JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
DÁMASO RUIZ-JARABO COLOMER
9 päivänä syyskuuta 1999 *

1. Kun työntekijä työskentelee jäsenvaltiossa toisen jäsenvaltion yhtiörekisteriin merkityn sivuliikkeen lukuun ja sivuliikkeellä on toimipaikka siinä jäsenvaltiossa, jossa työntekijä työskentelee, ja sivuliike on todettu siellä maksukyvyttömäksi, onko työnantajan maksukyvyttömyystilanteessa työntekijöiden saamatta olevista palkkasaatavista vastuussa oleva palkkaturvajärjestelmä sen jäsenvaltion palkkaturvajärjestelmä, jossa maksukyvyttömyysmenettely on aloitettu vaiko sen jäsenvaltion palkkaturvajärjestelmä, jossa työntekijä on työskennellyt? Tämä on olennaisin osin Industrial Tribunal Bristolin (Yhdistynyt kuningaskunta) yhteisöjen tuomioistuimelle esittämän ennakkoratkaisukysymyksen sisältö.

Tähän kysymykseen vastaamiseksi yhteisöjen tuomioistuimen on tulkittava direktiivin 80/987/ETY säännöksiä. [1]

I Pääasiaa koskevat tosiseikat

2. Pääasiaa koskevan riita-asian saattoivat vireille Bell Lines Ltd -yhtiön (jäljempänä Bell) entiset työntekijät, jotta Secretary of State for Trade and Industry (jäljempänä Secretary of State) määräisi Yhdistyneen kuningaskunnan palkkaturvalaitoksen maksamaan heille saamatta jääneet palkat, vahingonkorvausta irtisanomisen johdosta sekä lomakorvaukset, joita yhtiö jouduttuaan selvitystilaan ei ollut heille maksanut.

3. Bell harjoitti laivameklaritoimintaa. Se oli rekisteröity Irlantiin ja sillä oli kotipaikka Dublinissa. [2] Heinäkuussa 1997 High Court of Ireland päätti tämän yhtiön purkamisesta maksukyvyttömyyden vuoksi ja se nimesi selvitysmiehen. Vuoden 1986 Insolvency Actin (laki maksukyvyttömyydestä) 426 §:n nojalla, joka koskee tuomioistuinten yhteistyötä maksukyvyttö-

* Alkuperäinen kieli: espanja.

1 — Työntekijöiden suojaa työnantajan maksukyvyttömyystilanteessa koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä 20 päivänä lokakuuta 1980 annettu neuvoston direktiivi 80/987/ETY (EYVL L 283, s. 23).

2 — Yhtiö harjoitti toimintaa Irlannin lisäksi myös Yhdistyneessä kuningaskunnassa, jossa sillä oli palveluksessaan työntekijöitä ja vakituinen toimipaikka; sillä oli sivuliikkeitä Ranskassa, Saksassa, Italiassa ja Alankomaissa; sillä oli yritysliittymä Espanjassa ja se harjoitti toimintaa myös Itävallassa sekä Luxemburgissa, mutta ilman muodollista sijoittautumista sinne.

myystilanteissa,[3] High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division, tunnusti irlantilaisen tuomioistuimen nimeämän selvitysmiehen ja se määräsi avustavat selvitysmiehet, joille se antoi tehtäväksi avustaa yhtiön varojen selvittämistä Yhdistyneessä kuningaskunnassa.

Komissio ilmoitti asian suullisessa käsittelyssä, että se seikka, että Yhdistyneen kuningaskunnan tuomioistuin tunnusti selvitysmiehen nimeämisen Irlannissa ja nimesi kaksi avustavaa selvitysmiestä, joiden tehtävänä on avustaa Bellin varojen selvittämisessä Yhdistyneessä kuningaskunnassa, ei ole sama asia kuin yhtiön tässä valtiossa maksukyvyttömäksi julistamiseen tähtäävän menettelyn aloittaminen.

4. Päivänä, jona Bell lopetti toimintansa, sen palveluksessa oli 209 henkilöä Yhdistyneessä kuningaskunnassa, jossa sillä oli kuusi kaupallista osoitetta. Yhtiö ja sen palkatut työntekijät maksoivat sosiaaliturvamaksuja Yhdistyneeseen kuningaskuntaan.

5. Yhtiön sivuliike Avonmouthissa, lähellä Bristolia, oli rekisteröity Registrar of Companies for England and Wales -nimiseen rekisteriin vuoden 1985 Companies Actin (yhtiölaki) 690 §:n ja sen liitteen 21 A mukaisesti. Näillä säännöksillä saatetaan osaksi Britannian oikeusjärjestystä julkistamisvaatimuksista, jotka koskevat toisen valtion lainsäädännön alaisten, yhtiömuodoltaan tietynlaisten yhtiöiden jäsenvaltioon avaamia sivuliikkeitä, annetun direktiivin 89/666/ETY[4] mukaiset säännöt sivuliikkeiden rekisteröinnistä. Englannin lainsäädännön mukaan Avonmouthissa sijaitsevan sivuliikkeen rekisteröinti ei tee siitä yhtiötä eikä siitä tule sen perusteella oikeushenkilöä.

6. Tämän yhtiön maksukyvyttömäksi tulemisen seurauksena sen Yhdistyneessä kuningaskunnassa työskennelleet työntekijät irtisanottiin. Suurin osa heistä vaati Secretary of Statelta saamatta jääneiden palkkojensa maksamista, mutta nämä vaatimukset hylättiin sillä perusteella, että toimivaltainen palkkaturvalaitos ei ollut Yhdistyneen kuningaskunnan vaan Irlannin palkkaturvalaitos. Nyt esillä olevat kaksi yhdistettyä kannetta on valittu koetapauksiksi sen ratkaisemiseksi, oliko Secretary of State oikeassa hylätessään nämä vaatimukset.

