JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
F. G. JACOBS
28 päivänä tammikuuta 1999 *

1. Asetuksen N:o 1408/71 [1] mukainen pääsääntö on se, että jäsenvaltion alueella työskentelevä henkilö on tämän valtion sosiaaliturvajärjestelmän alainen (13 artiklan 2 kohdan a alakohta). Jos kuitenkin yritys lähettää "sen palveluksessa tavallisesti työskentelevän henkilön" tilapäisesti toisen jäsenvaltion alueelle suorittamaan siellä työtä, työntekijään sovelletaan edelleen ensiksi mainitun jäsenvaltion sosiaaliturvalainsäädäntöä (14 artiklan 1 kohdan a alakohta). [2]

2. Esillä olevassa asiassa on kysymys jälkimmäisen säännöksen tulkinnasta (työkomennuksella olevan työntekijän sääntö), joka on aiheuttanut huolta siitä, että yhdessä jäsenvaltiossa palveluja tarjoavat työnantajat, jotka aikovat sijoittautua toiseen jäsenvaltioon, jossa sosiaaliturvakulut ovat alhaisempia, väärinkäyttäisivät järjestelmää. Työkomennuksella olevan työntekijän säännön soveltaminen näytetään todeksi sen jäsenvaltion antamalla todistuksella, jonka lainsäädäntöä on sovellettava, asetuksen N:o 574/72 [3] 11 artiklan mukaisesti (E 101 -todistus). On myös pyydetty selvitystä siitä, missä määrin tällaiset todistukset velvoittavat muita jäsenvaltioita.

Asian tosiseikat

3. Fitzwilliam Executive Search Ltd (jäljempänä Fitzwilliam) on tilapäisen työvoiman välitystoimintaa sekä Irlannissa että Alankomaissa harjoittava yritys. Se perustettiin Irlannissa vuonna 1989. Se on Irlannin lainsäädännön mukaan rekisteröity yhtiö. Se aloitti työntekijöiden välittämisen Alankomaihin vuonna 1991. Vuosina 1993—1996 sen Alankomaista saama liikevaihto ylitti sen Irlannista saaman liikevaihdon. On käynt kuitenkin ilmi, että kyseinen yritys välittää ainoastaan irlantilaisia työntekijöitä, joilla on kotipaikka Irlannissa, eikä se aio välittää henkilöitä, joilla on kotipaikka Alankomaissa.

4. Fitzwilliamin pääkonttori on Dublinissa. Pääkonttori on viisikerroksinen rakennus, joka on suuruudeltaan noin 200 neliö-

* Alkuperäinen kieli: englanti.

1 — Sosiaaliturvajärjestelmien soveltamisesta yhteisön alueella liikkuviin palkattuihin työntekijöihin, itsenäisiin ammatinharjoittajiin ja heidän perheenjäseniinsä 14 päivänä kesäkuuta 1971 annettu neuvoston asetus (ETY) N:o 1408/71, sellaisena kuin se on muutettuna neuvoston asetuksella N:o 2001/83 (EYVL L 230, s. 6, liite I).

2 — Sillä edellytyksellä, että työn arvioitu kesto ei ole enempää kuin 12 kuukautta ja että työntekijää ei lähetetä korvaamaan toista työntekijää, jonka komennus on päättynyt.

3 — Sosiaaliturvajärjestelmien soveltamisesta yhteisön alueella liikkuviin palkattuihin työntekijöihin, itsenäisiin ammatinharjoittajiin ja heidän perheenjäseniinsä annetun asetuksen (ETY) N:o 1408/71 täytäntöönpanomenettelystä 21 päivänä maaliskuuta 1972 annettu neuvoston asetus (ETY) N:o 574/72, sellaisena kuin se on muutettuna alaviitteessä 1 mainitulla neuvoston asetuksella N:o 2001/83, liite II.

metriä, ja siellä on 20 työntekijää. Vaikka Fitzwilliamilla on myös kaksi edustajaa Alankomaissa, se väittää, että kyseiset henkilöt ovat ainoastaan yhteyshenkilöitä, eikä heillä ole mitään valtaa antaa yhtiötä velvoittavia tahdonilmaisuja.

5. Alankomaissa Fitzwilliam välittää henkilöstöä pääasiassa maatalous- ja puutarha-aloille. Irlannissa se toimii muilla aloilla. Fitzwilliam katsoo, että molemmissa valtioissa harjoitettava työ on samankaltaista, koska se edellyttää ainoastaan vähäistä pätevyyttä. Se lisää, että Alankomaissa tehtävä työ ei näytä olevan arvostettua Alankomaiden kansalaisten keskuudessa, ja työn tekeekin usein kolmansista valtioista peräisin oleva laiton työvoima. Pääasiassa vastaajana oleva alankomainen sosiaaliturvalaitos, nykyisin nimeltään Bestuur van het Landelijk instituut sociale verzekeringen (jäljempänä LISV), katsoo, että Fitzwilliamin Irlannissa välittämä työvoima työskentelee pääasiallisesti tietokonealalla.

6. Irlannin Department of Social Welfare [4] (jäljempänä DSW) antoi E 101 -todistukset, joiden mukaan Fitzwilliamin Alankomaihin lähettämiin työntekijöihin sovelletaan edelleen Irlannin sosiaaliturvalainsäädäntöä. LISV kuitenkin kiisti näiden todistusten pätevyyden. Se katsoi, että Fitzwilliamin lähettämät työntekijät eivät kuulu työkomennuksella olevan työntekijän säännön alaan. DSW:tä kuulematta se vaati sosiaaliturvamaksuja näistä työntekijöistä. Fitzwilliam valitti tästä päätöksestä, ja tämän valitusmenettelyn yhteydessä Arrondissementsrechtbank te Amsterdam esitti jäljempänä mainitut kysymykset yhteisöjen tuomioistuimelle.

7. Fitzwilliam katsoo, että LISV:n useat tutkimukset ja kyselyt ovat häirinneet sitä ja että LISV:n Fitzwilliamin asiakkaiden luona suorittamat ilmoittamattomat vierailut ovat johtaneet siihen, että kyseiset asiakkaat ovat kyseenalaistaneet Fitzwilliamin toimintatapojen lainmukaisuuden. Fitzwilliam on kannellut tästä komissioon.

8. Arrondissementsrechtbank esittää yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavat kysymykset:

"1) a) Voidaanko asetuksen N:o 1408/71 14 artiklan 1 kohdan a alakohdassa tarkoitettua käsitettä 'yrityksen palveluksessa tavallisesti työskentelevä henkilö' tulkita asettamalla lisävaatimuksia tai -edellytyksiä, joita ei ole nimenomaisesti mainittu tässä säännöksessä?

