

Asia C-285/20

Ennakkoratkaisupyyntö

Jättämispäivä:

29.6.2020

Ennakkoratkaisupyyntön esittävä tuomioistuin:

Centrale Raad van Beroep (Alankomaat)

Ennakkoratkaisupyyntön esittämistä koskevan päätöksen tekemispäivä:

25.6.2020

Valittaja:

K

Vastapuoli:

Raad van bestuur van het Uitvoeringsinstituut
werknemersverzekeringen (Uwv)

Centrale Raad van Beroep (sosiaaliturva- ja virkamiesasioiden ylioikeus)

Monijäseninen kokoonpano

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 267 artiklassa tarkoitettu ennakkoratkaisupyyntö Euroopan unionin tuomioistuimelle

Asianosaiset:

K, Enschede (valittaja)

Raad van bestuur van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (työntekijöiden vakuutusten hallinnoinnista vastaavan laitoksen hallitus; jäljempänä Uwv)

[– –] [alkup. s. 2]

ASIAN KÄSITTELYN VAIHEET

[Asian käsittelyn tähänastiset vaiheet] [– –]

PERUSTELUT

1. Centrale Raad van Beroep (jäljempänä Raad) lähtee seuraavista tosiseikoista ja olosuhteista.
 - 1.1. Valittaja muutti vuonna 1979 Turkista Alankomaihin. Vuodesta 2005 lähtien hän asui perheensä kanssa [kunnassa 1] Saksassa. Parisuhdeongelmien vuoksi valittaja kirjautui 2.2.2016 pois [kunnan 1] väestörekisteristä ja asettui asumaan veljensä luokse [kuntaan 2] Alankomaihin. Valittajalle suoritettiin 16.2.2016 leikkaus saksalaisessa sairaalassa, jossa hän oli osastohoidossa 19.2.2016 saakka. Valittaja kirjautui 4.3.2016 lähtien veljensä osoitteeseen [kuntaan 2]. Lokakuusta 2016 lähtien valittajalla on ollut oma asunto [kunnassa 3] Alankomaissa.
 - 1.2. Valittaja työskenteli vuodesta 1979 lähtien Alankomaissa useiden alankomaalaisten työnantajien palveluksessa. Hän tuli 1.5.2015 saksalaisen työnantajan palvelukseen ja työskenteli Saksassa. Valittaja jäi muun muassa silmävaivojen vuoksi 24.8.2015 sairauslomalle. Sairauden ensimmäisten kuuden viikon ajan hänen työnantajansa maksoi palkan. Sen jälkeen valittaja sai ajanjaksolla 14.10.2015–4.4.2016 saksalaista sairausetuutta (Krankengeld). Työnantaja irtisanoi 15.2.2016 työsopimuksen päättymään 15.3.2016. Ajanjaksolla 24.8.2015–15.3.2016 valittaja ei enää tehnyt työtä työnantajalleen. Toimivaltainen saksalainen laitos katsoi, että valittaja kykeni 4.4.2016 lähtien jälleen tekemään sopivaa työtä.
 - 1.3. Valittaja haki 22.4.2016 Uvw:ltä työttömyyslain (Werkloosheidswet, WW) mukaista työttömyysetuutta 4.4.2016 alkaen. Uvw totesi 7.7.2016 tekemässään päätöksessä, että valittajalla on 5.4.2016 lähtien tosin ollut oikeus WW:n mukaiseen etuuteen mutta tätä etuutta ei makseta, koska työttömyys on aiheutunut työntekijästä johtuvista syistä. Uvw ilmoitti 7.7.2016 valittajalle aikomuksestaan katsoa, että se ei ole toimivaltainen arvioimaan valittajan oikeutta työttömyysetuuteen, ja antoi valittajalle mahdollisuuden antaa vastine. **[alkup. s. 3]**
 - 1.4. Valittajan oikaisuvaatimus hylättiin 14.9.2016 tehdyllä päätöksellä (riidanalainen päätös) perusteettomana. Tätä perusteltiin sillä, että kuten 7.7.2016 ilmoitetussa aikomuksessa oli todettu, Uvw katsoi, ettei se ole toimivaltainen ratkaisemaan työttömyysetuutta koskevaa hakemusta. Työskennellessään tosiasiallisesti Saksassa (1.5.2015–24.8.2015) valittaja asui Saksassa eikä ollut rajatyöntekijä. Saksa on viimeisenä työskentelymaana toimivaltainen päättämään työttömyysetuudesta.
2. Rechtbank (alioikeus) katsoi riidanalaisesta päätöksestä nostetun kanteen perusteettomaksi. Rechtbankin mukaan Uvw oli perustellusti katsonut, että valittaja ei ollut rajatyöntekijä ja ettei asetuksen (EY) N:o 883/2004 (jäljempänä