II Kansallinen lainsäädäntö

7. Kanteet on nostettu vuoden 1996 Employment Rights Actin (työntekijöiden oikeuksista annettu laki) XII osan nojalla. Sen 182 §:n mukaan työnantajan maksukyvyttömyystilanteessa työntekijöiden saamatta jääneet palkat maksetaan National Insurance Fundista, joka kuuluu siihen

3 — Irlanti on ainoa jäsenvaltio, johon 426 §:ää sovelletaan.

4 — 21.12.1989 annettu yhdestoista neuvoston direktiivi (EYVL L 395, s. 36).

sosiaaliturvalaitokseen, johon työntekijät ja työnantajat maksavat sosiaaliturvamaksuja.

8. Tässä laissa ei ole nimenomaisia sääntöjä sen varalta, että yhtiö, joka on pysyvästi sijoittautunut Yhdistyneeseen kuningaskuntaan ja jolla on siellä työntekijöitä palveluksessaan, mutta joka on perustettu toisessa jäsenvaltiossa, tulee maksukyvyttömäksi tämän jäsenvaltion taikka jonkin muun jäsenvaltion, mutta ei Yhdistyneen kuningaskunnan lainsäädännön mukaisesti. Kansallinen tuomioistuin, jonka ratkaistavaksi pääasiaa koskeva riita on jätetty, on kuitenkin tullut siihen johtopäätökseen, että Englannin lainsäädännön tavanomaisten tulkintasääntöjen mukaisesti kyseessä olevassa laissa ei velvoiteta Secretary of Statea maksamaan kantajille heidän vaatimiaan palkkoja ja vahingonkorvauksia.

III Ennakkoratkaisukysymys

9. Koska Industrial Tribunal, Bristol, haluaa välttää direktiivin 80/987/ETY erilaisia tulkintoja jäsenvaltioiden tuomioistuimissa, se on päättänyt lykätä asian käsittelyä ja Secretary of Staten pyynnöstä esittää yhteisöjen tuomioistuimelle perustamissopimuksen 177 artiklan (josta on tullut EY 234 artikla) nojalla seuraavan ennakkoratkaisukysymyksen:

"Kun

i) työntekijä työskentelee jäsenvaltiossa toisen jäsenvaltion yhtiörekisteriin merkityn työnantajan lukuun ja

ii) työnantajalla on sivuliike siinä jäsenvaltiossa, jossa työntekijä työskentelee, ja tämä sivuliike on rekisteröity neuvoston direktiivin 89/666/ETY (yhdestoista yhtiöoikeutta koskeva direktiivi) täytäntöönpanemiseksi annetun kansallisen lain mukaan, mutta siitä ei ole perustettu yhtiötä eikä sillä ole työnantajasta erillistä oikeushenkilöllisyyttä kyseisessä jäsenvaltiossa, ja

iii) sekä työnantaja että työntekijä ovat velvollisia maksamaan sosiaaliturvamaksuja siinä jäsenvaltiossa, jossa työntekijä työskentelee,

onko työntekijöiden suojaa työnantajan maksukyvyttömyystilanteessa koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä 20 päivänä lokakuuta 1980 annetun neuvoston direktiivin 80/987/ETY 3 artik-

lassa tarkoitettu työntekijöiden maksamatta olevista palkkasaatavista vastuussa oleva palkkaturvajärjestelmä

a) sen jäsenvaltion palkkaturvajärjestelmä, jossa maksukyvyttömyysmenettely on aloitettu, vaiko

b) sen jäsenvaltion palkkaturvajärjestelmä, jossa työntekijä on työskennellyt ja jossa työnantajalla on pysyvä toimipaikka?"

IV Yhteisön oikeus

10. Direktiivin 80/897/ETY 2 artikla kuuluu seuraavasti:

"1. Tätä direktiiviä sovellettaessa työnantajaa pidetään maksukyvyttömänä:

a) jos velkojien yhteiseksi tyydyttämiseksi on pyydetty kyseisen jäsenvaltion lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten mukaisen työnantajan omaisuutta koskevan sellaisen menettelyn aloittamista, jossa 1 artiklan 1 kohdassa tarkoitetut saatavat voidaan ottaa huomioon; ja

b) jos näiden lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten mukaan toimivaltainen viranomainen on:

— päättänyt menettelyn aloittamisesta tai

— todennut, että työnantajan yritys tai liiketoiminta on kokonaan lopetettu ja omaisuutta on niin vähän, että menettelyn aloittaminen ei ole perusteltua.

— — "

11. Direktiivin 3 artikla, jonka tulkintaa Industrial Tribunal, Briston, pyytää, on seuraavanlainen:

"1. Jäsenvaltioiden on, jollei 4 artiklasta muuta johdu, toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että palkkaturvajärjestelmät turvaavat maksun työntekijöiden työsopimuksista tai työsuhteista johtuvista maksamatta olevista palkkasaatavista tiettyä päivää edeltävältä ajalta.

— — "

12. Direktiivissä 89/666/ETY säädetään sivuliikkeiden julkistamisvaatimuksista seuraavasti:

"1 artikla

1. Jäsenvaltion lainsäädännön alaisen yhtiön toiseen jäsenvaltioon avaamaa sivuliikettä koskevat asiakirjat ja tiedot on julkistettava, jos yhtiöön sovelletaan direktiiviä 68/151/ETY, noudattaen sen jäsenvaltion, jossa sivuliike on, lainsäädännössä säädettyä, mainitun direktiivin 3 artiklan mukaista menettelyä.

