäädäntö, mutta sen tarkoituksena ei ole määritellä tällaisessa sosiaaliturvajärjestelmässä tai sen tietyssä osassa vakuuttamista koskevan oikeuden tai velvoitteen edellytyksiä; toisaalta on otettava huomioon se seikka, että yhteisön oikeuden nykytilassa jokaisen jäsenvaltion kansallisessa lainsäädännössä on määriteltävä sekä näissä järjestelmissä vakuuttamista koskeva oikeus tai velvoite että näiden edellytykset, kunhan vain sääntöjä sovelletaan yhtäläisesti jäsenvaltion kansalaisiin ja muiden jäsenvaltioiden kansalaisiin.

39. Päättelen tästä, että jos asetuksen 14 c artiklan 1 kohdan b alakohtaa sovelletaan de Jaeckiin, hän olisi ollut vuoden 1984 aikana samanaikaisesti kahden jäsenvaltion sosiaaliturvalainsäädännön alainen ja siten kumpaankin järjestelmään kuulumista koskevien edellytysten ja kummankin järjestelmän vakuutusturvan alainen.

40. Edellä esitettyjen perustelujen nojalla ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin vastaa toiseen ennakkoratkaisukysymykseen seuraavalla tavalla: jos Alankomaiden lainsäädäntöä sovelletaan asetuksen N:o 1408/71 14 c artiklan nojalla, yhteisön oikeuden vastaista ei ole se, että de Jaeckin kaltaisessa tilanteessa oleva henkilö on vakuutettu vain joidenkin Alankomaiden sosiaaliturvajärjestelmän kattamien vakuutustapahtumien, eli yleisen sosiaalivakuutusjärjestelmän kattamien vakuutustapahtumien varalta, eikä hän ole vakuutettu muiden tämän järjestelmän kattamien vakuutustapahtumien, eli palkattujen työntekijöiden pakollisen vakuutusjärjestelmän kattamien vakuutustapahtumien varalta.

Kolmas ennakkoratkaisukysymys

41. Oletan, että kansallinen tuomioistuin pyrkii selvittämään kolmannella kysymyksellään sitä, että jos asetuksen N:o 1408/71 14 c artiklan 1 kohdan b alakohtaa sovelletaan, onko yhteisön oikeuden vastaista se, että toinen kahdesta kysymyksessä olevasta jäsenvaltiosta määrää vakuutetun, joka harjoittaa toimintaansa kyseisen jäsenvaltion alueella vain tiettyinä työviikon päivinä, suoritettavat sosiaaliturvamaksut ottamatta huomioon maksuja, joita kyseinen henkilö suorittaa toiseen jäsenvaltioon muina viikonpäivinä tämän toisen jäsenvaltion alueella harjoittamastaan toiminnasta; toisin sanoen vaikuttaako se seikka, että sovellettaessa asetusta N:o 1408/71 henkilö on kahden jäsenvaltion lainsäädännön alainen, niihin sosiaaliturvamaksuihin, joita hänen on suoritettava kumpaankin jäsenvaltioon.

42. Alankomaiden hallitus ehdottaa, että tähän kysymykseen vastataan kieltävästi. Se korostaa, että de Jaeckin kaltaisessa tilan-

teessa oleva henkilö ei ole vaihtoehtoisesti jonkin jäsenvaltion lainsäädännön alainen, vaan hän on samanaikaisesti kahden jäsenvaltion lainsäädännön alainen. Tämä on Alankomaiden hallituksen mukaan ero esillä olevan asian ja yhteisöjen tuomioistuimen asiassa Perenboom [19] antaman tuomion välillä; tässä viimeksi mainitussa asiassa yhteisöjen tuomioistuin katsoi, että kun työntekijä on tietyn aikaa vuodesta Saksan lainsäädännön alainen ja lopun aikaa vuodesta Alankomaiden lainsäädännön alainen, jäsenvaltio ei voi vaatia, että työntekijä suorittaa sille sosiaaliturvamaksuja toisesta jäsenvaltiosta saamistaan tuloista siltä ajalta, jolloin työntekijä oli tämän toisen jäsenvaltion lainsäädännön alainen.

Sitä vastoin asetuksen N:o 1408/71 14 c artiklan 1 kohdan b alakohdasta ilmenevästä säännöstä johtuu, että jäsenvaltio, jonka lainsäädäntöä sovelletaan palkatun työn osalta, perii määrittämillään edellytyksillä sosiaaliturvamaksuja niistä tuloista, joita vakuutettu saa sen alueelta, mutta kyseinen jäsenvaltio ei voi vaatia vakuutetulta maksuja tuloista, joita vakuutetulla on samana ajanjaksona toisesta jäsenvaltiosta toiminnastaan itsenäisenä ammatinharjoittajana.

Alankomaiden hallitus korostaa lopulta, että de Jaeck on Alankomaiden lainsäädännön alainen koko viikon osalta, ja hänen sosiaaliturvamaksunsa on laskettava kaikkien niiden tulojen perusteella, joita hän on saanut Alankomaiden alueella suorittamastaan työstä, ja maksut voidaan laskea sen nojalla, että maksujen perustana oleva toiminta olisi ollut täysipäiväistä eikä osapäiväistä.

43. Myös komissio ehdottaa, että kansallisen tuomioistuimen kysymykseen vastattaisiin kieltävästi. Komissio huomauttaa ensiksi, että sellaisissa tapauksissa, joissa asetuksen N:o 1408/71 14 c artiklan 1 kohdan b alakohtaa sovellettaisiin, sosiaaliturvamaksuja voidaan periä vain tuloista, jotka on saatu kyseisen jäsenvaltion alueelta, eikä missään tapauksessa sellaisista tuloista, jotka on saatu toisesta jäsenvaltiosta; tämä ratkaisu on komission mielestä ainoa oikea, koska ainoastaan tällainen ratkaisu on kaksinkertaisen verotuksen ehkäisemisestä tehtyjen sopimusten määräysten mukainen.

Toiseksi komissio tutkii de Jaeckin toissijaisesti esittämän väitteen, joka koskee sitä, että de Jaeckin tapauksessa Alankomaiden yleiseen sosiaalivakuutusjärjestelmään sovellettavaa enimmäismäärää (joka oli tuolloin 62 850 NLG) olisi alennettava niiden päivien lukumäärän perusteella, jolloin hän harjoitti toimintaansa, ja koska hän työskenteli vain kahtena päivänä viikossa, kyseistä enimmäismäärää on alennettava 2/7:aan tästä määrästä. Komissio kiistää tämän väitteen ja katsoo, että asetukseen N:o 1408/71 ei sisälly mitään säännöstä, jossa jäsenvaltion viranomaiset velvoitettaisiin soveltamaan erityisiä sääntöjä laskettaessa sosiaaliturvamaksuja, kun työn-

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

tekijä suorittaa maksuja myös toiseen jäsenvaltioon, ja että tätä koskevan yhteisön säännöksen puuttuessa kansallista lainsäädäntöä, joka koskee kyseisen valtion alueella harjoitettavasta toiminnasta suoritettavia maksuja, voidaan soveltaa rajoituksetta.