4 — Nykyisin Department of Social, Community and Family Affairs.

b) Mikäli vastaus kysymykseen on myöntävä:

i) Voivatko jäsenvaltion viranomaiset määritellä nämä vaatimukset tai edellytykset itsenäisesti?

ii) Voidaanko asetuksen N:o 1408/71 14 artiklan 1 kohdan a alakohdan käsitettä 'yrityksen palveluksessa tavallisesti työskentelevä henkilö' tulkittaessa asettaa määrällisiä rajoituksia — riippumatta siitä, perustuvatko ne päätökseen N:o 128 — eri jäsenvaltioissa harjoitetun toiminnan, liikevaihdon tai työllistettyjen henkilöiden osalta?

iii) Voidaanko tässä yhteydessä asettaa vaatimus siitä, että työnantajien eri jäsenvaltioissa harjoittama toiminta on täsmälleen samanlaista toimintaa?

iv) Mikäli edellä ii) tai iii) kohdassa esitettyjä vaatimuksia ei voida asettaa, minkälaiset vaatimukset ovat tässä tapauksessa sallittuja?

v) Onko nämä — mahdollisesti — asetettavat vaatimukset ilmoitettava työnantajalle ennen toiminnan aloittamista?

c) Mikäli vastaus kysymykseen 1 a) on kieltävä:

i) Ottaen huomioon asioissa 19/67 (Van der Vecht) ja 35/70 (Manpower) annetut tuomiot, onko täytäntöönpanosta vastaavilla laitoksilla mitään tulkinnanvapauttta asetuksen N:o 1408/71 14 artiklan 1 kohdan a alakohdan käsitteen 'yrityksen palveluksessa tavallisesti työskentelevä henkilö' osalta?

ii) Mikäli vastaus on myöntävä, mitä tulkinnanvapauksia niillä on?

2) a) Velvoittavatko asetuksen N:o 574/72 11 artiklan 1 kohdan a alakohdassa tarkoitetun, jäsenvaltion toimivaltaisen laitoksen antaman todistuksen oikeusvaikutukset toisen jäsenvaltion viranomaisia kaikissa tapauksissa?

b) Mikäli vastaus on kieltävä:

i) Missä tapauksessa asia ei ole näin?

ii) Voivatko jäsenvaltion viranomaiset olla ottamatta huomioon todistuksen todistusvoimaa, ilman että todistuksen antanut laitos puuttuu asiaan?

iii) Mikäli asia ei ole näin, miten todistuksen antaneen laitoksen on puututtava asiaan?"

9. Kirjallisia huomautuksia ovat esittäneet asianosaiset sekä Belgian, Ranskan, Saksan, Irlannin, Alankomaiden ja Yhdistyneen kuningaskunnan hallitukset. Belgian hallitusta lukuun ottamatta kaikki kirjallisia huomautuksia esittäneet olivat läsnä suullisessa käsittelyssä.

Yhteisön lainsäädäntö

10. Asetuksen N:o 1408/71 13 artiklan 1 kohdassa vahvistetaan pääsääntö, jonka mukaan henkilöt, joihin tätä asetusta sovelletaan, ovat vain yhden jäsenvaltion lainsäädännön alaisia. Sovellettava lainsäädäntö määritetään asetuksen II osaston perusteella.

11. Asetuksen N:o 1408/71 mukainen pääsääntö siirtotyöläisiin sovellettavan lainsäädännön määrittämisestä sisältyy 13 artiklan 2 kohdan a alakohtaan. Kyseisessä artiklassa säädetään seuraavaa:

"Jollei 14—17 artiklasta muuta johdu:

a) jäsenvaltion alueella työskentelevä henkilö on tämän valtion lainsäädännön alainen, vaikka hän asuu toisen jäsenvaltion alueella tai jos hänen työnantajanaan toimivan yrityksen tai yksityishenkilön kotipaikka on toisen jäsenvaltion alueella;

— — ."

12. Siten sovellettava lainsäädäntö on tavallisesti työskentelyvaltion lainsäädäntö. Asetuksen 14 artiklassa säädetään kuitenkin "merellä työskenteleviä henkilöitä lukuun ottamatta työntekijöitä koskevat poikkeussäännöt". Esillä olevassa asiassa kysymyksessä olevan artiklan 1 kohdan a alakohdassa säädetään työkomennuksella olevista henkilöistä. Siinä säädetään seuraavaa:

"Jäsenvaltion alueella toimivan yrityksen palveluksessa tavallisesti työskentelevään henkilöön, jonka tämä yritys lähettää toisen jäsenvaltion alueelle suorittamaan siellä työtä tämän yrityksen palveluksessa, sovelletaan edelleen ensiksi mainitun jäsenvaltion lainsäädäntöä edellyttäen, että tämän työskentelyn arvioitu kesto ei ole enempää kuin 12 kuukautta ja että häntä ei lähetetä korvaamaan toista työntekijää, jonka komennus on päättynyt."

13. Erityisesti maininta "yrityksen palveluksessa tavallisesti työskentelevä henkilö" on aiheuttanut keskustelua.

14. Asetusta N:o 1408/71 edeltänyt asetus N:o 3 [5] sisälsi vastaavanlaisia säännöksiä. Kyseisen säännöksen sanamuoto on asian kannalta merkityksellinen, koska tätä kysymystä koskeva yhteisöjen tuomioistuimen keskeinen oikeuskäytäntö liittyy pikemminkin asetukseen N:o 3 kuin asetukseen N:o 1408/71. Asetuksen N:o 3 13 artiklan a kohdassa säädettiin seuraavaa:

"Palkattuun työntekijään tai tähän rinnastettavaan henkilöön, jonka pysyvä asuinpaikka on yhden jäsenvaltion alueella ja joka on sellaisen yrityksen palveluksessa toisen jäsenvaltion alueella, jonka palveluksessa tällainen työntekijä tavallisesti työskentelee ensiksi mainitun jäsenvaltion alueella, sovelletaan ensiksi mainitun jäsenvaltion lainsäädäntöä samalla tavoin kuin jos työntekijä jatkaisi työskentelyä sen alueella, edellyttäen että työskentelyn arvioitu kesto viimeksi mainitun jäsenvaltion alueella ei ole enempää kuin 12 kuukautta."

15. Kyseistä säännöstä muutettiin myöhemmin asetuksella N:o 24/64/ETY, [6] ja siitä tuli asetuksen N:o 3 13 artiklan 1 kohdan a alakohta. Muutettu säännös kuuluu seuraavasti:

"Jäsenvaltion alueella toimivan yrityksen palveluksessa tavallisesti työskentelevään palkattuun työntekijään tai tähän rinnastettavaan henkilöön, jonka tämä yritys lähettää työskentelemään toisen jäsenvaltion alueella tämän yrityksen lukuun, sovelletaan edelleen ensiksi mainitun jäsenvaltion lainsäädäntöä samalla tavoin kuin hän jatkaisi työskentelyä sen alueella,

5 — Siirtotyöntekijöiden sosiaaliturvasta 25 päivänä syyskuuta 1958 annettu neuvoston asetus (ETY) N:o 3 (EYVL 1958, 30, s. 561).

6 — Asetuksen N:o 3 13 artiklan ja asetuksen N:o 4 11 artiklan muuttamisesta (lainsäädäntö, jota sovelletaan toiseen jäsenvaltioon työhön lähetettyihin työntekijöihin ja työntekijöihin, jotka harjoittavat tavallisesti ammattiaan useissa maissa) 10.3.1964 annettu neuvoston asetus N:o 24/64 47 (EYVL 1964, s. 746).

edellyttäen että työskentelyn arvioitu kesto ei ole enempää kuin 12 kuukautta ja että häntä ei lähetetä korvaamaan toista työntekijää, jonka komennus on päättynyt."