asetus 883/2004) 65 artikla muutenkaan anna oikeutta alankomaalaiseen työttömyysetuuteen.

3. Asianosaisten näkemykset

Valittaja

- 3.1 Valittaja katsoo – tiivistäen esitettynä ja esillä olevan asian kannalta merkityksellisiltä osin – että hänellä on oikeus alankomaalaiseen työttömyysetuuteen. Muuttaessaan Alankomaihin 2.2.2016 hän oli vielä saksalaisen työnantajansa palveluksessa, ja jos hän ei olisi ollut sairas, hän olisi työskennellyt Saksassa rajatyöntekijänä.

Uwv

- 3.2. Raadin istunnossa kysyttäessä Uwv perusteli kantaansa tarkemmin. Uwv:n mukaan valittajalla ei ole asetuksen 883/2004 65 artiklan nojalla oikeutta alankomaalaiseen työttömyysetuuteen. Tätä artiklaa sovelletaan työttömiin, jotka viimeisimmän palkkatyössä tai itsenäisenä ammatinharjoittajana toimintansa aikana asuivat muun kuin toimivaltaisen jäsenvaltion alueella. Uwv pitää tosin uskottavana, että valittaja asui 2.2.2016 lähtien Alankomaissa, mutta hän ei siirtänyt asuinpaikkaansa Saksasta Alankomaihin viimeisimmän tosiasiallisen palkkatyössä toimintansa aikana. Valittaja ei nimittäin 25.8.2015 tapahtuneen sairauslomalle jäämisen ja 15.3.2016 tapahtuneen työsuhteen päättymisen välisenä aikana enää tosiasiallisesti tehnyt työtä.

Uwv:n mukaan asetuksen 883/2004 11 artiklan 2 kohdassa säädetty oletama, jonka mukaan sovellettavaa lainsäädäntöä määritettäessä sairausetuutta saavan henkilön katsotaan harjoittavan työtä, ei päde asetuksen 883/2004 III osastossa olevien työttömyysetuuksia koskevien erityissäännösten tulkintaan.

Myöskään 22.9.1988 annettu tuomio Bergemann, 236/87 (jäljempänä tuomio Bergemann), ECLI:EU:C:1988:443, ei Uwv:n mukaan johda toisenlaiseen päätelmään, koska valittaja ei muuttanut Alankomaihin perhesyistä. **[alkup. s. 4]**

Asiaa koskeva unionin lainsäädäntö

- 4.1.1. Asetuksen 883/2004 11 artiklan 2 kohdassa säädetään seuraavaa:

Tämän osaston säännöksiä sovellettaessa palkkatyön tai itsenäisen ammatinharjoittamisen nojalla tai niiden seurauksena rahaetuutta saavien henkilöiden katsotaan harjoittavan tätä työtä tai ammattia. Tätä ei kuitenkaan sovelleta työkyvyttömyys-, vanhuus- tai perhe-eläkkeisiin eikä työtapaturman tai ammattitaudin vuoksi myönnettyihin eläkkeisiin eikä rahana maksettaviin toistaiseksi jatkuvan hoidon kattaviin sairausetuuksiin.