— —

2 artikla

1. Edellä 1 artiklassa tarkoitettu julkistamisvelvollisuus koskee vain seuraavia asiakirjoja ja tietoja:

— —

c) rekisteri, jossa direktiivin 68/151/ETY 3 artiklassa tarkoitettu yhtiön asiakirjavihko on, sekä yhtiön rekisterinumero tuossa rekisterissä;

— —

f) — yhtiön purkautuminen, selvitysmiesten määrääminen, heidän henkilötietonsa ja toimivaltansa sekä selvitystilan päättyminen

yhtiön direktiivin 68/151/ETY 2 artiklan 1 kohdan h, j ja k alakohdan nojalla julkistamien tietojen mukaisesti,

— maksukyvyttömyysmenettelyt, akordit ja vastaavat yhtiötä koskevat menettelyt;

— — ."

13. Direktiivin 68/151/ETY[5] 3 artikla, johon edellä mainituissa säännöksissä viitataan, kuuluu seuraavasti:

"1. Jokaisessa jäsenvaltiossa on oltava kullekin siellä rekisteröidylle yhtiölle joko keskusrekisterissä, kaupparekisterissä tai yhtiörekisterissä oma asiakirjavihkonsa.

2. Kaikki asiakirjat ja tiedot, jotka on 2 artiklan mukaan julkistettava, on otettava asiakirjavihkoon tai merkittävä rekisteriin; rekisterimerkintöjen perusteiden on aina ilmettävä asiakirjavihkosta.

— — "

V Ennakkoratkaisumenettely

14. EY:n tuomioistuimen perussäännön 20 artiklassa säädetyssä määräajassa kirjallisia huomautuksia ovat esittäneet pääasian kantajat, Yhdistyneen kuningaskunnan, Irlannin, Italian ja Alankomaiden hallitukset sekä komission asiamies.

Pääasian kantajien edustajat, Yhdistyneen kuningaskunnan, Irlannin, Italian ja Alankomaiden hallitusten asiamiehet sekä komission asiamies ovat esittäneet suullisia lausumia 6.7.1999 pidetyssä istunnossa.

15. Pääasian kantajat ja Irlannin, Italian ja Alankomaiden hallitukset sekä komissio ovat samaa mieltä siitä, että velvollisuus maksaa työntekijöiden saamatta jääneet palkat on sen jäsenvaltion palkkaturvalaitoksella, jossa työntekijä harjoittaa palkattua työtään ja johon työnantaja on sijoittautunut, toisin sanoen jäsenvaltio, jossa

5 — Niiden takeiden yhteensovittamisesta samanveroisiksi, joita jäsenvaltioissa vaaditaan perustamissopimuksen 58 artiklan 2 kohdassa tarkoitetuilta yhtiöiltä niiden jäsenten sekä ulkopuolisten etujen suojaamiseksi 9 päivänä maaliskuuta 1968 annettu ensimmäinen neuvoston direktiivi (EYVL L 65, s. 8).

työnantajalla on pysyvä toimipaikka. Ne ovat vedonneet muun muassa siihen seikkaan, että Bell on maksanut sosiaaliturvamaksujaan Yhdistyneen kuningaskunnan sosiaaliturvajärjestelmään sen palveluksessa tämän valtion alueella olleista työntekijöistä, mutta että se ei ole näitä maksuja maksanut Irlantiin; se, että direktiivissä 80/987/ETY ei säädetä mistään maksujen kompensointijärjestelmästä jäsenvaltioiden palkkaturvalaitosten välillä niiden summien osalta, jotka joku niistä on maksanut toisen lukuun, ja se seikka, että olisi yhteensoveltumatonta oikeusturvan periaatteen kanssa, että työntekijä, josta maksuja on maksettu jäsenvaltion palkkaturvalaitokselle, voisi vaatia toisen jäsenvaltion palkkaturvalaitokselta palkkasaataviensa maksamista tietämättä, saako hän korvausta työntekovaltiossa sovellettavien sääntöjen mukaisesti vaiko niiden sääntöjen mukaisesti, joita sovelletaan siinä jäsenvaltiossa, jossa hän on vaatinut saataviensa maksamista.

16. Yhdistyneen kuningaskunnan kanta eroaa suuresti muiden huomautuksia esittäneiden osapuolten kannasta. Se väittää, että maksamiseen velvollinen palkkaturvalaitos on joko sen jäsenvaltion laitos, jossa on päätetty maksukyvyttömyysmenettelyn aloittamisesta, taikka sen, jossa toimipaikan tai yrityksen lopullinen lakkauttaminen on todettu. Sen mukaan tämä tulkinta, jonka yhteisöjen tuomioistuin on antanut asiassa Mosbæk [6] antamassaan tuomiossa, on yleisesti sovellettava ja sen avulla on ratkaistava nyt esillä oleva asia, koska kyseessä on kaikissa tapauksissa selvään vastaukseen johtava yksinkertainen sääntö.

VI Ennakkoratkaisukysymyksen tarkastelu

17. Industrial Tribunal, Bristol, tiedustelee, mikä on direktiivin 80/987/ETY 3 artiklan säännösten mukaan se palkkaturvalaitos, jonka on vastattava palkkasaatavista, joita ei ole vielä maksettu pääasian kantajille.

18. Kuten olen todennut, kaikista huomautuksensa esittäneistä osapuolista Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus on ainoa, joka väittää, että ennakkoratkaisukysymykseen annettava vastaus löytyy asiassa Mosbæk annetusta tuomiosta. [7] Sekä pääasian kantajat että Irlannin, Italian ja Alankomaiden hallitukset sekä komissio väittävät sitä vastoin, että yhteisöjen tuomioistuimen edellä mainitussa asiassa antama ratkaisu rajoittuu kyseisen asian

6 — Asia C-117/96, Mosbæk, tuomio 17.9.1997 (Kok. 1997, s. I-5017).