16. Asetuksen N:o 1408/71 14 artiklan 1 kohdan a alakohta on ollut Euroopan yhteisöjen siirtotyöläisten sosiaaliturvan hallintotoimikunnan (jäljempänä hallintotoimikunta) tulkintapäätösten kohteena. Kyseiset päätökset on tehty asetuksen N:o 1408/71 81 artiklan (aikaisemmin asetuksen N:o 3 43 artikla) perusteella. Esillä olevan asian tosiseikkojen tapahtuma-aikana voimassa olleen hallintotoimikunnan päätöksen N:o 128 [7] 1 kohta kuuluu seuraavasti:

"Asetuksen (ETY) N:o 1408/71 14 artiklan 1 kohdan a alakohtaa sovelletaan myös, kun jäsenvaltion lainsäädännön alaisuuteen kuuluva työntekijä palkataan siihen jäsenvaltioon, jossa yrityksellä on kotipaikka tai jonne se on sijoittautunut, sitä varten, että hänet lähetetään työhön joko toiseen valtioon — — , sillä edellytyksellä, että:

a) tämän yrityksen ja työnantajan välillä säilyy kiinteä yhteys komennusjakson ajan;

b) tämä yritys harjoittaa tavallisesti toimintaansa ensimmäisen jäsenvaltion alueella, eli siinä tapauksessa, että yritys, jonka toiminta muodostuu siitä, että se toimittaa tilapäistä henkilöstöä toisten yritysten käyttöön, [8] toimittaa yleensä henkilöstöä kyseisen valtion alueelle sijoittautuneiden yritysten käyttöön henkilöstön työllistämiseksi siellä."

17. Kyseinen päätös on korvattu myöhemmin päätöksellä N:o 162. [9] Tämä päätös on sanamuodoltaan vastaava, vaikka on huomattava, että englanninkielisessä kieliversiossa lause "normally makes staff available" on korvattu lauseella "usually makes staff available". Päätöksessä määrätään samoin, että jos kysymyksessä on yritys, jonka toiminta muodostuu muusta kuin tilapäisen henkilöstön välittämisestä toisten yritysten käyttöön, yrityksen on harjoitettava "merkittävää toimintaa" ensiksi mainitun jäsenvaltion alueella ja työllistettävä "yleensä" henkilöstönsä siellä.

18. Tässä vaiheessa voidaan mainita, että vaikka sosiaaliturvalaitokset, jotka ovat vastuussa yhteisön lainsäädännön soveltamisesta, voivat saada tukea tällaisista hal-

7 — Toiseen jäsenvaltioon työhön lähetettyihin työntekijöihin sovellettavaan lainsäädäntöön liittyvän neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1408/71 14 artiklan 1 kohdan a alakohdan ja 14 b artiklan 1 kohdan soveltamisesta 17 päivänä lokakuuta 1985 tehty päätös N:o 128 (EYVL 1986 C 141, s. 6).

8 — Englanninkielisessä versiossa on tällä kohden virheellisesti "ja"-sana; vrt. ranskankielinen versio.

9 — Toiseen jäsenvaltioon työhön lähetettyihin työntekijöihin sovellettavaan lainsäädäntöön liittyvän neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1408/71 14 artiklan 1 kohdan ja 14 b artiklan 1 kohdan tulkinnasta 31 päivänä toukokuuta 1996 tehty päätös N:o 162 (EYVL 1996 L 241, s. 28).

lintotoimikunnan päätöksistä, vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan nämä päätökset eivät ole sen luonteisia, että niissä edellytettäisiin kyseisten laitosten käyttävän tiettyjä menetelmiä tai tekevän tiettyjä tulkintoja yhteisön lainsäädäntöä soveltaessaan (asiat Sociale Verzekeringsbank v. van der Vecht [10] ja Romano v. Inami [11]).

19. Kuten edellä on mainittu, työkomennuksella olevan työntekijän säännön soveltuminen tiettyyn työntekijään näytetään toteen asetuksen N:o 574/72 11 artiklan nojalla annetulla todistuksella. Kyseisen artiklan mukaan työntekijän tai hänen työnantajansa pyynnöstä "jäsenvaltion toimivaltaisen viranomaisen nimeämän laitoksen, jonka lainsäädäntöä sovelletaan, on annettava todistus siitä, että työntekijään sovelletaan tätä lainsäädäntöä määrättyyn päivään asti".

Ensimmäinen kysymys

20. Ensimmäisen kysymyksensä ensimmäisessä osassa kansallinen tuomioistuin tiedustelee, voidaanko asetuksen N:o 1408/71 14 artiklan 1 kohdan a alakohdan ilmaisua "yrityksen palveluksessa tavallisesti työskentelevä henkilö" täydentää muilla lisävaatimuksilla tai -edellytyksillä, joita siinä ei ole nimenomaisesti mainittu.

21. On selvää, ettei asetuksen säännöksiä voida täydentää muuten kuin yhteisön säädöksillä. Jos jäsenvaltio voisi ottaa vapaasti käyttöön muita lisävaatimuksia tai -edellytyksiä, tällainen tekisi tyhjäksi kysymyksessä olevan asetuksen yhdenmukaisen soveltamisen ja vahingoittaisi asetuksen tarkoitusta. Tämä on erityisen selkeää asetuksen N:o 1408/71 II osaston osalta, josta esillä olevassa asiassa on kysymys. Yhteisöjen tuomioistuin on vakiintuneessa oikeuskäytännössään katsonut, että II osaston säännökset muodostavat täydellisen ja yhtenäisen lainvalintasäännösten järjestelmän, jonka tarkoituksena on saattaa yhteisön alueella liikkuva työntekijä pelkästään yhden jäsenvaltion sosiaaliturvalainsäädännön alaiseksi, jotta voitaisiin välttää useiden kansallisten lainsäädäntöjen soveltaminen työntekijään ja siten tästä aiheutuvat hankaluudet. [12] Kysymyksessä oleva asia on esimerkki siitä, kuinka tämä tavoite voisi vääristyä, mikäli jäsenvaltio voisi ottaa käyttöön lisäedellytyksiä: jos tällaiset edellytykset eivät ole yhdenmukaisia asetuksen kanssa, tämän seurauksena työntekijä saattaisi kuulua samanaikaisesti useampaan kuin yhteen sosiaaliturvajärjestelmään.

22. Edes hallintotoimikunta [13] ei voi asettaa muita lisävaatimuksia tai -edellytyksiä, koska se vastaa ainoastaan asetuksen N:o 1408/71 säännöksiä koskevista tulkintakysymyksistä.

10 — Asia 19/67, tuomio 5.12.1967 (Kok. 1967, s. 445).

11 — Asia 98/80, tuomio 14.5.1981 (Kok. 1981, s. 1241, tuomion 20 kohta).

12 — Ks. esimerkiksi asia C-425/93, Calle Grenzshop Andresen, tuomio 16.2.1995 (Kok. 1995, s. I-269, 9 kohta).

13 — Ks. edellä 16 kohta.

23. Kuten Fitzwilliam toteaa, ensimmäisellä kysymyksellä on kuitenkin kokonaisuudessaan katsottava tarkoitetun selvittää pääasian osalta, kuinka asetuksen 14 artiklan 1 kohdan a alakohtaa on tulkittava: toisin sanoen mitä arviointiperusteita on sovellettava sen selvittämiseksi, työskenteleekö henkilö tavallisesti yrityksen palveluksessa. Tutkin siten ensimmäisen kysymyksen loppuosaa tältä pohjalta.