44. Olen samaa mieltä sekä Alankomaiden hallituksen että komission esittämien tätä kysymystä koskevien väitteiden kanssa. Mielestäni ei ole olemassa epäilystä siitä, että jos asetuksen N:o 1408/71 14 c artiklan 1 kohdan b alakohtaa sovelletaan, työntekijä on samanaikaisesti eikä peräkkäin kahden jäsenvaltion lainsäädännön alainen siltä osin kuin kysymyksessä on kummankin jäsenvaltion lainsäädännön soveltamisalueella harjoitettu toiminta, ja ellei ole olemassa yhteisön oikeuden säännöstä, jossa jäsenvaltion viranomaiset velvoitettaisiin soveltamaan erityisiä sääntöjä sosiaaliturvamaksujen laskemisessa silloin, kun vakuutetun on suoritettava maksuja myös toiseen jäsenvaltioon, asiaa koskevaa kansallista lainsäädäntöä voidaan soveltaa rajoituksetta.

45. Siten ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin vastaa kolmanteen ennakkoratkaisukysymykseen, että sovellettaessa asetuksen N:o 1408/71 14 c artiklan 1 kohdan b alakohtaa yhteisön oikeudessa ei velvoiteta jäsenvaltioita niiden määrittäessä sosiaaliturvamaksuja, jotka vakuutetun on suoritettava siihen jäsenvaltioon, jonka alueella hän on palkatussa työssä, ottamaan huomioon sitä seikkaa, että vakuutetun on suoritettava maksuja myös toiseen jäsenvaltioon, jonka alueella hän toimii itsenäisenä ammatinharjoittajana, mutta yhteisön oikeuden vastaista on se, että ensiksi mainittu jäsenvaltio perii maksuja tuloista, joita vakuutettu on saanut toisesta jäsenvaltiosta ja päinvastoin.

46. Vastattuani asianmukaisesti Hoge Raadin yhteisöjen tuomioistuimelle esittämiin kolmeen ennakkoratkaisukysymykseen en voi olla hämmästelemättä, kuten asiassa Hervein antamassani ratkaisuehdotuksessa, [20] sitä lopputulosta, joka seuraa, jos sovelletaan asetuksen N:o 1408/71 14 c artiklan 1 kohdan b alakohtaa yhdessä asetuksen liitteen VII kanssa.

47. Ensiksikin jo aikana, jolloin asetus N:o 3 sisälsi siirtotyöläisiä koskevat yhteisön säännökset sosiaaliturvan alalla, yhteisöjen tuomioistuimelta kysyttiin asiassa Nonnenmacher [21], tekikö toisen jäsenvaltion lainsäädännön soveltamisen mahdottomaksi sen jäsenvaltion lainsäädännön pakollinen soveltaminen, jonka alueella työntekijä harjoitti ammattitoimintaansa, ja yhteisöjen tuomioistuin katsoi että edellä mainitun asetuksen 12 artikla, joka oli asetuksen II osastossa, joka asetuksen N:o 1408/71 II osaston lailla

20 — Mainittu edellä alaviitteessä 13. Kyseisessä asiassa asetuksen N:o 14 c artiklan 1 kohdan b alakohdan soveltaminen koskee Ranskan kansalaista, joka oli harjoittanut melko samankaltaista toimintaa Ranskassa ja Belgiassa: hän toimi useissa osakeyhtiöissä pääjohtajana tai hallituksen jäsenenä. Ranskassa hän oli vakuutettu palkattujen työntekijöiden sosiaaliturvajärjestelmässä, ja myös toimivaltainen belgialainen laitos vaati häneltä maksuja itsenäisten ammatinharjoittajien sosiaaliturvajärjestelmään.

21 — Asia 92/63, Nonnenmacher, tuomio 9.6.1964 (Kok. 1964, s. 557 ja sitä seuraavat sivut, erityisesti s. 574).

sisälsi lainvalintasääntöjä, jotka mahdollistivat asetuksen soveltamisalaan kuuluvia henkilöitä koskevan lainsäädännön määrittämisen, ei estänyt toisen jäsenvaltion, kuin missä asianomainen henkilö työskenteli, lainsäädännön soveltamista, ellei tällaisen lainsäädännön johdosta työntekijä olisi joutunut suorittamaan maksuja sellaiselle sosiaaliturvalaitokselle, joka ei olisi tarjonnut työntekijälle täydempää sosiaaliturvaa saman vakuutustapahtuman ja saman ajanjakson osalta. Myös asiassa van der Vecht antamassaan tuomiossa [22] yhteisöjen tuomioistuin katsoi, että asetuksen N:o 3 12 artiklan tarkoituksena oli estää sellaisten kansallisten lainsäädäntöjen päällekkäinen soveltaminen, jotka lisäisivät tarpeettomasti sekä työntekijän että työnantajan sosiaaliturvakuluja, ja että kyseisen 12 artiklan mukaan muut jäsenvaltiot kuin se, jonka alueella työntekijä työskenteli, eivät voineet soveltaa kyseiseen työntekijään sosiaaliturvalainsäädäntöään, koska tämä soveltaminen olisi merkinnyt joko työntekijöille tai heidän työnantajilleen sosiaalikulujen nousua ilman täydentävää sosiaaliturvaa.

48. Toiseksi työntekijä ei koskaan voinut kuulua samanaikaisesti kahden jäsenvaltion sosiaaliturvalainsäädännön alaisuuteen, koska asetusta N:o 1408/71 sovellettiin tuolloin ainoastaan palkattuihin työntekijöihin ja heidän perheenjäseniinsä. Samanaikaisesta sosiaaliturvajärjestelmiin kuulumisesta säädettiin asetuksessa (ETY) N:o 1390/81, jolla asetuksen N:o 1408/71 soveltamisala ulotettiin itsenäisiin ammatinharjoittajiin ja heidän perheenjäseniinsä ja joka tuli voimaan 1.7.1982. Komissio myöntää asiassa de Jaeck esittämissään kirjallisissa huomautuksissa, [23] että komission neuvostolle antamassa asetusehdotuksessa ei käsitelty kahteen järjestelmään kuulumisen mahdollisuutta. Kyseisen asetuksen 14 c artiklan 2 kohdan mukaan 1 kohdan b alakohdan yksityiskohtaiset täytäntöönpanosäännökset vahvistetaan asetuksessa, jonka neuvosto antaa komission ehdotuksesta, ja täytäntöönpanosta säädettiin asetuksella N:o 3811/86, [24] joka tuli voimaan 1.1.1987.

49. Ihmettelen, mihin rajaan asti tätä sääntelyä voidaan pitää yhteensopivana perustamissopimuksen 48 ja 52 artiklan periaatteiden kanssa, jotka koskevat työntekijöiden vapaata liikkuvuutta ja sijoittautumisoikeutta, sellaisina kuin ne on määritelty yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännössä; yhteisöjen tuomioistuin on joutunut näet antamaan ratkaisun useasti näiden periaatteiden soveltumisesta tilanteisiin, jotka ovat asiallisesti erittäin samankaltaisia nyt vireillä olevan asian kanssa, mutta erotuksena on kuitenkin se, että aikaisempien asioiden tosiseikkojen tapahtumahetkellä asetus N:o 1390/81 ei ollut vielä tullut voimaan.