7 — Mainittu edellä alaviitteessä 6.

tosiseikkoihin, eikä sitä saada tulkita niin, että se sisältäisi yleisen tulkintasäännön.

19. Ottaen huomioon nämä mielipide-erot tutkin sitä tosiasiayhteyttä, jossa yhteisöjen tuomioistuin antoi kyseisen tuomion, jossa sen oli ratkaistava, mikä on työnantajan maksukyvyttömyystapauksessa se palkkaturvalaitos, joka on velvollinen maksamaan työntekijän saamatta jääneet palkkasummat silloin, kun työnantaja ei ollut sijoittautunut siihen jäsenvaltioon, jossa työntekijä asui ja jossa sitä edusti tämä yksi ainoa työntekijä, joka työskenteli työnantajan vuokraamissa toimistotiloissa.

20. Mosbæk, joka asui Tanskassa, oli otettu kesäkuussa 1993 englantilaisen yhtiön Colorgen Ltd:n palvelukseen Tanskan, Norjan, Ruotsin ja Suomen ja sittemmin Saksan suhteiden kaupallisena johtajana. Colorgen, jonka päätoimipaikka sijaitsi Englannissa, ei ollut sijoittautunut Tanskaan, eikä sitä oltu rekisteröity siellä yrityksenä eikä sillä ollut ollut mitään yhteyttä vero- tai tulliviranomaisiin. Sitä edusti Tanskassa ainoastaan Mosbæk. Tämän työskentelyä varten Colorgen oli vuokrannut toimiston. Koko työsopimuksen jatkumisen ajan Colorgen maksoi Mosbækille palkan suoraan tekemättä siitä Tanskan lainsäädännön mukaisia veronpidätyksiä taikka eläkevakuutus- tai muiden sosiaaliturvamaksujen vähennyksiä.

21. Vuoden kuluttua Colorgen todettiin maksukyvyttömäksi ja sen työntekijät, myös Mosbæk, irtisanottiin. Mosbæk ilmoitti direktiivin 3 artiklan mukaisesti sekä palkkaturvalaitokselle että konkurssipesää hoitavalle englantilaiselle pesänhoitajalle 471 996 Tanskan kruunun määräiset saatavansa, jotka koostuivat hänen palkoistaan, provisioistaan ja hänelle toiminnan harjoittamisesta aiheutuneiden kulujen korvauksista. Palkkaturvarahasto kieltäytyi maksamasta saatavia sillä perusteella, että toimivalta kuului sen mukaan työnantajan kotipaikan valtion palkkaturvajärjestelmälle, tässä tapauksessa Yhdistyneen kuningaskunnan palkkaturvajärjestelmään. Tästä seuranneessa riita-asiassa Østre Landsret (Tanska) esitti ennakkoratkaisukysymyksen yhteisöjen tuomioistuimelle.

22. Yhteisöjen tuomioistuin vastasi tuomiossaan, että silloin kun työnantaja on sijoittautunut eri jäsenvaltioon kuin siihen valtioon, jonka alueella työntekijä asuu ja työskentelee, toimivaltainen palkkaturvajärjestelmä turvaamaan työntekijän saatavat työnantajan maksukyvyttömyystilanteessa on sen jäsenvaltion palkkaturvajärjestelmä, jonka alueella direktiivin 2 artiklan 1 kohdan säännösten mukaisesti päätetään aloittaa velkojien yhteistä tyydyttämistä koskeva menettely tai todetaan, että työnantajan yritys tai liiketoiminta on kokonaan lopetettu.

Tämä on kirjaimellisesti se oikeuskäytäntö, jolle Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus ehdottaa yleisesti sovellettavan säännön asemaa.

23. Aluksi huomautan, että näitä kahta asiaa koskevat olosuhteet eroavat huomattavasti toisistaan. Luulen, että ainoa samankaltaisuus liittyy tosiasiassa siihen, että molempien yhtiöiden palveluksessa oli henkilö eri jäsenvaltiossa kuin siinä, jossa yhtiön kotipaikka oli.

Eroja on kuitenkin enemmän: ensinnäkin Colorgen oli vuokrannut toimiston Tanskasta vain, jotta Mosbæk, joka oli sen ainoa työntekijä, voisi työskennellä siellä, kun taas Bellillä oli yli 200 henkilöä palveluksessaan Yhdistyneessä kuningaskunnassa. Toiseksi Colorgen ei ollut sijoittautunut eikä sitä oltu rekisteröity Tanskaan yrityksenä eikä sillä ollut ollut mitään yhteyttä vero- tai tulliviranomaisiin, kun taas Bellillä oli Yhdistyneessä kuningaskunnassa ainakin sivuliike, joka täytti direktiivin 89/666/ETY mukaiset julkistamisvaatimukset. Kolmanneksi Colorgen ei ollut pidättänyt Tanskan lainsäädännön mukaisia sosiaaliturvamaksuja, kun taas Bell maksoi työntekijöistään sosiaaliturvamaksut Yhdistyneessä kuningaskunnassa.

Jää nähtäväksi, voiko näistä eroista huolimatta sama ratkaisu kuin jonka yhteisöjen tuomioistuin on tehnyt asiassa Mosbæk antamassaan tuomiossa soveltua nyt tarkasteltavana olevaan asiaan, ja voidaanko todeta, että Bellin palveluksessa Yhdistyneessä kuningaskunnassa oleville, yhtiön maksukyvyttömyyden vuoksi irtisanotuille työntekijöille näiden palkkasaatavien maksamiseen toimivaltainen palkkaturvalaitos on sen jäsenvaltion palkkaturvalaitos, jossa sen lakkauttamisesta päätettiin, eli irlantilainen palkkaturvalaitos.