24. Tähän kysymykseen vastattaessa selvitystä voidaan saada yhteisöjen tuomioistuimen aikaisemmasta oikeuskäytännöstä.

25. Yhteisöjen tuomioistuin on jo kahdessa aikaisemmassa tuomiossaan (asia van der Vecht [14] ja asia Manpower [15]) vahvistanut tietyt periaatteet, jotka ovat merkityksellisiä esillä olevan asian tosiseikkojen kannalta. On totta, että kyseiset tuomiot on annettu useita vuosia sitten ja että ne koskivat asetusta N:o 1408/71 edeltänyttä asetusta N:o 3. (Itse asiassa näissä kahdessa asiassa kysymyksessä olleet säännökset erosivat myös hieman toisistaan, koska asiassa Manpower annettu tuomio koski asetusta N:o 3, sellaisena kuin se oli muutettuna asetuksella N:o 24/64.) Kuitenkin asetuksen N:o 3 asian kannalta merkitykselliset säännökset olivat sanamuodoltaan asetuksen N:o 1408/71 14 artiklan 1 kohdan a alakohtaa vastaavia.

26. Asetuksen N:o 3 alkuperäiseen versioon ei sisältynyt käsitettä "työkomennuksella oleva". Julkisasiamies Dutheillet de Lamothen asiassa Manpower antaman ratkaisuehdotuksen mukaan kyseinen käsite on otettu käyttöön järjestelmän väärinkäytön estämiseksi. Julkisasiamiehen mukaan tietyt yritykset olivat "perustaneet toimipaikkoja alkuperämaansa ulkopuolella ja kierrättäneet työkomennuksella olevaa henkilöstöä sillä tavoin kuin oli tarpeen, jotta kyseiseen henkilöstöön sovellettaisiin alkuperämaan lainsäädäntöä, jossa sosiaalikulut olivat alhaisemmat kuin maassa, jossa he työskentelivät; tällaisia käytäntöjä havaittiin erityisesti Ranskassa rakennus- ja puuteollisuusaloilla". [16] Lisäksi on huomautettava, että asetuksen N:o 3 muutettuun versioon lisättiin myös säännös siitä, että 13 artiklan 1 kohdan a alakohtaa ei sovelleta, mikäli työntekijä on lähetetty korvaamaan toinen työntekijä, jonka komennus on päättynyt.

27. Asetuksen N:o 3 alkuperäisversion sanamuodon mukaan sovellettiin sen valtion sosiaaliturvalainsäädäntöä, jossa yrityksellä oli *toimipaikka, jonka palveluksessa työntekijä tavallisesti työskenteli* ja jossa työntekijällä oli *pysyvä asuinpaikka*, jos työntekijä työskenteli kyseisen yrityksen palveluksessa toisen jäsenvaltion alueella, edellyttäen että työn arvioitu kesto tässä toisessa valtiossa ei ollut enempää kuin 12 kuukautta. Kyseisen asetuksen muutetun version mukaan työntekijä on edelleen sen jäsenvaltion sosiaaliturvajärjestelmän alainen, jossa yrityksellä on *toimipaikka, jonka palveluksessa työntekijä tavallisesti työskentelee*, aivan kuin työntekijä työskentelisi *yhä* jäsenvaltion alueella, mikäli kyseinen yritys *lähet-*

14 — Ks. edellä alaviitteessä 10 mainittu asia 19/67.

15 — Asia 35/70, Manpower, tuomio 17.12.1970 (Kok. 1970, s. 1251).

16 — Ks. ratkaisuehdotus, s. 1265.

tää hänet työskentelemään toisen jäsenvaltion alueelle kyseisen yrityksen lukuun, edellyttäen, että työskentelyn arvioitu kesto ei ole enempää kuin 12 kuukautta ja että työntekijää ei lähetetty korvaamaan toista työntekijää, jonka komennus oli päättynyt.

28. Asetuksen N:o 1408/71 14 artiklan 1 kohdan a alakohdan mukaan on sovellettava edelleen sen jäsenvaltion lainsäädäntöä, *jonka alueella toimivan yrityksen palveluksessa henkilö tavallisesti työskentelee*, kun kyseinen yritys *lähettää* hänet työskentelemään toisen jäsenvaltion alueelle, edellyttäen että työskentelyn arvioitu kesto ei ole enempää kuin 12 kuukautta ja että häntä ei lähetetä korvaamaan toista työntekijää, jonka komennus on päättynyt.

29. Edellä mainitun oikeuskäytännön mukaan työkomennukselle lähetetyn työntekijän säännön soveltamiseen ei vaikuta

— se, että tilapäistä työvoimaa välittävä työnvälitystoimisto lähettää työntekijän toiseen jäsenvaltioon (asia Manpower, tuomion 13—15 kohta)

— se, että työntekijä on palkattu työskentelemään muun jäsenvaltion alueella kuin sen, johon hänet palkannut yritys on sijoittautunut (asia van der Vecht, s. 354, asia Manpower, tuomion 14 kohta) tai

— se, että kysymyksessä oleva työ eroaa siitä, jota kyseinen yritys tavallisesti harjoittaa (asia van der Vecht, s. 354).

30. Yhteisöjen tuomioistuin on katsonut, että työkomennukselle lähetetyn työntekijän säännön tarkoituksena on "poistaa esteitä, jotka voivat haitata työntekijöiden vapaata liikkuvuutta ja edistää markkina-alueille pääsyä erityisesti työntekijöille, yrityksille ja sosiaaliturvalaitoksille aiheutuvia hallinnollisia vaikeuksia välttäen" (asia Manpower, tuomion 10 kohta). Yhteisöjen tuomioistuin on myös katsonut, että jos olisi tarpeen soveltaa sen jäsenvaltion sosiaaliturvajärjestelmää, jossa työkomennukselle lähetetty työntekijä työskentelee lyhyitä ajanjaksoja, työntekijälle aiheutuisi tästä enemmän haittaa kuin hyötyä, koska kansallisissa lainsäädäntöjärjestelmissä lyhyet jaksot on tavallisesti suljettu pois tiettyjen sosiaalietuuksien piiristä (asia Manpower, tuomion 11 ja 12 kohta).

31. Yhteisöjen tuomioistuimen näiden näkemysten perusteella katson, ettei asetuksen 14 artiklan 1 kohdan a alakohdan säännöksiä ole tulkittava suppeasti sen vuoksi, että ne merkitsevät poikkeusta kyseisessä asetuksessa säädetystä pääsäännöstä (työskentelyvaltion lainsäädäntö). Katson, että asetuksen 14 artiklan 1 kohdan a alakohta on *lex specialis*, joka on kuten Belgian ja Saksan hallitukset esittävät, täysin asetuksen perus-

päämäärien mukainen ja jonka tarkoituksena on edistää työntekijöiden vapaata liikkuvuutta ja itse asiassa myös toista perustamissopimuksen mukaista perusvapautta, nimittäin palvelujen tarjoamisen vapautta. Siten asetuksen 14 artiklan 1 kohdan a alakohdan säännöksiä ei tulisi tulkita suppeasti vaan niiden tavanomaisen merkityksen perusteella.