50. Asiassa Stanton [25] kantaja, joka oli Yhdistyneen kuningaskunnan kansalainen, oli palkatussa työssä Yhdistyneessä kuningaskunnassa ja suoritti tämän perusteella maksuja brittiläiseen palkattujen työntekijöiden sosiaaliturvajärjestelmään. Hän oli samanaikaisesti hallintoneuvoston jäsen belgialaisessa vakuutusyhtiössä, joka oli kantajan työnantajana olevan brittiläisen yhtiön tytäryhtiö. Belgialaiset viranomaiset vakuuttivat kantajan viran puolesta tästä viimeksi

22 — Asia 19/67, van der Vecht, tuomio 5.12.1967 (Kok. 1967, s. 445 ja sitä seuraavat sivut, erityisesti s. 457).

23 — Sosiaaliturvajärjestelmien soveltamisesta yhteisön alueella liikkuviin palkattuihin työntekijöihin ja heidän perheisiinsä annetun asetuksen (ETY) N:o 1408/71 laajentamisesta itsenäisiin ammatinharjoittajiin ja heidän perheenjäseniinsä 12 päivänä toukokuuta 1981 annettu neuvoston asetus (ETY) N:o 1390/81 (EYVL L 143, s. 1).

24 — Mainittu edellä alaviitteessä 2. Asetuksen voimaantulon jälkeen 14 c artiklan sanamuotoa muutettiin, eikä artiklassa ole enää 2 kohtaa.

25 — Asia 143/87, Stanton, tuomio 7.7.1988 (Kok. 1988, s. 3877).

mainitusta toiminnasta belgialaisessa itsenäisten ammatinharjoittajien sosiaaliturvajärjestelmässä. Tämän nojalla Inasti vaati vastaavia maksuja Stantonilta ja vakuutusyhtiöltä yhteisvastuullisesti.

Asiassa Wolf [26] kysymys oli saksalaisesta kemian insinööristä, joka oli palkatussa työssä Saksan liittotasavallassa ja hoiti samaan aikaan sellaisen yhtiön hallintoneuvoston jäsenen tehtäviä, jonka kotipaikka oli Belgiassa. Tämän viimeksi mainitun toiminnan nojalla Inasti vaati häneltä samoin kuin belgialaiselta yhtiöltä maksuja itsenäisten ammatinharjoittajien sosiaaliturvajärjestelmään.

51. Asianomaiset vaativat, että heidät vapautettaisiin näiden maksujen maksamisesta ja nojautuivat tältä osin itsenäisten ammatinharjoittajien sosiaalisesta asemasta annetun kuninkaallisen asetuksen N:o 38 12 pykälän 2 momenttiin; kyseisen säännöksen mukaan itsenäisen ammatinharjoittajan ei tarvitse maksaa mitään maksuja, jos hänen tässä asemassa saamansa tulot eivät ylitä tiettyä enimmäismäärää ja jos hän tämän ammattitoiminnan ulkopuolella harjoittaa yleensä muuta pääasiallista ammattitoimintaa, minkä Inasti riitautti vedoten siihen, että tässä säännöksessä mainittu "muu ammattitoiminta" koskee pelkästään belgialaiseen sosiaaliturvajärjestelmään kuuluvan palkatun työntekijän toimintaa.

52. Yhteisöjen tuomioistuin muistutti näissä kahdessa tuomiossa, että "perustamissopimuksen 52 artiklan ensimmäisessä kohdassa määrätään kaikkien sellaisten rajoitusten poistamisesta, jotka koskevat jäsenvaltion kansalaisen vapautta sijoittautua toisen jäsenvaltion alueelle, ja yhteisöjen tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan tässä on kysymys yhteisön oikeuden välittömästi sovellettavasta normista"; yhteisöjen tuomioistuin lisäsi, että sijoittautumisoikeus ei rajoitu oikeuteen perustaa yksi yritys yhteisön alueelle, vaan se sisältää oikeuden luoda ja ylläpitää useampia kuin yhtä toimintakeskusta yhteisön alueella noudattaen ammatinharjoittamista koskevia eri säädöksiä, ja "tämä koskee samalla tavoin yhteen jäsenvaltioon sijoittautunutta palkattua työntekijää, joka haluaa toimia tämän lisäksi itsenäisenä ammatinharjoittajana toisessa jäsenvaltiossa". [27]

Näissä kahdessa tuomiossa yhteisöjen tuomioistuin katsoi, että "—— henkilöiden vapaata liikkuvuutta koskevien perustamissopimuksen määräysten tarkoituksena on helpottaa yhteisön jäsenvaltioiden kansalaisten kaikenlaisen ammattitoiminnan harjoittamista koko yhteisön alueella, ja sellainen kansallinen sääntely on niiden vastainen, joka syrjisi näitä kansalaisia, jos he haluavat harjoittaa toimintaansa yhden ainoan jäsenvaltion alueen ulkopuolella". Yhteisöjen tuomioistuin lisäsi, että "jäsenvaltion lainsäädäntö, jonka mukaan kyseisessä jäsenvaltiossa pääasiallisesti palkatussa työssä olevat henkilöt ovat vapautettuja maksujen suorittamisesta itsenäisten ammatinharjoittajien järjestelmään mutta jonka mukaan vapautus ei koske sellaisia henkilöitä, jotka ovat pääasiallisesti palkatussa työssä toisessa jäsenvaltiossa, syrjii ammattitoiminnan harjoittamista viimeksi mainitun jäsenvaltion alueen

26 — Yhdistetyt asiat 154/87 ja 155/87, Wolf ym., tuomio 7.7.1988 (Kok. 1988, s. 3897).

27 — Edellä mainittu tuomio, 10—12 kohta.

ulkopuolella. Siten tällainen lainsäädäntö on perustamissopimuksen 48 ja 52 artiklan vastainen". Ottaen lisäksi huomioon sen seikan, että tällainen kansallinen säännös ei tarjoa täydentävää sosiaaliturvaa asianomaisille, jotka ovat vakuutettuja sen jäsenvaltion sosiaaliturvajärjestelmässä, jonka alueella he ovat pääasiallisessa palkatussa työssään, yhteisöjen tuomioistuin katsoi siten, "että se rasite, joka aiheutuu ammattitoiminnan harjoittamiselle yhden jäsenvaltion ulkopuolella, ei ole tästä syystä ollenkaan perusteltu." [28]

53. Äskettäin asiassa Kemmler antamassaan tuomiossa [29] yhteisöjen tuomioistuin vastasi ennakkoratkaisupyyntöön, jonka sille oli esittänyt sama kansallinen tuomioistuin, joka käsittelee toisaalta Inastin ja toisaalta Hervein ja SA Hervillierin välistä riita-asiaa. Kyseisessä asiassa Inasti vaati Kemmleriltä vuoden 1981 ja vuoden 1982 ensimmäisen vuosipuoliskon osalta maksuja belgialaiseen itsenäisten ammatinharjoittajien sosiaaliturvajärjestelmään. Vastaavasti kuin asioissa Stanton ja Wolf, kysymyksessä olleet maksut koskivat ajanjaksoja ennen asetuksen N:o 1390/81 voimaantuloa. Kemmler toimi asianajajana Frankfurtissa ja Brysselissä ja kieltäytyi maksamasta näitä maksuja sillä perusteella, että hän oli vakuutettu jo saksalaisessa itsenäisten ammatinharjoittajien sosiaaliturvajärjestelmässä, ja hänen vakuuttamisensa belgialaisessa sosiaaliturvajärjestelmässä ei olisi tuonut hänelle täydempää sosiaaliturvaa. Hänen kotipaikkansa oli Saksassa, ja hän oli asunut Belgiassa osan siitä ajanjaksosta, jonka osalta häntä vaadittiin suorittamaan maksuja.