A *Direktiivin 80/987/ETY soveltaminen sellaisiin sivuliikkeisiin, jotka toisessa jäsenvaltiossa perustetut yhtiöt ovat avanneet jäsenvaltiossa, sekä sijoittautumisoikeuteen*

24. Eräs direktiivin 80/987/ETY tavoitteista on taata palkattujen työntekijöiden vähimmäissuoja työnantajan maksukyvyttömyystilanteessa pienentämällä jäsenvaltioiden välisiä eroja tämän suojan ulottuvuuden osalta, tämän kuitenkaan rajoittamatta niiden mahdollisuutta vahvistaa suotuisampia sääntöjä. Direktiivissä säädetään jäsenvaltioiden velvollisuudesta perustaa laitoksia, jotka takaavat, että työntekijöille maksetaan ainakin osa näiden palkkasaatavista, joita heille ei ole maksettu työnantajan maksukyvyttömyyden vuoksi. Direktiivin 5 artiklan b ala-

kohdassa olevan yleisen säännön mukaan työnantajien on osallistuttava näiden laitosten rahoittamiseen, mikäli niitä ei rahoiteta kokonaan julkisista varoista. Palkkaturvalaitokset ovat velvollisia maksamaan, vaikka työnantajat eivät olisikaan täyttäneet velvollisuuttaan osallistua rahoittamiseen.

25. Jotta direktiiviä 80/987/ETY voitaisiin soveltaa, on tarpeen, että työnantaja, jonka palveluksessa kyseessä olevat työntekijät ovat, on tullut maksukyvyttömäksi. Direktiivissä ei määritetä työntekijän tai työnantajan käsitettä. Ne on siten määriteltävä kansallisissa lainsäädännöissä.

Sitä vastoin direktiivin 2 artiklassa säädetään, että työnantajaa pidetään maksukyvyttömänä, i) jos velkojien yhteiseksi tyydyttämiseksi on pyydetty kyseisen jäsenvaltion lainsäädännön mukaisen työnantajan omaisuutta koskevan sellaisen menettelyn aloittamista, jossa saatavat turvataan, ja ii) jos toimivaltainen viranomainen on päättänyt menettelyn aloittamisesta tai todennut, että työnantajan yritys tai liiketoiminta on kokonaan lopetettu ja omaisuutta on niin vähän, että menettelyn aloittaminen ei ole perusteltua.

26. Ennakkoratkaisun esittänyt tuomioistuin on todennut päätöksessään, että kansallisessa lainsäädännössä ei säädetä nimenomaisesti tilanteesta, jossa yhtiö, jolla on työntekijöitä Yhdistyneessä kuningaskunnassa, jossa se toimii pysyvän toimipaikan kautta, mutta joka on perustettu toisessa jäsenvaltiossa ja joka tämän tai jonkin muun jäsenvaltion lainsäädännön mukaan, mutta ei Britannian lainsäädännön mukaan, on maksukyvytön sillä seurauksella, että Secretary of State ei ole velvollinen maksamaan Yhdistyneessä kuningaskunnassa työskentelevien työntekijöiden, joihin yrityksen maksukyvyttömyys vaikuttaa, palkkasaatavia.

27. Mielestäni tällainen tilanne ei voi estää toiseen jäsenvaltioon sijoittautuneen yrityksen Yhdistyneessä kuningaskunnassa sijaitsevan sivuliikkeen palveluksessa olleiden työntekijöiden palkkasaatavien tunnustamista, jos yhteisöjen tuomioistuimen vahvistamat edellytykset siitä, että työnantajaa voidaan pitää maksukyvyttömänä, ovat täyttyneet. Nämä edellytykset ovat seuraavat: kansallisessa lainsäädännössä säädetään saatavien turvaamista koskevasta menettelystä; tässä menettelyssä voidaan ottaa huomioon työsopimuksista tai työsuhteista johtuvat palkattujen työntekijöiden saatavat; menettelyn aloittamista on vaadittu ja toimivaltainen viranomainen on päättänyt aloittaa menettelyn taikka todennut yrityksen tai liiketoiminnan olevan kokonaan lopetetun ja omaisuutta olevan liian vähän. [8]

28. Kantani perustuu seuraaviin syihin. Ensinnäkin vaatimus siitä, että jäsenval-

8 — Asia C-479/93, Francovich, tuomio 9.11.1995 (Kok. 1995, s. I-3843, 18 kohta).

tiossa maksukyvyttömäksi julistettu yhtiö olisi sitä myös toisessa jäsenvaltiossa sen lainsäädännön mukaisesti, ei sisälly direktiiviin 80/987/ETY. Toiseksi, vaikka onkin totta, että Belliä koskevan maksukyvyttömyysmenettelyn aloittamista ei ole vaadittu eikä siitä ole päätetty Yhdistyneessä kuningaskunnassa, tämän valtion High Court of Justice on tunnustanut High Court of Irelandin nimeämän selvitysmiehen ja vuorostaan nimennyt avustavat selvitysmiehet, joiden tehtäväksi se on määrännyt avustamisen yhtiön selvittämisessä Yhdistyneessä kuningaskunnassa. Uskoakseni tämä tuomioistuin ei olisi toiminut näin, jos se olisi todennut Bellin lakanneen käyttämästä tässä valtiossa sijaitsevia toimitilojaan. Kolmanneksi direktiivin 89/666/ETY 2 artiklan 1 kohdan f alakohdassa edellytetään, että maksukyvyttömyysmenettelyn aloittaminen Belliä vastaan Irlannissa sekä sen tuloksena annettu selvitystilamääräys oli julkistettava Yhdistyneessä kuningaskunnassa. Vaikka direktiivi 80/987/ETY ei vaikutakaan käsitteen "työnantaja" määritelmään kansallisessa lainsäädännössä, on mielestäni ilmeistä, ettei siinä edellytetä, että maksukyvyttömyysmenettely olisi aloitettu yritystä vastaan kokonaisuudessaan siitä riippumatta, onko se yhtiö vai ei, koska 2 artiklan 1 kohdan b alakohdassa viitataan siihen, että "toimivaltainen viranomainen on — — todennut, että työnantajan yritys *tai liiketoiminta* on kokonaan lopetettu." [9]