- 4.1.2. Asetuksen 883/2004 11 artiklan 3 kohdan a alakohdassa säädetään seuraavaa:

Jollei 12–16 artiklasta muuta johdu,

henkilö, joka on palkkatyössä tai itsenäisenä ammatinharjoittajana jossakin jäsenvaltiossa, on kyseisen jäsenvaltion lainsäädännön alainen.

4.1.3. Asetuksen 883/2004 III osaston 6 luvussa on muotoiltu työttömiin sovellettavia erityisiä liittymäsääntöjä, joilla poiketaan tietyissä tapauksissa II osastossa säädetyistä yleisistä lainvalintasäännöistä, joita käyttäen määritetään kyseisissä artikloissa tarkoitettujen etuuksien maksamisesta vastaava laitos sekä sovellettava lainsäädäntö.

4.2. Asetuksen 883/2004 65 artiklan 2 kohdassa ja 5 kohdan a alakohdassa säädetään seuraavaa:

2. Kokonaan työttömän, joka viimeisimmän palkkatyössä tai itsenäisenä ammatinharjoittajana toimintansa aikana asui muussa kuin toimivaltaisessa jäsenvaltiossa ja joka edelleen asuu kyseisessä jäsenvaltiossa tai palaa sinne, on ilmoitettava asuinjäsenvaltionsa työvoimaviranomaisten käytettäväksi. Kokonaan työtön voi lisäksi ilmoittautua sen jäsenvaltion työvoimaviranomaisten käytettäväksi, jossa hän viimeksi toimi palkkatyössä tai itsenäisenä ammatinharjoittajana, sanotun kuitenkin rajoittamatta 64 artiklan soveltamista.

Muun työttömän henkilön kuin rajatyöntekijän, joka ei palaa asuinjäsenvaltioon, on ilmoitettava sen jäsenvaltion työvoimaviranomaisten käytettäväksi, jonka lainsäädäntöä häneen viimeksi sovellettiin.

5. a) Edellä 2 kohdan ensimmäisessä ja toisessa virkkeessä tarkoitettu työtön henkilö saa etuuksia asuinjäsenvaltionsa lainsäädännön mukaisesti, ikään kuin häneen olisi hänen viimeisimmän palkkatyössä tai itsenäisenä ammatinharjoittajana toimintansa aikana sovellettu kyseistä lainsäädäntöä. Kyseiset etuudet myöntää asuinpaikan laitos.

5. Oikeusriidan kohde

5.1 Esillä olevassa asiassa asianosaiset ovat eri mieltä siitä, oliko valittajalla asetuksen 883/2004 65 artiklan 2 kohdan ja 5 kohdan a alakohdan perusteella oikeus saada 4.4.2016 lähtien työttömyysetuutta Alankomaista. Tarkemmin sanottuna kyse on siitä, asuiko valittaja viimeisimmän palkkatyössä toimintansa aikana muussa kuin toimivaltaisessa valtiossa. **[alkup. s. 5]**

5.2. Toimivaltainen jäsenvaltio

5.2.1. Asiassa on riidatonta, että valittaja sai ajanjaksolla 14.10.2015–4.4.2016 saksalaista sairausetuutta. Sen perusteella hänen on asetuksen 11 artiklan 2 kohdan ja 3 kohdan a alakohdan nojalla katsottava harjoittaneen kyseisenä ajanjaksona työtä Saksassa ja häneen sovelletaan Saksan lainsäädäntöä. Tämä merkitsee sitä, että kyseisenä ajanjaksona Saksa on asetuksen 883/2004 1 artiklan q ja s alakohdassa tarkoitettu toimivaltainen jäsenvaltio.

5.3. Asuinpaikka

5.3.1. Asianosaisten kesken on riidatonta, että valittajan asuinpaikka on ollut 2.2.2016 lähtien Alankomaissa, eikä Raad näe syytä poiketa tästä kannasta.