28 — Edellä mainittu tuomio, 13—15 kohta.

29 — Asia C-53/95, Kemmler, tuomio 15.2.1996 (Kok. 1996, s. I-703).

54. Koska asetusta N:o 1390/81 ei sovellettu myöskään Inastin ja Kemmlerin väliseen asiaan, esitetty kysymys oli ratkaistava soveltaen yksinomaan sijoittautumisoikeutta koskevaa perustamissopimuksen 52 artiklaa, koska Kemmlerillä oli pysyvä toimipaikka kummassakin jäsenvaltiossa.

55. Soveltaen samaa päättelyä kuin asioissa Stanton ja Wolf antamissaan tuomioissa yhteisöjen tuomioistuin päätyi asiassa Kemmler samaan lopputulokseen seuraavasti: "Jäsenvaltion lainsäädäntö, jossa sellaiset henkilöt velvoitetaan suorittamaan maksuja itsenäisten ammatinharjoittajien järjestelmään, jotka jo toimivat itsenäisinä ammatinharjoittajina toisessa jäsenvaltiossa, jossa heillä on kotipaikka ja jonka sosiaaliturvajärjestelmään he kuuluvat, vaikuttaa epäsuotuisasti ammatinharjoittamiseen tämän jäsenvaltion alueen ulkopuolella. Tällainen lainsäädäntö on siis perustamissopimuksen 52 artiklan vastainen, jollei sille ole asianmukaisia perusteita". Tältä osin samoin kuin Stantonin ja Wolfin tapauksissa sääntely, jonka mukaan Kemmlerin oli liityttävä ja suoritettava maksuja belgialaiseen itsenäisten ammatinharjoittajien järjestelmään, ei tarjonnut hänelle täydentävää sosiaaliturvaa. Tämän vuoksi yhteisöjen tuomioistuin lisäsi, että "— — ammattitoiminnan harjoittamiselle yhden jäsenvaltion ulkopuolella aiheutuvaa rasitusta ei siis näin ollen voida tällä perusteella oikeuttaa", ja vastasi Tribunal du travail de Tournaille seuraavasti: "Perustamissopimuksen 52 artiklan perusteella jäsenvaltio ei voi velvoittaa sellaisia henkilöitä, jotka jo toimivat itsenäisinä ammatinharjoittajina toisessa jäsenvaltiossa, jossa heillä on kotipaikka ja jonka sosiaaliturvajärjestelmään he kuuluvat, maksamaan maksuja itsenäisten ammatinharjoittajien järjestelmään, jolleivät

he saa tämän velvoitteen perusteella täydentävää sosiaaliturvaa." [30]

56. Sekä neuvostoa että komissiota pyydettiin esittämään huomautuksensa esillä olevassa asiassa asetuksen N:o 1408/71 14 c artiklan 1 kohdan b alakohdan yhteensoveltuvuudesta perustamissopimuksen 48—52 artiklan kanssa yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön valossa ja erityisesti ottaen huomioon asiassa Kemmler annetun tuomion. [31]

57. Neuvosto toteaa ensiksi, että sillä on laaja harkintavalta, joka vastaa sitä poliittista vastuuta, joka sillä on perustamissopimuksen 51 artiklan perusteella, ja tämä harkintavalta huomioon ottaen valvonnan, jota yhteisöjen tuomioistuin harjoittaa neuvoston toimivaltansa nojalla tekemien poliittisten päätösten suhteen, on oltava luonteeltaan yleistä valvontaa ja kohdistuttava toimenpiteen ja sillä tavoitellun päämäärän tarkoituksenmukaisuuteen; [32] neuvosto toteaa toiseksi, että yhteisöjen tuomioistuin katsoi asiassa Triches antamassaan tuomiossa, [33] että yksikään perustamissopimuksen määräys ei rajoita neuvostolle 51 artiklassa myönnettyä vapautta valita artiklan mukaisen päämäärän toteuttamiseksi objektiivisesti perustellut keinot, vaikka annetuilla säännöksillä ei poistettaisikaan kaikkea riskiä työntekijöiden eriarvoisesta kohtelusta, joka johtuu kysymyksessä olevien kansallisten järjestelmien eroista. Neuvosto lisää, että asetuksen N:o 1408/71 14 c artiklan 1 kohdan b alakohdan mukainen poikkeus 13 artiklan siihen periaatteeseen, että henkilöt, joihin asetusta sovelletaan, ovat vain yhden jäsenvaltion lainsäädännön alaisia, ei voi olla perustamissopimuksen 48—52 artiklan vastainen: jotta asia olisi näin, kyseisen poikkeuksen olisi pitänyt aiheuttaa epätoivottuja toissijaisia vaikutuksia tai käytännön ongelmia, jotka olisivat vahingoittaneet siirtotyöläisiä heidän kansallisiin kilpailijoihinsa nähden; neuvoston mukaan ei ole selvitetty, että tämän säännöksen soveltaminen olisi aiheuttanut minkäänlaisia ongelmia siirtotyöläisten sosiaaliturvaa koskevia asioita käsittelevässä hallintokomissiossa.

Neuvosto muistuttaa tämän jälkeen, että asiassa Kemmler [34] yhteisöjen tuomioistuin katsoi, että poikkeukset työntekijöiden vapaasta liikkuvuudesta ovat sallittuja, jos niille on "asianmukaisia perusteita" tai jos niillä tarjotaan "täydentävää sosiaaliturvaa". Perusteiden osalta neuvosto väittää, että asetuksen N:o 1408/71 14 c artiklan 1 kohdan b alakohdan tarkoituksena on sen välttäminen, että henkilöt, jotka ovat sekä palkatussa työssä että toimivat itsenäisinä ammatinharjoittajina kahden jäsenvaltion alueella, maksavat alhaisempia maksuja kuin henkilöt, jotka harjoittavat näitä kahdenlaisia toimintoja yhden jäsenvaltion alueella. Jos tämä olisi mahdollista, sen seurauksena tällaiset henkilöt saisivat sekä perusteetonta etua niihin kilpailijoihinsa nähden, joiden toiminnan harjoittaminen ei jakaudu kahteen jäsenvaltioon, ja sen seurauksena myös oleminen palkatussa työssä joko laillisesti tai lainvastai-

30 — Edellä mainittu tuomio, 12—14 kohta.

31 — Mainittu edellä alaviitteessä 29.

32 — Neuvosto viittaa tältä osin asiassa C-280/93, Saksa vastaan neuvosto, 5.10.1994 annettuun tuomioon (Kok. 1994, s. I-4973, 89—91 kohta), joka koski yhteistä maatalouspolitiikkaa.

33 — Asia 19/76, Triches, tuomio 13.7.1976 (Kok. 1976, s. 1243, 18 kohta).

34 — Mainittu edellä alaviitteessä 29.

sesti kyseisen jäsenvaltion ulkopuolella merkitsisi sitä, että asetuksen liitteessä VII tarkoitettuja jäsenvaltioiden sosiaaliturvajärjestelmiä alettaisiin välillisesti yhdenmukaistaa, mikä tilanne olisi perustamissopimuksen vastainen ja voisi loppujen lopuksi vahingoittaa näiden jäsenvaltioiden sosiaaliturvajärjestelmiä huonontamalla niiden taloudellista tilannetta. Täydentävän sosiaaliturvan osalta neuvosto huomauttaa, että joissakin tapauksissa kaksinkertainen maksu, joka on laskettu asianomaisen jäsenvaltion alueelta saatujen tulojen perusteella, voi vastata täydentävää sosiaaliturvaa eläkkeiden ja perheavustusten alalla.