Nähdäkseni mikään ei estä sitä, että direktiivin 80/987/ETY soveltamiseksi jäsenvaltiossa vaaditaan maksukyvyttömyysmenettelyn aloittamista sellaisen yhtiön sivuliikettä vastaan, jonka kotipaikka on toisessa jäsenvaltiossa ja joka ei maksa pakollisia maksujaan, tai sitä, että ensiksi mainitun jäsenvaltion toimivaltainen viranomainen toteaa sivuliikkeen toiminnan kokonaan lopetetuksi ja varat riittämättömiksi.

29. Yhteisöjen tuomioistuin totesi asiassa Mosbæk antamassaan tuomiossa, että käytännössä tämän menettelyn aloittamista pyydetään useimmiten siinä valtiossa, jonka alueelle työnantaja on sijoittautunut, jolloin voidaan ottaa huomioon palkkasaatavat. [10]

30. Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus näyttää katsovan, että yritys on sijoittautunut vain siihen jäsenvaltioon, jossa se on perustettu ja jossa sen rekisteröity kotipaikka on. Tämä näyttää olevan se syy, jonka perusteella se väittää, että ainoa toimivaltainen palkkaturvalaitos on kaikkien Bellin työntekijöiden osalta Irlannin palkkaturvalaitos siitä riippumatta, missä

9 — Kursivointi tässä.

10 — Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on todennut seuraavaa: "Tätä yleistä suuntausta vahvistanee Brysselissä 23.11.1995 allekirjoitetun maksukyvyttömyysmenettelyistä tehdyn yleissopimuksen (ei vielä julkaistu Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä) voimaantulo; yleissopimuksen 3 artiklan 1 kohdassa pidetään toimivaltaisuuden pääedellytyksenä 'velallisen pääintressien keskusta'". Tämän yleissopimuksen tekstin, jonka kaikki jäsenvaltiot Yhdistynyttä kuningaskuntaa lukuun ottamatta ovat allekirjoittaneet, mutta eivät ratifioineet, on julkaissut American Society of International Law teoksessa *International Legal Materials*, Washington 1996, Volume XXXV, s. 1223.

jäsenvaltiossa työntekijät työskentelivät palkattuina työntekijöinä ja missä he ovat maksaneet sosiaaliturvamaksuja. Muut huomautuksia esittäneet asianosaiset katsovat sitä vastoin, että yhtiö, joka on perustettu jäsenvaltiossa, jossa sen kotipaikka sijaitsee, voi myös olla sijoittautunut toiseen jäsenvaltioon ja että tätä varten riittää, että sillä on sivuliike, taikka kuten pääasian kantajat ovat asian ilmaisseet, "pysyvä kaupallinen toimipaikka".

31. Mielestäni viimeksi mainittu näkökanta pitää paikkansa. EY:n perustamissopimuksen 52 artikla (josta on muutettuna tullut EY 43 artikla), koskee jäsenvaltioon sijoittautuneen kansalaisen vapautta perustaa kauppaedustajan liikkeitä, sivuliikkeitä ja tytäryhtiöitä toiseen jäsenvaltioon olennaisena osana sijoittautumisoikeutta. Näin ollen yhteisön oikeuden soveltamiseksi jäsenvaltioon on sijoittautunut sekä tässä jäsenvaltiossa perustettu yhtiö sekä yhtiö, joka, vaikka se onkin perustettu toisessa jäsenvaltiossa, käyttää sijoittautumisoikeuttaan ensin mainitussa jäsenvaltiossa perustamalla sivuliikkeen sen alueelle.

Tämän lisäksi, kuten voidaan nähdä toisen jäsenvaltion lainsäädännön alaisten, yhtiömuodoltaan tietynlaisten yhtiöiden jäsenvaltioon avaamia sivuliikkeitä koskevista julkistamisvaatimuksista annetun direktiivin 89/666/ETY johdanto-osan kolmannesta perustelukappaleesta, sivuliikkeen tai tytäryhtiön perustaminen on yhtiöiden yksi tämänhetkisistä mahdollisuuksista käyttää sijoittautumisoikeuttaan toisessa jäsenvaltiossa.

32. Edellä esittämistäni syistä katson, että erona asiaan Mosbæk, jossa brittiläisen yhtiön toiminta Tanskassa rajoittui vuokrattuun toimistoon ja yhteen ainoaan työntekijään, jäsenvaltiossa perustetun ja siellä kotipaikkansa omaavan yhtiön toisessa jäsenvaltiossa avaamaa sivuliikettä voidaan pitää direktiivissä tarkoitettuna maksukyvyttömänä yrityksenä siltä osin kuin maksukyvyttömyyden toteamiseksi aloitettu menettely on aloitettu viimeksi mainitussa jäsenvaltiossa ja toimivaltainen viranomainen on todennut yrityksen lopullisesti lakkautetuksi sekä sen käytettävissä olevat varat riittämättömiksi.