32. Yhteisöjen tuomioistuin on myös selvittänyt asetuksen 14 artiklan 1 kohdan a alakohdan ilmaisua "yrityksen palveluksessa tavallisesti työskentelevä henkilö". Sen selvittämiseksi, onko yritys, jonka palveluksessa henkilö tavallisesti työskentelee, lähettänyt työntekijän työkomennukselle vastaanottavaan valtioon, on tarkasteltava kaikkia työntekijän työolosuhteita sen ratkaisemiseksi, kuuluuko työntekijä kyseisen yrityksen määräysvaltaan koko työkomennusajanjakson (asia van der Vecht, Kok. 1967, s. 354). Se tosiseikka, että ulkomaille lähetetty työntekijä on edelleen yhteydessä työnantajaansa, voidaan näyttää erityisesti toteen sillä, että työnantaja maksaa palkan ja voi irtisanoa työntekijän hänet vuokranneen yrityksen palveluksessa tekemiensä virheiden vuoksi; on myös olennaista, että vuokraava yritys ei ole maksuvelvollinen työntekijälle vaan ainoastaan hänen työnantajalleen (asia Manpower, tuomion 18 ja 19 kohta). Fitzwilliam päättelee tästä työkomennukselle lähetetyn työntekijän ja ensimmäisessä valtiossa sijaitsevan yrityksen välisen yhteyden korostamisesta, että yrityksen suhde ensimmäiseen valtioon ei ole asian kannalta merkityksellinen.

33. Kuitenkin yhteisöjen tuomioistuin on myös katsonut asetuksen N:o 3 yhteydessä, että työkomennukselle lähetetyn työntekijän sääntö koskee vain sellaisten yritysten palkkaamia työntekijöitä, "jotka tavallisesti harjoittavat toimintaansa jäsenvaltiossa, johon ne ovat sijoittautuneet" (asia Manpower, tuomion 16 kohta). On huomattava, että yhteisöjen tuomioistuimen vaatimus siitä, että yrityksen olisi harjoitettava liiketoimintaansa kyseisessä jäsenvaltiossa, perustuu asetukseen N:o 3 sisältyvään vaatimukseen yrityksen kyseiseen jäsenvaltioon sijoittautumisesta. Katson kuitenkin, että yhteisöjen tuomioistuimen tarkoitus kyseisen edellytyksen osalta oli se, kuten komissio on todennut, että työkomennukselle lähetetyn työntekijän sääntöä ei voitaisi soveltaa tapauksiin, joissa yritys oli ainoastaan nimellisesti sijoittautunut ensimmäiseen jäsenvaltioon. Tästä johtuu vaatimus siitä, että yrityksen on harjoitettava "tavallisesti" toimintaansa sijoittautumisvaltiossaan. Käsitteen "tavallisesti" käytöllä ei näy tarkoitettavan sitä, että ensimmäinen valtio on yrityksen pääasiallinen toimipaikka. Siinä ei myöskään aseteta mitään määrällistä edellytystä, esimerkiksi tietystä jäsenvaltiosta saadun liikevaihdon määrää. Siinä edellytetään ainoastaan aitoa toiminnan harjoittamista ensimmäisessä valtiossa.

34. Asetuksen N:o 1408/71 osalta ei ole selvästikään perustetta asettaa vaativampia edellytyksiä, koska 14 artiklan 1 kohdan a alakohdassa ei säädetä tältä osin mitään eikä, toisin kuin asetuksen N:o 3 13 artiklassa, siinä edes edellytetä, että yritys "on sijoittautunut" kyseiseen jäsenvaltioon. Koska 14 artiklan 1 kohdan a alakohdan on katsottava kattavan ainoastaan vilpittömässä mielessä tehdyt työkomennukset, siinä voidaan kuitenkin katsoa edellytetyn

erityisesti ilmaisun "yritys, jonka palveluksessa henkilö tavallisesti työskentelee" perusteella, että yritys harjoittaa toimintaa ensimmäisessä valtiossa. Edellytys siitä, että yritys harjoittaa aidosti toimintaansa kysymyksessä olevassa valtiossa on mielestäni perusteltu väärinkäytösten estämiseksi ja sellaisten yritysten poissulkemiseksi, jotka eivät harjoita tällaista toimintaa aidosti. Mutta edellytyksen on rajoituttava tähän.

35. On esitetty, että väärinkäyttöriskin välttämiseksi määrää koskevat edellytykset ovat tarpeen esimerkiksi työnvälitystoimiston eri jäsenvaltioissa harjoittaman toiminnan laajuuden osalta erityisesti liikevaihdon ja kysymyksessä olevissa jäsenvaltioissa palkattujen työntekijöiden määrän suhteen.

36. Itse asiassa LISV soveltaa näitä perusteita. Se katsoo 13.6.1997 tekemässään päätöksessä, että hallintotoimikunnan päätöstä N:o 162 on tulkittava seuraavalla tavalla:[17] Sanat "harjoittaa tavallisesti toimintaansa" tarkoittavat sitä, että yritystoiminnan painopisteen on oltava lähettävässä valtiossa. Se, onko asia näin, on pääteltävä kunkin tapauksen kaikkien tosiseikkojen ja olosuhteiden perusteella. Seuraavat tosiseikat ja olosuhteet voidaan *inter alia* ottaa huomioon: yrityksen perustamispaikka ja perustaja; mistä ajankohdasta lähtien yritys on toiminut lähettävässä valtiossa; mitä toimintoja lähettävässä valtiossa ja Alankomaissa harjoitetaan; Alankomaista saatavan vuosittaisen liikevaihdon määrä verrattuna lähettävästä valtiosta saatavaan vuosittaiseen liikevaihtoon; tilapäisten työntekijöiden määrä lähettävässä valtiossa verrattuna Alankomaihin lähetettyjen työntekijöiden määrään vuosittain laskettuna; onko yrityksellä omat tilat ja johto lähettävässä valtiossa; onko Alankomaissa toimipaikka, pysyvä edustusto, toimisto ja/tai muita tiloja; otetaanko henkilöstö palvelukseen Alankomaissa vai lähettävässä valtiossa ja maksaako yritys sosiaaliturvamaksuja lähettävässä valtiossa.

37. Vaikka tämä yleisluonteinen päätös on tehty Fitzwilliamia koskevan erityispäätöksen jälkeen, näyttää siltä, että LISV sovelsi vastaavia periaatteita tehdessään Fitzwilliamia koskevan päätöksen, ainakin mitä tulee Fitzwilliamin Alankomaista saaman liikevaihdon suhteeseen sen kokonaisliikevaihdosta, Alankomaihin lähetettyjen työtekijöiden määrään ja Alankomaissa tehtävän työn laatuun.

38. Alankomaiden, Saksan ja Belgian hallitukset tukevat eriasteisesti näiden perusteiden soveltamista. Katson kuitenkin, että tällaisten edellytysten vaatimusta ei voida päätellä 14 artiklan 1 kohdan a alakohdasta.

17 — Ks. edellä 16 kohta.