58. Vastauksessaan yhteisöjen tuomioistuimen tähän kysymykseen komissio vakuuttaa, että 14 c artiklan 1 kohdan b alakohdan sääntöä ei ollut sen neuvostolle antamassa ehdotuksessa (sääntö on neuvoston itsensä tekemän muutoksen seurausta), ja komissio korostaa, että kyseisen säännön tarkoituksena oli sen välttäminen, että henkilöt, jotka ovat samanaikaisesti palkatussa työssä yhdessä jäsenvaltiossa (esimerkiksi Ranskassa) ja toimivat itsenäisinä ammatinharjoittajina liitteessä VII luetellun jäsenvaltion alueella (esimerkiksi Belgiassa), välttävät sellaisten sosiaaliturvamaksujen maksamisen, jotka heidän olisi maksettava valtiossa, jonka alueella he toimivat itsenäisinä ammatinharjoittajina, jos he harjoittaisivat molempia toimintojaan tässä jäsenvaltiossa, jolloin he olisivat edullisemmassa asemassa niihin kilpailijoihinsa nähden, jotka harjoittavat näitä kahta toimintaa kyseisessä valtiossa. Komissio jättää ratkaisun yhteisöjen tuomioistuimelle, jonka on arvioitava, onko mainitun säännöksen mukainen poikkeus siihen periaatteeseen, joka koskee yhden lainsäädännön soveltamista työntekijään, perustamissopimuksen 48—52 artiklan kanssa yhteensopiva.

59. En voi hyväksyä neuvoston väitteitä. Nojaudun asetuksen N:o 1390/81 perustelukappaleisiin, joista erityisesti toisessa perustelukappaleessa säädetään seuraavaa: "— — henkilöiden vapaa liikkuvuus, joka on yksi yhteisön perusteista, ei rajoitu pelkästään palkattuihin työntekijöihin, vaan se koskee myös itsenäisiä ammatinharjoittajia osana sijoittautumisoikeutta ja vapaata palvelujen tarjoamista"; kolmannessa perustelukappaleessa säädetään seuraavaa: "— — itsenäisiin ammatinharjoittajiin sovellettavien sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittaminen on tarpeen yhden yhteisön tavoitteen toteuttamiseksi" ja viidennessä perustelukappaleessa säädetään seuraavaa: "— — sosiaaliturvan alalla pelkkien kansallisten lainsäädäntöjen soveltamisen avulla ei ole mahdollista taata riittävää suojelua yhteisössä liikkuville palkatuille työntekijöille" ja "jotta sijoittautumisvapaus ja palvelujen tarjoamisen vapaus toimisivat täysipainoisesti, on suotavaa ryhtyä itsenäisiin ammatinharjoittajiin sovellettavien sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamiseen".

60. Kuitenkin esimerkin antamiseksi asetuksen N:o 1408/71 liitteen VII eri mahdollisuuksista on helppoa osoittaa, että itsenäisiä ammatinharjoittajia koskevien jäsenvaltioiden eri sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamista koskevan yhteisön sääntelyn voimaantullessa sellaisten henkilöiden asema, jotka toimivat itsenäisinä ammatinharjoittajina Belgiassa ja ovat palkatussa työssä toisessa jäsenvaltiossa Luxemburgia lukuun ottamatta, on huonompi kuin aikaisemmin, kun ainoastaan perustamissopimuksen henkilöiden vapaata liikkuvuutta koskevia määräyksiä voitiin soveltaa: Stantonin, Wolfin ja Kemmlerin oli näet oltava vakuutettuja vain yhdessä sosiaaliturvajärjestelmässä ja suoritettava sinne maksuja, kun taas Herveinin oli asetuksen N:o 1408/71 14 c artiklan 1 kohdan b alakohdan perusteella oltava vakuu-

tettu sekä ranskalaisessa palkattujen työntekijöiden sosiaaliturvajärjestelmässä että belgialaisessa itsenäisten ammatinharjoittajien sosiaaliturvajärjestelmässä ja maksettava maksuja niihin sen toiminnan perusteella, jota kummankin jäsenvaltion alueella harjoitettiin.

61. Ero Stantonin, Wolfin ja Kemmlerin tilanteessa yhtäältä ja de Jaeckin tilanteessa toisaalta on se, että ensiksi mainittujen henkilöiden osalta velvollisuus olla vakuutettu toisessa sosiaaliturvajärjestelmässä heidän ollessaan vakuutettuja jo toisen jäsenvaltion järjestelmässä johtui kansallisen lainsäädännön, eli kysymyksessä olleissa asioissa Belgian lainsäädännön, soveltamisesta, kun taas de Jaeckin tapauksessa tämä sama velvollisuus johtui yhteisön sääntelystä.

62. Koska yhteisöjen tuomioistuin on katsonut, että perustamissopimuksen 48 ja 52 artiklan vastaista on se, että jäsenvaltion lainsäädännössä velvoitetaan sellaiset henkilöt suorittamaan maksuja itsenäisten ammatinharjoittajien sosiaaliturvajärjestelmään, jotka jo ovat palkatussa työssä tai toimivat itsenäisinä ammatinharjoittajina toisessa jäsenvaltiossa, jossa he asuvat ja jossa he ovat vakuutettuja kansallisessa sosiaaliturvajärjestelmässä, koska tällaisen sääntelyn seurauksena syrjittäisiin ammattitoiminnan harjoittamista kyseisen jäsenvaltion ulkopuolella, katson, että sitä suuremmalla syyllä on todettava, että perustamissopimuksen 48 ja 52 artiklan vastaista on se, että neuvoston antaman asetuksen soveltamisella on tämä sama vaikutus.

63. Tältä osin lisään vielä, että asioissa Stanton, Wolf ja Kemmler yhteisöjen tuomioistuin näyttää tarkastelleen sitä mahdollisuutta, että ammattitoiminnan harjoittamisen vaikeuttaminen yhden ainoan jäsenvaltion ulkopuolella voisi olla perusteltua tilanteissa, joissa kansallisessa lainsäädännössä tarjotaan täydentävää sosiaaliturvaa. Kuitenkin otettaessa huomioon normien hierarkia ja perustamissopimuksen 48 ja 52 artiklan määräykset, joilla pyritään helpottamaan ammattitoiminnan harjoittamista kaikkialla jäsenvaltioiden alueella, mikään ei oikeuta sitä, että neuvoston käytettyä lainsäädäntövaltaansa se on saattanut yhteisön kansalaiset epäedulliseen asemaan tapauksessa, jossa nämä haluavat harjoittaa toimintaansa myös tiettyjen muiden jäsenvaltioiden alueella.