B *Sen seikan merkitys toimivaltaista palkkaturvalaitosta määritettäessä, että työnantaja suoritti maksuja laitokselle*

33. Asiassa Mosbæk antamassaan tuomiossa yhteisöjen tuomioistuin totesi, että direktiivin 5 artiklan b kohdan mukaisesti työnantajat rahoittavat siinä tarkoitetun palkkaturvajärjestelmän siltä osin kuin viranomaiset eivät vastaa sen rahoituksesta kokonaan ja että koska direktiivissä ei tästä

toisin säädetä, sen tavoitteiden mukaista on, että palkkaturvalaitos, joka on toimivaltainen maksamaan työntekijöiden maksamattomat saatavat, on se laitos, joka on perinyt tai jonka ainakin olisi pitänyt periä nämä maksut maksukyvyttömältä työnantajalta. [11]

34. Näin ei ole ollut tanskalaisen palkkaturvalaitoksen tapauksessa, koska vaikka työntekijä asui Tanskassa ja oli siellä tehnyt palkattua työtään, työnantaja ei ollut rekisteröitynyt Tanskaan yrityksenä eikä missään muussakaan tarkoituksessa, kuten erityisesti veroviranomaisia [12] tai tulliviranomaisia varten. Se ei myöskään ollut tehnyt työntekijänsä palkasta pienintäkään veronpidätystä eikä maksanut Tanskan lainsäädännön mukaisia eläke- tai muita sosiaaliturvavakuutusmaksuja.

Nyt esillä olevassa asiassa sitä vastoin sen lisäksi, että maksukyvyttömällä yrityksellä oli sivuliike Yhdistyneessä kuningaskunnassa, se maksoi sinne työntekijöidensä tapaan myös sosiaaliturvamaksuja ja osallistui näin tämän jäsenvaltion sosiaaliturvajärjestelmän rahoittamiseen.

35. En ole samaa mieltä Yhdistyneen kuningaskunnan hallituksen kanssa siitä, että toimivaltainen palkkaturvalaitos ei voi olla sen jäsenvaltion palkkaturvalaitos, jossa maksut on maksettu, koska direktiivissä 80/987/ETY mahdollistetaan se, että jäsenvaltiot rahoittavat palkkaturvalaitoksen toiminnan kokonaan julkisista varoista.

Kyseessä on jäsenvaltioiden käytettävissä oleva valintamahdollisuus niiden järjestäessä palkkaturvalaitostensa rahoitusta. Yhdistyneen kuningaskunnan vastaväitettä ei kuitenkaan voida helposti kiistää, koska, kuten jo edellä olen todennut, direktiivin 5 artiklan c alakohdan mukaan palkkaturvalaitoksilla on velvollisuus maksaa palkkasaatavat, vaikka maksuvelvollinen työnantaja ei olisikaan täyttänyt velvollisuuttaan. Työnantajan maksut jäävät saamatta niin kokonaan julkisista varoista rahoitetulta laitokselta kuin sellaiseltakin laitokselta, joka kokonaan yritysten rahoittamana ei ole saanut niitä maksuja, jotka maksukyvyttömäksi julistetun työnantajan olisi pitänyt maksaa sille. Ja kuitenkin molemmilla on velvollisuus maksaa työntekijöiden saamatta jääneet palkkasaatavat.

36. Tästä minun on siis pääteltävä, että velvollisuus maksaa työnantajan maksukyvyttömyydestä johtuvat työntekijöiden saatavat on palkkaturvalaitoksella, joka on

11 — Edellä alaviitteessä 6 mainittu asia Mosbæk, tuomion 24 kohta.

12 — Valtio rahoitti suoraan tanskalaisen palkkaturvalaitoksen toiminnan. Koska tämä rahoitus kuitenkin laskettiin arvonlisäveron perusteen mukaan yhden suhteessa tuhanteen, voidaan sanoa, että tämän veron alaiset yrittäjät maksoivat maksut, vaikkakin välillisesti.

saanut tai jonka ainakin olisi pitänyt saada maksukyvyttömältä työnantajalta maksuja.

C *Jäsenvaltioiden palkkaturvalaitosten välisen hyvittämisjärjestelmän puuttuminen direktiivistä 80/987/ETY*

37. Asiassa Mosbæk antamassaan tuomiossa yhteisöjen tuomioistuin on myös tutkinut sitä seikkaa, että direktiivissä ei säädetä eri jäsenvaltioiden palkkaturvalaitosten välisestä maksujen hyvittämis- tai korvaamisjärjestelmästä, mikä yhteisöjen tuomioistuimen mukaan on omiaan vahvistamaan sitä, että yhteisön lainsäätäjä on halunnut työnantajan maksukyvyttömyystilanteessa yhden ainoan jäsenvaltion palkkaturvajärjestelmän olevan käytettävissä kansallisten järjestelmien tarpeettoman sekaannuksen estämiseksi erityisesti tilanteissa, joissa työntekijä voisi vedota direktiiviin useassa jäsenvaltiossa.

38. Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus vetoaa tähän toteamukseen sen vahvistamiseksi, että vain sen jäsenvaltion, jossa palkkaturvamenettelyn aloittamisesta on päätetty, palkkaturvajärjestelmä on käytettävissä ja siitä maksetaan eri jäsenvaltioissa olevissa sivuliikkeissä työskentelevien työntekijöiden palkkasaatavat.