39. Kuten Fitzwilliam on todennut, kummassakin valtiossa työllistetyn henkilöstön suhteellinen määrä ja/tai liikevaihdon määrä voi joka tapauksessa vaihdella huomattavasti vuoden eri aikoina, eikä voida hyväksyä sitä, että työntekijän asema vaihtelee tällä perusteella. Kuten Irlannin hallitus huomauttaa, tämä tekisi tyhjäksi työkomennukselle lähetetyn työntekijän säännön, jonka tarkoituksena on välttää yhden jäsenvaltion sosiaaliturvajärjestelmästä toiseen siirtymisestä lyhyin väliajoin aiheutuvat hallinnolliset vaikeudet. [18]

40. Vastaavasti eri jäsenvaltioissa suoritettavan työn laatu ei voi olla asian kannalta merkityksellinen. Itse asiassa yhteisöjen tuomioistuin on jo todennut, että tällä on vähäinen merkitys työkomennukselle lähetettyä työntekijää koskevan säännön soveltamisen kannalta (asia van der Vecht). Tällainen lähestymistapa on erittäin järkevä, erityisesti koska tiettyjä toimintoja saatetaan harjoittaa ainoastaan tai pääasiallisesti vain tietyissä valtioissa. Tulppaanien keruu Alankomaissa on yksi esimerkki. Ei voida uskottavasti väittää, että yritys ei voi "lähettää" työntekijöitä toiseen jäsenvaltioon 14 artiklan 1 kohdan a alakohdassa tarkoitetulla tavalla ainoastaan sen vuoksi, että siellä yrityksen lukuun tehtävä työ eroaa yrityksen toiminnasta ensimmäisessä valtiossa.

41. Huomautuksia esittäneet näyttävät yleisesti hyväksyneen sen, että pelkät postilaatikkoyritykset (esimerkiksi yritykset, jotka ovat sijoittautuneet pelkästään fiktiivisesti tiettyyn jäsenvaltioon voidakseen suorittaa tietyt hallinnolliset toimenpiteet kyseisessä jäsenvaltiossa) eivät saa hyötyä työkomennukselle lähetetyn työntekijän säännöstä.

42. Ei ole kuitenkaan esitetty, että Fitzwilliam olisi pelkkä postilaatikkoyritys. Lisäksi 14 artiklan 1 kohdan a alakohta sisältää itse tiettyjä takeita tällaisen väärinkäytön estämiseksi: ensiksi työn oletettu kesto ei saa olla enempää kuin 12 kuukautta, ja toiseksi työntekijää ei voida lähettää korvaamaan toista työntekijää, jonka komennus on päättynyt. Lisäksi kuten aikaisemmin on todettu, [19] yhteisöjen tuomioistuin on korostanut tarvetta edellyttää kyseisen yrityksen ja ulkomaille lähetettävän työntekijän välisen aidon yhteyden säilymistä.

43. Kuten komissio huomauttaa, tällaiset rajoitukset ovat merkittävä tae järjestelmän väärinkäyttöä vastaan. Mielestäni ei ole tarpeen soveltaa sosiaaliturvasäännöksiä siten, että niillä rajoitettaisiin yrityksen valintaa sen valtion osalta, johon se sijoittautuu ja jossa se aikoo palkata työntekijöitä esillä olevan asian kaltaisissa olosuhteissa, joissa kyseinen valtio on hyväksynyt yrityksen perustamisen eikä vastusta

18 — Ks. edellä alaviitteessä 15 mainittu asia 35/70, tuomion 10 kohta.

19 — Ks. edellä 32 kohta.

omien sosiaaliturvasäännöstensä soveltamista, ja kun yritys harjoittaa ainakin jonkinasteista toimintaa kyseisessä valtiossa.

44. Alankomaiden hallitus väittää yleisen edun vaativan, että työkomennukselle lähetetyn työntekijän säännön soveltaminen on tiukasti rajoitettu eikä ole riittävää sulkea ainoastaan postilaatikkoyrityksiä sen soveltamisalan ulkopuolelle. Seuraavista syistä en ole samaa mieltä siitä, että sääntöä olisi tulkittava suppeasti.

45. Esillä olevan asian kaltaisessa tapauksessa on kysymys ainoastaan siitä, minkä valtion sosiaaliturvajärjestelmää on sovellettava. Joissakin tapauksissa sen valtion säännökset, johon työntekijä on lähetetty, saattavat olla työntekijän kannalta edullisempia. Näiden säännösten soveltamatta jättäminen ei kuitenkaan vahingoita yleistä etua. [20] (Itse asiassa yhteisöjen tuomioistuin katsoi asiassa Manpower antamassaan tuomiossa [21] työntekijöiden osalta, että jos sovellettaisiin sen valtion sosiaaliturvajärjestelmää, johon työntekijä on lähetetty, se merkitsisi sitä, että "työntekijälle aiheutuisi useammin haittaa kuin hyötyä, koska kansallisissa lainsäädäntöjärjestelmissä lyhyet jaksot on tavallisesti suljettu pois tiettyjen sosiaalietuuksien piiristä"). [22] Näiden säännösten soveltamatta jättäminen ei myöskään vahingoita vastaanottavan valtion sosiaaliturvajärjestelmän taloudellista tasapainoa, koska se valtio, joka saa edelleen sosiaaliturvamaksut, vastaa vastaanottavaan valtioon lähetetylle työntekijälle suoritettavista etuuksista. [23]

46. Alankomaiden hallitus katsoo, että työkomennukselle lähetetyn työntekijän säännön soveltaminen esillä olevassa asiassa saattaa alankomaiset yhtiöt epäedullisempaan asemaan, koska niillä on suuremmat sosiaaliturvakulut, eivätkä ne voi kilpailla samoin edellytyksin. Tämä on kuitenkin yhtenäismarkkinoiden luonnollinen seuraus. [24] Kuten komissio on katsonut suullisessa käsittelyssä, pidättäessään toimivallan sosiaaliturva-asioissa jäsenvaltiot ovat välttämättä hyväksyneet sen, että eri jäsenvaltioiden sosiaaliturvajärjestelmien välillä on eroja. Ne eivät nyt voi esittää vastalauseita, jos yhtiöt tai työntekijät harjoittavat perustamissopimuksen mukaisia perusvapauksiaan sillä perusteella, että näiden vapauksien harjoittaminen saattaa olla edullista kysymyksessä olevien yhtiöiden tai työntekijöiden kannalta.

47. Siten katson, että on asianmukaista pitää kiinni vaatimuksesta, joka perustuu asetuksen N:o 3 osalta annettuun yhteisöjen tuomioistuimen tuomioon asiassa Manpower ja jonka mukaan yrityksen on tavallisesti harjoitettava toimintaansa valtiossa, jonka lainsäädännön jatkuva sovel-

20 — Ks. kuitenkin asia 33/74, Van Binsbergen, tuomio 3.12.1974 (Kok. 1974, s. 1299; Kok. Ep. II, s. 385) ja asia C-23/93, TV 10, tuomio 5.10.1994 (Kok. 1994, s. I-4795).

21 — Tuomion 12 kohta.

22 — Ks. kuitenkin yhteisöjen tuomioistuimen viittaus työntekijöiden sosiaalista suojelua koskevaan yleiseen etuun, asia C-272/94, Guiot, tuomio 28.3.1996 (Kok. 1996, s. I-1905, 16 ja 17 kohta).

23 — Ks. kuitenkin yhteisöjen tuomioistuimen viittaus tarpeeseen säilyttää verojärjestelmän yhdenmukaisuus, asia C-204/90, Bachmann, tuomio 28.1.1992 (Kok. 1992, s. I-249).