64. Katson, että tämä on painavin väite arvioitaessa kysymyksessä olevan säännöksen yhteensopivuutta perustamissopimuksen 48 ja 52 artiklan kanssa. Tämä väite ei ole kuitenkaan ainoa. Tosiseikkojen tapahtumishetkellä kuusi jäsenvaltiota yhteisön muodostavista kymmenestä jäsenvaltiosta mainittiin asetuksen N:o 1408/71 liitteessä VII. [35] Belgian, Tanskan (siellä asuvat henkilöt), Ranskan, Kreikan ja Italian ollessa kyseessä henkilö, joka toimi itsenäisenä ammatinharjoittajana yhdessä näistä jäsenvaltioista ja oli palkatussa työssä jossain toisessa näistä jäsenvaltioista, oli kahden jäsenvaltion lainsäädännön alainen. Saksassa tämä ei koskenut itsenäistä ammatinharjoittamista maatalouden alalla. Neuvosto vakuuttaa, että kyseisellä sääntelyllä pyrittiin välttämään se, että

35 — Espanjan kuningaskunnan ja Portugalin tasavallan liittymisen jälkeen luettelo ulotettiin kattamaan nämä kaksi valtiota. Sama tapahtui Itävallan tasavallan, Suomen tasavallan ja Ruotsin kuningaskunnan liittymisen yhteydessä.

henkilöt, jotka ovat samanaikaisesti palkatussa työssä ja toimivat itsenäisinä ammatinharjoittajina kahdessa jäsenvaltiossa, suorittavat pienempiä maksuja kuin ne henkilöt, jotka harjoittavat näitä kahta toimintaa yhdessä jäsenvaltiossa, jolloin tällaiset ensiksi mainitut henkilöt saisivat perusteetonta etua verrattuna kilpailijoihinsa, joiden toiminta ei jakaudu kahteen jäsenvaltioon. Pyrin arvioimaan jäljempänä de Jaeckin esimerkkiä käyttäen, mahdollistaako 14 c artiklan 1 kohdan b alakohta tämän päämäärän saavuttamisen.

65. Kuten totesin ratkaisuehdotukseni alussa, de Jaeck toimi Alankomaissa vuonna 1984 kahtena päivänä viikossa sellaisen rajavastuuyhtiön johtajana, jonka ainoa osakkeenomistaja hän oli, ja samaan aikaan muina viikonpäivinä hän toimi Belgiassa itsenäisenä ammatinharjoittajana. De Jaeckiin sovelletaan asetusta N:o 1408/71, koska hän oli vakuutettu Belgiassa itsenäisten ammatinharjoittajien sosiaaliturvajärjestelmässä, ja häntä on vaadittu suorittamaan sosiaaliturvamaksuja alankomaalaiseen järjestelmään samalta ajanjaksolta.

Jos kansallinen tuomioistuin tehtävänsä puitteissa soveltaa asetuksen II osastoa määrittäkseen lainsäädännön, jonka alainen de Jaeck on, tapauksen voidaan katsoa kuuluvan johonkin 14 c artiklan mukaisista tilanteista. Ilman kyseisen artiklan 1 kohdan b alakohtaa ja edellä mainittua liitettä VII de Jaeck olisi ainoastaan yhden näiden kahden jäsenvaltion sosiaaliturvalainsäädännön alainen, ja tämän lainsäädännön nojalla de Jaeckin katsottaisiin harjoittavan kaikkea toimintaansa kyseisen jäsenvaltion alueella. Ratkaisu olisi sama, jos sen sijaan, että hän toimisi itsenäisenä ammatinharjoittajana Belgiassa, hän toimisi Saksassa, sillä edellytyksellä, että kysymyksessä ei ole maatalousalan toiminta, tai Tanskassa, jos hän ei asuisi kyseisessä valtiossa, tai Yhdistyneessä kuningaskunnassa tai Irlannissa, muutamien täydentävien esimerkkien antamiseksi. Sitä vastoin hänen tilanteensa olisi huomattavasti huonompi, jos hän aikoisi harjoittaa tätä toimintaansa itsenäisenä ammatinharjoittajana Belgiassa, kuten on nähty, tai Italiassa tai Kreikassa, koska hän olisi samanaikaisesti kahden jäsenvaltion lainsäädännön alainen, mikä merkitsee kaksikertaista velvollisuutta liittyä järjestelmään ja suorittaa sosiaaliturvamaksuja, vaikka tämä koskisi ainoastaan kunkin valtion alueella harjoitettua toimintaa.

66. Sitä neuvoston väitettä, jonka mukaan jos riidanalaista säännöstä ei olisi olemassa, de Jaeckin kaltaisessa tilanteessa olevat henkilöt olisivat etuoikeutetussa asemassa niihin kilpailijoihinsa nähden, jotka harjoittavat kaikkea toimintaansa yhden jäsenvaltion alueella, koska he maksaisivat alempia maksuja, ei voida hyväksyä monesta syystä: ensiksi koska katson, että nimenomaisesti tämän tilanteen välttämiseksi asetuksen 14 d artiklan 1 kohdassa säädetään, että henkilöä, joka samanaikaisesti on palkatussa työssä yhden jäsenvaltion alueella ja toimii itsenäisenä ammatinharjoittajana toisen jäsenvaltion alueella ja joka on ensiksi mainitun jäsenvaltion lainsäädännön alainen, kohdellaan niin kuin hän harjoittaisi kaikkea ammatillista toimintaansa kyseisen jäsenvaltion alueella; ja toiseksi koska maksut lasketaan hyvin eri tavalla eri jäsenvaltioissa, vaikuttaa hyvin uskaliaalta vakuuttaa aluksi, että se seikka, että henkilö on vakuutettu ainoastaan yhdessä jäsenvaltiossa, aiheuttaisi kaikissa

tapauksissa sen, että suoritetut maksut olisivat alempia.

Tämä neuvoston väite vaikuttaa mielestäni vielä vähemmän vakuuttavalta, kun otetaan huomioon asetuksella N:o 3811/86 asetukseen N:o 1408/71 tehdyt muutokset. Vaikka näet asetuksen N:o 3811/86 voimaantulosta alkaen eli 1.1.1987 alkaen henkilö, joka samanaikaisesti on palkatussa työssä yhden jäsenvaltion alueella ja toimii itsenäisenä ammatinharjoittajana toisen jäsenvaltion alueella, on liitteessä VII mainituissa tapauksissa kunkin jäsenvaltion lainsäädännön alainen, asetuksen sanamuodosta ei käy selvästi ilmi, onko asia näin ainoastaan sen toiminnan osalta, jota on harjoitettu kunkin jäsenvaltion alueella, koska tämä täsmennys poistettiin 14 c artiklan b alakohdan muodostaneesta kahdesta luetelmakohdasta. Lisäksi 14 d artiklan uuden 2 kohdan mukaan määritettäessä itsenäiseltä ammatinharjoittajalta perittävien maksujen määrää sen jäsenvaltion lainsäädännön nojalla, jossa hän toimii itsenäisenä ammatinharjoittajana, kysymyksessä olevan kaltaista henkilöä kohdellaan niin kuin hän olisi palkatussa työssä kyseisen jäsenvaltion alueella: sovellettaessa kansallista lainsäädäntöä vastaavan säännöksen vaikutuksena voi olla yhtä hyvin perittävän maksun alentaminen kuin sen korottaminenkin.

67. Neuvosto vakuuttaa myös, että tämän säännöksen päämääränä on, että on pyritty estämään se, että henkilöt, jotka pelkästään rajan yrittämällä hakevat palkattua työtä toisesta jäsenvaltiosta, välttävät pakollisia, itsenäisten ammatinharjoittajien sosiaaliturvajärjestelmään, kuten esimerkiksi belgialaiseen järjestelmään, suoritettavat maksut. Olen halukas uskomaan, että nimenomaan tämän vuoksi neuvosto muutti komission tuolloista tekstiä, mutta kuten olen jo edellä näyttänyt toteen, tämän säännöksen johdosta ammattitoiminnan harjoittaminen jäsenvaltion alueen ulkopuolella vaikeutuu.