39. En voi hyväksyä tätä tulkintaa. Mielestäni yhteisöjen tuomioistuin on tällä tarkoittanut sitä, että työntekijän täytyy voida kääntyä yhden ainoan palkkaturvalaitoksen puoleen palkkasaataviensa saamiseksi siitä riippumatta, että hän on työskennellyt eri jäsenvaltioissa ammatillisen uransa aikana, minkä avulla voidaan välttää se, että toisessa jäsenvaltiossa suoritetut työjaksot olisi laskettava mukaan, jotta hänen saatavansa tunnustettaisiin toisessa jäsenvaltiossa. Tämän vuoksi yhteisöjen tuomioistuin on muistuttanut, että direktiivissä ei säädetä jäsenvaltioiden palkkaturvalaitosten välisestä korvaamisjärjestelmästä. [13]

40. Lisäksi oikeusturvan periaate edellyttää, että jäsenvaltiossa sen alueelle edellä mainitsemallani tavalla sijoittautuneen työnantajan lukuun työskentelevä työntekijä voi kääntyä tämän jäsenvaltion — eli valtion, jonka sosiaaliturvajärjestelmään sekä työnantaja että työntekijä maksavat

13 — Siirtotyöntekijöiden sosiaaliturvan alalla lasketaan kansallisten sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamisen vuoksi yhteen eri jäsenvaltioissa täyttyneet vakuutuskaudet etuuksiin syntyneen oikeuden vahvistamiseksi. Tällä alalla on myös otettu käyttöön järjestelmä, jossa jäsenvaltion sosiaaliturvalaitos maksaa etuudet toisen jäsenvaltion sosiaaliturvajärjestelmän lukuun.

maksuja — palkkaturvalaitoksen puoleen saadakseen palkkasaatavansa, joita hänelle ei ole maksettu työnantajan maksukyvyttömyyden vuoksi, tämän jäsenvaltion lainsäädännön mukaisesti, jonka kyseinen työntekijä tuntee. Tämän periaatteen vastaista olisi se, että työntekijä velvoitettaisiin kääntymään toisen jäsenvaltion palkkaturvalaitoksen puoleen saadakseen saatavansa hänelle vieraiden, toisen jäsenvaltion voimassa olevien sääntöjen ja asteikkojen mukaan.

Tämä ei estä jäsenvaltioita käyttämästä mahdollisuuttaan soveltaa palkatuille työntekijöille edullisempia menetelmiä, kuten on tehty Pohjoismaissa, jotka ovat ottaneet keskenään käyttöön palkkaturvalaitosten epävirallisen yhteistyön. [14]

41. Muutkin väitteet tukevat esittämääni ratkaisua. Toisaalta työntekijän oikeussuoja vahvistuu, jos hänen palkkasaataviensa maksamista voidaan vaatia sen valtion viranomaisilta, jossa hän työskenteli. Toisaalta hän saa saman kohtelun kuin muut tässä valtiossa työskentelevät työntekijät, jotka ovat siellä kotipaikkansa omaavan yrityksen palveluksessa; näin ei olisi asianlaita, jos työntekijän olisi käännyttävä toisen jäsenvaltion palkkaturvalaitoksen puoleen.

42. Komissio on esittänyt vielä muitakin syitä. Jotta direktiiviä 80/987/ETY voitaisiin soveltaa, kyseessä on oltava sekä palkattu työntekijä että maksukyvytön työnantaja; nämä molemmat käsitteet määritellään jäsenvaltioiden lainsäädännöissä ja kansallisen tuomioistuimen on arvioitava niitä kussakin yksittäisessä tapauksessa. Tämän vuoksi työntekijään ja työnantajaan on sovellettava samaa lainsäädäntöä. Lisäksi niin kauan kuin ei ole saatettu voimaan sellaista eurooppalaista yleissopimusta, jonka nojalla on mahdollista aloittaa koko yhteisössä yksi ainoa maksukyvyttömäksi julistamista koskeva menettely, jossa otettaisiin huomioon kaikki käytettävissä olevat varat ja kaikki mahdolliset velkojat, kansalliset lainsäädännöt perustuvat edelleen alueperiaatteeseen sillä seurauksella, että varoja, jotka eivät kuulu jäsenvaltion lainkäyttöalueeseen, ei voida ottaa huomioon siellä aloitetussa menettelyssä.

Last but not least, ei pidä aliarvioida niitä kielellisiä ongelmia, joita työntekijälle syntyy, jos hänen pitäisi esittää vaatimuksensa toisessa jäsenvaltiossa, koska tällaiset ongelmat ovat omiaan vähentämään direktiivillä taattua suojaa.

14 — Tämä yhteistyö, joka perustuu Pohjoismaiden neuvoston vuonna 1984 tekemään päätökseen, antaa työntekijälle mahdollisuuden vaatia palkkasaataviaan työnantajan sijoittautumisvaltion palkkaturvalaitokselta silloin, kun työnantajan sijoittautumisvaltion lainsäädäntö on edullisempi työntekijän kannalta kuin hänen työskentelyvaltionsa lainsäädäntö. Schaumburg-Müller: *Lønmodtagernes Garantifond, en lovkommentar*, Munksgaard, København, 1987, s. 167.

VII Ratkaisuehdotus

43. Edellä esittämieni päätelmien nojalla ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin vastaa Industrial Tribunal de Bristolin esittämään ennakkoratkaisukysymykseen seuraavasti:

Kun yhdessä jäsenvaltiossa työskentelevät työntekijät ovat sellaisen yhtiön sivuliikkeen palveluksessa, joka on perustettu toisessa jäsenvaltiossa, jossa sillä on kotipaikka ja jossa on vaadittu palkkaturvamenettelyn aloittamista, palkkaturvalaitos, jonka on työntekijöiden suojaa työnantajan maksukyvyttömyystilanteessa koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä 20 päivänä lokakuuta 1980 annetun neuvoston direktiivin 80/987/ETY 3 artiklan säännösten mukaisesti vastattava maksamattomista palkkasaatavista, on sen jäsenvaltion palkkaturvalaitos, jossa työntekijät työskentelevät ja jossa työnantaja osallistuu tai jossa sen pitäisi osallistua tämän laitoksen toiminnan rahoittamiseen.