24 — Ks. asiassa C-212/97, Centros, tuomio 9.3.1999 (Kok. 1999, s I-1459) julkisasiamies la Pergolan 16.7.1998 eri asiayhteydessä antama ratkaisuehdotus.

taminen on vahvistettu. Kyseisen lauseen ei ole kuitenkaan ymmärrettävä tarkoittavan, että yrityksen on tavallisesti, siis pääasiallisesti, harjoitettava toimintaansa kyseisessä valtiossa, vaan sen on yksinkertaisesti harjoitettava aidosti jotakin toimintaa siellä. Tätä kantaa näyttävät tukevan Irlannin, Ranskan ja Yhdistyneen kuningaskunnan hallitukset. Komissio katsoo, että yrityksen on harjoitettava merkittävää toimintaa ensimmäisessä valtiossa sen sijaan, että sillä olisi pelkästään muodollinen, hallinnollinen yhteys kyseiseen valtioon.

48. Mielestäni esillä olevassa asiassa tai yleensäkään ei ole tarpeen määritellä toiminnan välttämätöntä vähimmäislaajuutta ja luonnetta siinä valtiossa, josta työntekijä aiotaan lähettää, koska Fitzwilliam ei ole pelkästään perustettu Irlannissa, vaan sillä on siellä myös merkittävä määrä hallinnollista henkilöstöä, ja se toimittaa merkittävän määrän henkilöstöä Irlannin markkinoille. Lisäksi Alankomaihin lähetetyt työntekijät ovat irlantilaisia työntekijöitä, joilla on kotipaikka Irlannissa. Ei ole myöskään esitetty, että Fitzwilliam olisi pelkkä postilaatikkoyritys. Asetuksen N:o 1408/71 säännöksiin itseensä sisältyvien takeiden soveltamisen tulisi joka tapauksessa vaikuttaa suurelta osin siihen, ettei työkomennukselle lähetetyn työntekijän sääntöä väärinkäytetä.

Toinen ennakkoratkaisukysymys

49. Kansallisen tuomioistuimen toinen kysymys koskee sitä, missä määrin toisten jäsenvaltioiden antamat E 101 -todistukset sitovat toisia jäsenvaltioita. Kuten edellä on todettu, kyseiset todistukset annetaan asetuksen N:o 574/72 11 artiklan nojalla;[25] niissä todistetaan, että tietty työntekijä on lähetetty toiseen jäsenvaltioon ja lähettävän valtion lainsäädäntöä sovelletaan edelleen.

50. Tällaisten todistusten asemaa ovat tutkineet perusteellisesti julkisasiamies Lenz asiassa Calle Grenzshop Andresen[26] antamassaan ratkaisuehdotuksessa ja julkisasiamies Ruiz-Jarabo Colomer asiassa Barry Banks vastaan Théâtre Royal de la Monnaie[27] antamassaan ratkaisuehdotuksessa.

51. Yhteisöjen tuomioistuin on tutkinut kysymystä jäsenvaltioiden sosiaaliturva-alalla antamien muunlaisten todistusten luonteesta.[28] Kuten julkisasiamies Lenz totesi asiassa Calle Grenzshop Andresen,[29] on kuitenkin olemassa useita erilaisia todistuksia, joilla on eri tarkoitus. Abstrakti vastaus tällaisten todistusten oikeusvaikutuksia koskevaan kysymykseen

25 — Ks. edellä 19 kohta.

26 — Ks. edellä alaviite 12, asia C-425/93. Ks. E 101 -todistuksen malli (Kok. 1995, s. I-289 ja I-290).

27 — Asia C-178/97, ratkaisuehdotus 26.11.1998.

28 — Ks. esimerkiksi asia 93/81, Knoeller, tuomio 11.3.1982 (Kok. 1982, s. 951); asia C-102/91, Knoch, tuomio 8.7.1992 (Kok. 1992, s. I-4341) ja asia C-206/94, Paletta, tuomio 2.5.1996 (Kok. 1996, s. I-2357).

29 — Ks. ratkaisuehdotuksen 56 ja 57 kohta.

on siten mahdoton. Kuten yhteisöjen tuomioistuin totesi asiassa Knoeller antamassaan tuomiossa,[30] ainoa yhteinen periaate on se, että kyseisen todistuksen oikeusvaikutuksia on arvioitava EY:n perustamissopimuksen 48—51 artiklan nojalla, joihin asetus N:o 1408/71 perustuu.

52. Perustamissopimuksen 48—51 artiklan tarkoituksena on tietenkin työntekijöiden vapaan liikkuvuuden takaaminen. On selvää, että useamman kuin yhden sosiaaliturvajärjestelmän soveltaminen vaikeuttaisi työntekijöiden liikkumista; lisäksi yksi asetuksen N:o 1408/71 perusperiaatteista (13 artiklan 1 kohta) on se, että on sovellettava ainoastaan yhden jäsenvaltion lainsäädäntöä.

53. E 101 -todistuksen tarkoituksena on vahvistaa, mitä sosiaaliturvajärjestelmää on sovellettava työkomennukselle lähetettyyn työntekijään. Julkisasiamies Lenz totesi, että "jos toisen jäsenvaltion viranomainen ei tunnusta E 101 -todistusta katsoen tapaukseen soveltuvan toisen lainsäädännön kuin lomakkeessa mainitun, mahdollistaisi tämä kahden vakuutuksen soveltamisen samanaikaisesti kaikkine epäkohtineen".[31] Julkisasiamies Lenz päätteli tästä, että tällainen tulos on ristiriidassa perustamissopimuksen 48—51 artiklan kanssa.

54. Mielestäni on selvää, että jäsenvaltioiden viranomaiset toimivat laittomasti, mikäli ne kieltäytyvät hyväksymästä toisen jäsenvaltion viranomaisten antamaa E 101 -todistusta. On olennaista, että kansalliset viranomaiset ratkaisevat keskenään sovellettavaa lainsäädäntöä koskevat ristiriidat. Kukin valtio ei voi vaatia kysymyksessä olevalta työntekijältä maksuja ja jättää asiaa työntekijän ratkaistavaksi, mahdollisesti jopa oikeudenkäyntiteitse. Kuten Fitzwilliam totesi suullisessa käsittelyssä, perusteettomasti suoritetut maksut voidaan tosin vaatia palautettaviksi, mutta tällainen ratkaisu on hyvin todennäköisesti epäkäytännöllinen, aikaa vievä ja kallis. Se on siten työkomennukselle lähetetyn työntekijän säännön vastainen, jonka tarkoituksena on "poistaa esteitä, jotka voivat haitata työntekijän vapaata liikkuvuutta — — ja suosia keskinäistä taloudellista markkina-alueille pääsyä erityisesti työntekijöille, yrityksille ja sosiaaliturvalaitoksille aiheutuvia hallinnollisia vaikeuksia välttäen".[32]

55. Katson, että vastaanottava valtio voi vaatia oman sosiaaliturvajärjestelmänsä soveltamista ainoastaan, jos toisen valtion viranomainen on peruuttanut antamansa E 101 -todistuksen. Se seikka, että todistus perustuu vakiolomakkeeseen, jonka on laatinut hallintotoimikunta, jonka päätökset eivät sido kansallisia viranomaisia, ei ole asian kannalta merkityksellinen, koska todistus muodostuu siitä, että toi-

30 — Tuomion 9 kohta.