Haluan lisätä tähän, että Belgiassa asuva, palkatussa työssä oleva ja itsenäisenä ammatinharjoittajana toimiva henkilö voi kenties joutua samanlaiseen tilanteeseen, jos hän jää kyseiseen valtioon, tai 14 c artiklan 1 kohdan b alakohtaa sovellettaessa muuttaa asuinpaikkansa Ranskaan ollakseen siellä palkatussa työssä ja jatkaa kuitenkin toimintaansa itsenäisenä ammatinharjoittajana Belgiassa. Tällainen tilanne on kuitenkin hyvin erilainen sellaisen henkilön tilanteesta, joka asuu esimerkiksi Saksassa ja on siellä palkatussa työssä toimien samaan aikaan itsenäisenä ammatinharjoittajana Tanskassa tai yhdessä niistä muista jäsenvaltioista, joita ei ole mainittu liitteen VII luettelossa.

68. Siten yhteenvedonomaisesti on todettava, että huolimatta siitä, että tämän säännöksen seurauksena voi tietyissä tapauksissa olla se, että asianomainen saa täydentävää sosiaaliturvaa eläkeoikeuksien osalta tai säilyttää oikeutensa kuolemantapauksen johdosta annettaviin avustuksiin, jonka oikeuden hän on saanut kunkin jäsenvaltion lainsäädännön nojalla, säännöksen vaikutuksena on myös sen lisäksi, että sillä vaikeutetaan ammattitoiminnan harjoittamista eri jäsenvaltioissa, niiden erojen kasvattaminen, jotka ovat seurausta jo kansallisista lainsäädännöistä itsestään, ja syrjivän kohtelun luominen eri jäsenvaltioiden kansalaisten kesken

sen mukaan, missä he aikovat harjoittaa toimintaansa.

69. Edellä olevasta seuraa, että asetuksen N:o 1408/71 14 c artiklan 1 kohdan b alakohta ja liite VII on kumottava siltä osin kuin niissä säädetään, että henkilö, joka samanaikaisesti on palkatussa työssä yhden jäsenvaltion alueella ja toimii itsenäisenä ammatinharjoittajana toisessa liitteessä mainitussa jäsenvaltiossa, on kunkin jäsenvaltion lainsäädännön alainen.

70. Se seikka, että kansallinen tuomioistuin on esittänyt esillä olevassa asiassa ennakkoratkaisukysymyksen säännöksen tulkinnasta, ei estä sitä, että yhteisöjen tuomioistuin tutkii säännöksen pätevyyden. Periaate, jonka yhteisöjen tuomioistuin on esittänyt asiassa Schwarze antamassaan tuomiossa, [36] on tältä osin erittäin merkittävä: "— — edellä esitettyjen kysymysten sanamuodosta käy ilmi, että kansallisen tuomioistuimen tarkoituksena ei ole niinkään pyytää perustamissopimuksen tai toimielinten säädösten, päätösten tai muiden toimien tulkintaa — —, kuin saada ennakkoratkaisu säädöksen pätevyydestä perustamissopimuksen 177 artiklan ensimmäisen kohdan b alakohdan mukaisesti"; tällaisissa tapauksissa "yhteisöjen tuomioistuimen on annettava ratkaisu ilman että se velvoittaa kansallisen tuomioistuimen noudattamaan muodollisuuksia, joiden tarkoituksena olisi ainoastaan menettelyn hidastaminen ja — — jotka olisivat 177 artiklan tarkoituksen vastaisia. Tällainen ankaruus — — on ymmärrettävissä riita-asioissa asianosaisten välillä, jolloin asianosaisten vastavuoroisista oikeuksista on oltava säädetty tarkasti, mutta näin ei voi kuitenkaan olla 177 artiklan mukaisen erityisen oikeudellisen yhteistyön osalta, jossa kansallisen tuomioistuimen ja yhteisöjen tuomioistuimen — — on oltava suoraan yhteistyössä ratkaisun aikaansaamiseksi". [37]

71. Asiassa Weiser antamassaan ratkaisuehdotuksessa myös julkisasiamies Darmon otti kantaa tähän asiaan: "— — yhteisöjen tuomioistuimen on valvottava säännöksen pätevyyttä, vaikka tämä ei olisi tarpeen ennakkoratkaisukysymykseen vastaamiseksi, siitä hetkestä alkaen, kun yhteisöjen tuomioistuin pitää mahdollisena tulkita kyseistä säännöstä tavalla, jonka nojalla sitä voitaisiin pitää pätemättömänä". [38]

72. Yhteisöjen tuomioistuin on tehnyt nimenomaisesti näin vuosien aikana. Esimerkiksi asiassa Strehl, [39] jossa belgialainen tuomioistuin oli pyytänyt asetuksen N:o 1408/71 46 artiklan 3 kohdan ja siirtotyöläisten sosiaaliturvaa koskevan hallintokomission päätöksen nro 91 tulkintaa, yhteisöjen tuomioistuin tutki aluksi näiden säännösten pätevyyden ja katsoi ne yhteensopimattomiksi EY:n perustamissopimuksen 51 artiklan kanssa; asiassa Roquette Frères [40] yhteisöjen tuomioistuin katsoi, että kansallisen tuomioistuimen ennakkoratkaisupyyntöinä

36 — Asia 16/65, Firma C. Schwarze v. Einfuhr - und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel, tuomio 1.12.1965 (Kok. 1965, s. 1081).

37 — Julkisasiamies Mancinin 22.1.1987 esittämä ratkaisuehdotus asiassa 20/85, Roviello (Kok. 1988, s. 2805, erityisesti s. 2822 ja 2826).

38 — Asia C-37/89, Weiser, tuomio 14.6.1990 (Kok. 1990, s. I-2395 ja sitä seuraavat sivut, erityisesti s. I-2405 ja I-2411).

39 — Asia 62/76, Strehl, tuomio 3.2.1977 (Kok. 1977, s. 211, 10 kohta).

40 — Asia 145/79, Roquette Frères, tuomio 15.10.1980 (Kok 1980, s. 2917, 6 kohta).

esittämistä kysymyksistä kuudessa pyydettiin välillisesti tutkimaan myös tiettyjen säännösten pätevyys, jotka yhteisöjen tuomioistuin sittemmin tutki ja jotka se kumosi; asiassa Roviello [41] kansallinen tuomioistuin oli esittänyt kolme ennakkoratkaisukysymystä asetuksen N:o 1408/71 liitteessä VI olevan C osaston 15 kohdan tulkinnasta, ja yhteisöjen tuomioistuin tutki ensiksi kyseisen säännöksen ja kumosi sen; myös asiassa Weiser, [42] jossa ranskalainen tuomioistuin oli esittänyt ennakkoratkaisupyynnön Euroopan yhteisöjen virkamiehiin sovellettavien asetusten ja määräysten liitteessä VII olevan 11 artiklan 2 kohdan tulkinnasta, yhteisöjen tuomioistuin kumosi tuomiossaan kyseisen säännöksen.

Näin tapahtui myös asioissa Lenoir, [43] Paris, [44] ja Trend-Moden Textilhandel, [45] joissa yhteisöjen tuomioistuin tutki viran puolesta niiden yhteisön oikeuden säännösten pätevyyden, joiden tulkintaa kansallinen tuomioistuin oli siltä pyytänyt, eikä yhteisöjen tuomioistuin löytänyt seikkoja, jotka olisivat vaikuttaneet kyseisten säännösten pätevyyteen.

73. Mitä tulee asetuksen N:o 1408/71 14 c artiklan 1 kohdan b alakohdan ja liitteen VII pätemättömyyden seurauksiin, yhteisöjen tuomioistuin on aikaisemmin katsonut, että "erittäin pakottavien syiden vuoksi 174 artiklan toisessa kohdassa annetaan yhteisöjen tuomioistuimelle harkintavaltaa määritellä kussakin yksittäistapauksessa, miltä osin kumotun säädöksen vaikutuksia on kuitenkin pidettävä pysyvinä". [46]

Koska asioissa Stanton, Wolf ja Kemmler annetut tuomiot [47], joissa yhteisöjen tuomioistuin tulkitsi EY:n perustamissopimuksen 48 ja 52 artiklaa, johon tulkintaan kumoaminen perustui, on annettu vuonna 1988 asioiden Stanton ja Wolf osalta ja vuonna 1996 asian Kemmler osalta, ja koska kaikissa tapauksissa pääasioissa kysymyksessä olleet seikat liittyivät ajanjaksoihin ennen asetuksen N:o 1390/81 voimaantuloa, jolla säädettiin asetuksen N:o 1408/71 14 c artiklasta ja liitteestä VII, esillä olevassa asiassa on otettava huomioon poikkeuksellisesti se seikka, että jäsenvaltiot, jotka ovat säätäneet tämän yhteisön säädöksen 1.7.1982 tapahtuneen voimaantulon jälkeen sellaisten henkilöiden velvoitteesta liittyä niiden itsenäisten työntekijöiden sosiaaliturvajärjestelmiin, jotka olivat jo vakuutettuja toisen jäsenvaltion palkattujen työntekijöiden sosiaaliturvajärjestelmässä, ovat voineet erehtyä henkilöiden vapaata liikkuvuutta koskevien velvoitteidensa tarkasta ulottuvuudesta.

74. Tämän vuoksi ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin toteaa, kuten se on tehnyt asiassa Pinna antamassaan tuomiossa, [48] että pakottavat oikeusvarmuutta koskevat syyt,

41 — Mainittu edellä alaviitteessä 37.

42 — Mainittu edellä alaviitteessä 38.

43 — Asia 313/86, Lenoir, tuomio 27.9.1988 (Kok. 1988, s. 5391).

44 — Asia C-204/88, rikosasia Paris'ta vastaan, tuomio 13.12.1989 (Kok. 1989, s. 4361).

45 — Asia C-117/88, Trend-Moden Textilhandel, tuomio 7.3.1990 (Kok. 1990, s. I-631).

46 — Asia 112/83, Société des produits de maïs, tuomio 27.2.1985 (Kok. 1985, s. 719, 18 kohta) ja asia 41/84, Pinna, tuomio 15.1.1986 (Kok. 1986, s. 1, 26 kohta).

47 — Mainittu edellä alaviitteissä 25, 26 ja 29.

48 — Mainittu edellä alaviitteessä 46.

jotka voivat vaikuttaa kaikkiin kysymyksessä oleviin sekä julkisiin että yksityisiin etuihin, estävät periaatteessa sen, että 14 c artiklan 1 kohdan b alakohdan mukainen sosiaaliturvajärjestelmissä vakuuttaminen ja sosiaaliturvamaksut asetettaisiin kyseenalaiseksi tätä säännöstä koskevaa kumoamistuomiota edeltävien ajanjaksojen osalta; poikkeuksena ovat työntekijät tai heidän oikeudenomistajansa, jotka ovat ennen tätä päivää nostaneet kanteen tai tehneet valituksen sovellettavan kansallisen lainsäädännön mukaan.

Ratkaisuehdotus

Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin vastaa Hoge Raad der Nederlandenin sille esittämiin kysymyksiin seuraavalla tavalla:

1) 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 päivänä kesäkuuta 1983 annetulla neuvoston asetuksella (ETY) N:o 2001/83, II osaston mukaisella palkatun työn käsitteellä tarkoitetaan toimintaa, joka on määritelty kyseisen jäsenvaltion sosiaaliturvajärjestelmän kannalta tällaiseksi sen jäsenvaltion lainsäädännössä, jonka alueella toimintaa harjoitetaan.

2) Jos Alankomaiden lainsäädäntöä sovelletaan asetuksen N:o 1408/71 14 c artiklan nojalla, yhteisön oikeuden vastaista ei ole se, että de Jaeckin kaltaisessa tilanteessa oleva henkilö on vakuutettu vain joidenkin Alankomaiden sosiaaliturvajärjestelmän kattamien vakuutustapahtumien, eli yleisen sosiaalivakuutusjärjestelmän kattamien vakuutustapahtumien varalta, eikä hän ole vakuutettu muiden tämän järjestelmän kattamien vakuutustapahtumien, eli palkattujen työntekijöiden pakollisen vakuutusjärjestelmän kattamien vakuutustapahtumien varalta.

3) Sovellettaessa asetuksen 14 c artiklan 1 kohdan b alakohtaa yhteisön oikeudessa ei velvoiteta jäsenvaltiota niiden määrittäessä sosiaaliturvamaksuja, jotka vakuutetun on suoritettava siihen jäsenvaltioon, jonka alueella hän on palkatussa työssä, ottamaan huomioon sitä seikkaa, että vakuutetun on suoritettava maksuja myös toiseen jäsenvaltioon, jonka alueella hän toimii itsenäisenä ammatinharjoittajana, mutta yhteisön oikeuden vastaista on se, että ensiksi

mainittu jäsenvaltio perii maksuja tuloista, joita vakuutettu on saanut toisesta jäsenvaltiosta ja päinvastoin.

Edellä esitetyn perusteella ehdotan lisäksi, että yhteisöjen tuomioistuin

1) kumoaa sosiaaliturvajärjestelmien soveltamisesta yhteisön alueella liikkuviin palkattuihin työntekijöihin, itsenäisiin ammatinharjoittajiin ja heidän perheenjäseniinsä annetun asetuksen (ETY) N:o 1408/71 14 c artiklan 1 kohdan b alakohdan ja liitteen VII, siltä osin kuin niissä säädetään, että henkilö, joka samanaikaisesti on palkatussa työssä yhden jäsenvaltion alueella ja toimii itsenäisenä ammatinharjoittajana toisen jäsenvaltion alueella, on kunkin jäsenvaltion lainsäädännön alainen;

2) toteaa, että tähän pätemättömyyteen ei voida vedota kumotun säädöksen mukaisten sosiaaliturvajärjestelmissä vakuuttamisen ja suoritettavien sosiaaliturvamaksujen kyseenalaistamiseksi kumoamistuomiota edeltävien ajanjaksojen osalta; poikkeuksena ovat työntekijät tai heidän oikeudenomistajansa, jotka ovat ennen tätä päivää nostaneet kanteen tai tehneet valituksen sovellettavan kansallisen lainsäädännön mukaan.