31 — Ratkaisuehdotuksen 61 kohta.

32 — Ks. edellä alaviite 15, asia 35/70, tuomion 10 kohta.

mivaltainen viranomainen täyttää tällaisen lomakkeen, ja sen todistusvoima perustuu asetuksen N:o 574/72 11 artiklaan. [33]

56. Jäsenvaltioiden velvoitteet tällä alalla johtuvat sekä asetuksesta N:o 574/72 että myös yleisemmin EY:n perustamissopimuksen 5 artiklasta, jonka mukaan jäsenvaltioiden on toteutettava kaikki ne yleis- tai erityistoimenpiteet, jotka ovat aiheellisia tästä sopimuksesta tai yhteisön toimielinten säädöksistä johtuvien velvoitteiden täyttämisen vahvistamiseksi. Perustamissopimuksen 5 artiklan on katsottava velvoittavan jäsenvaltioita ja erityisesti niiden sosiaaliturvalaitoksia yhteistoimintaan vilpittömässä mielessä yhteisön sosiaaliturvasäännösten täydeksi soveltamiseksi ja perustamissopimuksen 48—51 artiklan tavoitteiden saavuttamiseksi. E 101 -todistuksen antavan jäsenvaltion viranomaisten on varmistuttava siitä, että todistuksen antamisen edellytykset täyttyvät eivätkä vastaanottavan valtion viranomaiset saa yksipuolisesti jättää huomioimatta annettua todistusta.

57. Tämän perustamissopimuksen 5 artiklan mukaisen yhteistyövelvoitteen mukaan jäsenvaltioiden tulisi neuvotella keskenään, mikäli ne ovat eri mieltä sovellettavasta lainsäädännöstä. Jos ne eivät tällaisen neuvottelunkaan jälkeen pääse yksimielisyyteen, asia voidaan saattaa hallintotoimikunnan käsiteltäväksi. Mikäli asiaa ei saada ratkaistua, asia voidaan lopulta saattaa yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi EY:n perustamissopimuksen 169 tai 170 artiklan nojalla, kuten julkisasiamies Lenz on todennut. [34]

58. On väitetty, että vastaanottava valtio voi kuitenkin kieltäytyä tunnustamasta todistusta, joka perustuu ilmeiseen virheeseen, ja julkisasiamies Lenz on hyväksynyt tällaisen poikkeuksen. Katson kuitenkin, että tällaisessa tapauksessa vastaanottavan valtion on silti otettava yhteys todistuksen antaneeseen viranomaiseen, eikä se voi yksipuolisesti jättää ottamatta huomioon todistusta. Mikäli virhe on todella ilmeinen tai vastaanottava valtio voi näyttää, että todistus saatiin petoksella, todistuksen antaneella viranomaisella tuskin on vaikeuksia peruuttaa se. Mikäli todistuksen antanut viranomainen kuitenkin kieltäytyy peruuttamasta todistustaan, toimivaltaisten viranomaisten olisi ratkaistava asia edellä esitetyllä tavalla, koska työntekijään ei tule missään tapauksessa soveltaa kahta eri sosiaaliturvajärjestelmää samanaikaisesti.

59. Komissio katsoo, että jos jäsenvaltio kiistää toisen jäsenvaltion antaman E 101 -todistuksen, kansallisen tuomioistuimen ja viime kädessä yhteisöjen tuomioistuimen on ratkaistava, täyttyvätkö asetuksen edellytykset. Komissio ei kuitenkaan täsmennä, kumman jäsenvaltion tuomioistuimet ovat toimivaltaisia, tai kuinka ristiriita niiden päätösten välillä voidaan ratkaista.

33 — Vrt. kuitenkin yhteisöjen tuomioistuimen perustelut edellä alaviitteessä 28 mainitussa asiassa C-102/91, 50—54 kohta.

34 — Ratkaisuehdotuksen 66 kohta.

60. Katson, että asetuksen 14 artiklan 1 kohdan a alakohdan periaatteista ja E 101 -todistuksen vaikutuksesta seuraa, että ainoastaan todistuksen antaneen jäsenvaltion tuomioistuimet voivat tutkia todistuksen antamispäätöksen. Vastaanottavan valtion tuomioistuinten toimivalta rajoittuu mielestäni vastaanottavan valtion sellaisten päätösten kumoamiseen, joissa ei tunnusteta todistusta vaan työntekijään aiotaan soveltaa viimeksi mainitun valtion sosiaaliturvajärjestelmää. Tämä tuomiovallan jako noudattaa sitä tavallista periaatetta, jonka mukaan jäsenvaltion tuomioistuimet valvovat kyseisen jäsenvaltion viranomaisten päätöksiä. Se on myös ratkaisu, joka sopii paremmin ristiriitaisia päätöksiä koskevien riskien välttämiseksi, E 101 -todistuksen täyden vaikutuksen aikaansaamiseksi ja sen varmistamiseksi, ettei työntekijään sovelleta samanaikaisesti kahta sosiaaliturvajärjestelmää asetuksen N:o 1408/71 tavoitteiden vastaisesti.

Ratkaisuehdotus

61. Katson siten, että Arrondissementsrechtbank te Amsterdamin esittämiin kysymyksiin on vastattava seuraavasti:

1) Jäsenvaltion viranomaiset eivät saa täydentää sosiaaliturvajärjestelmien soveltamisesta yhteisön alueella liikkuviin palkattuihin työntekijöihin, itsenäisiin ammatinharjoittajiin ja heidän perheenjäseniinsä 14 päivänä kesäkuuta 1971 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1408/71 14 artiklan 1 kohdan a alakohdan säännöksiä, sellaisena kuin asetus on muutettuna 2.6.1983 annetulla neuvoston asetuksella (ETY) N:o 2001/83, muilla lisävaatimuksilla tai -edellytyksillä, joita siinä ei ole nimenomaisesti mainittu.

2) Asetuksen näitä säännöksiä sovelletaan, jos työntekijä työskentelee yrityksessä sitä varten, että hänet lähetetään toiseen jäsenvaltioon, sillä edellytyksellä että työntekijä on edelleen kyseisen yrityksen määräysvallassa koko työkomennuksen ajan ja että yritys harjoittaa aidosti toimintaansa jäsenvaltiossa, josta työntekijä lähetettiin.

3) Asetuksen N:o 1408/71 täytäntöönpanomenettelystä 21 päivänä maaliskuuta 1972 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 574/72, sellaisena kuin se on muutettuna 2.6.1983 annetulla neuvoston asetuksella N:o 2001/83, 11 artiklan 1 kohdan nojalla annettu E 101 -todistus on sitova, kunnes sen antanut viranomainen peruuttaa todistuksen. Mikäli toisen jäsenvaltion viranomaiset katsovat, että todistuksen antamisen edellytykset eivät täyty, ne eivät voi pitää todistusta laittomana, vaan niiden on pyydettävä todistuksen antanutta jäsenvaltiota peruuttamaan se. Kysymyksessä olevien jäsenvaltioiden on pyrittävä ratkaisemaan kysymys vilpittömässä mielessä toimien EY:n perustamissopimuksen 5 artiklan 1 kohdan mukaisesti yhteistyössä. Mikäli ne eivät kykene ratkaisemaan asiaa, yhteisön viranomaisten, ja tarvittaessa yhteisöjen tuomioistuimen, on se ratkaistava.