5.4. Asetuksen 65 artiklan soveltaminen; ilmaisun ”viimeisimmän palkkatyössä tai itsenäisenä ammatinharjoittajana toimintansa aikana” tulkinta

5.4.1. Edellä esitettyjen lähtökohtien perusteella todetaan, että valittaja asui 2.2.2016 lähtien muussa kuin toimivaltaisessa jäsenvaltiossa. Lisäksi on riidatonta, että valittaja oli 4.4.2016 lähtien kokonaan työttön. Kokonaan työttömiin, jotka viimeksi työskennellessään asuivat muussa kuin toimivaltaisessa valtiossa, sovelletaan asetuksen 883/2004 65 artiklan erityisjärjestelmää. Tämä pätee sekä rajatyöntekijöihin että muihin kuin rajatyöntekijöihin.

5.4.2. Tarkasteltaessa kysymystä, sovelletaanko valittajan tilanteeseen asetuksen 883/2004 65 artiklaa, on merkityksellistä, asuiko hän viimeksi työskennellessään Alankomaissa. Uvw väittää, että asuinpaikan on pitänyt olla Alankomaissa silloin, kun tätä työtä tosiasiallisesti harjoitettiin. On riidatonta, että valittajan tapauksessa näin ei ole, sillä jäätyään 24.8.2015 sairauslomalle hän ei enää tosiasiallisesti työskennellyt Saksassa.

5.4.3. Raadin mukaan ei voida riittävällä varmuudella vastata kysymykseen, sovelletaanko valittajan tilanteeseen asetuksen 883/2004 65 artiklaa. Raadille ei nimittäin ole täysin selvää, onko tämän artiklan soveltamiseksi asuttava muussa kuin toimivaltaisessa valtiossa tosiasiallisen työskentelyn aikana vai olisiko työttömyysetuuden saamiseen asuinmaassa oltava oikeus myös tilanteissa, jotka ovat mahdollisesti oikeudellisesti rinnastettavissa työskentelyyn.

5.4.4. Näiden työskentelyyn rinnastettavien tilanteiden osalta voidaan ajatella tilanteita, joissa asianomainen kuuluu edelleen viimeisen työskentelymaan sosiaalivakuutusjärjestelmän piiriin, vaikkei hän (enää) tee työtä, esimerkiksi jos on kyse työsuhteen aikana pidettävästä (palkattomasta) lomasta tai irtisanomisajasta, jolloin asianomainen on vapautettu työnteosta työsuhteen päättymiseen saakka. Tilannetta on syytä verrata asiassa Bergemann annettuun tuomioon. Voidaan myös ajatella esillä olevassa asiassa kyseessä olevan kaltaista tilannetta, jossa valittaja on muuttanut sairausetuutta saadessaan ja häntä pidetään tämän etuuden perusteella työtä harjoittavana henkilönä. Valittajan tapauksessa kyse on jopa tällaisten seikkojen yhdistelmästä sillä hetkellä, kun hänen **[alkup. s. 6]** vakituiseksi asuinpaikakseen tuli Alankomaat. Hän sai sairausetuutta ja oli vielä työsuhteessa saksalaiseen työnantajaansa.

5.5. Raad epäilee tietyistä syistä sen Uvw:n väitteen oikeellisuutta, jonka mukaan asetuksen 883/2004 65 artiklan soveltaminen edellyttää asumista muussa kuin toimivaltaisessa valtiossa viimeisen tosiasiallisen työskentelyn aikana. Nämä syyt käsitellään seuraavassa.

- 5.5.1. Ensiksikin viitataan asetuksen 883/2004 11 artiklan 2 kohtaan, jonka mukaan sovellettavaa lainsäädäntöä määritettäessä sairausetuuden saaminen, josta esillä olevassa tapauksessa on kyse, rinnastetaan työn harjoittamiseen. Tämä rinnastus tehdään siten II osastossa ilman, että kyse olisi tosiasiallisesta työskentelystä.
- 5.5.2. Senkaltainen II osastoa koskeva rinnastus sisältyy unionin tuomioistuimen 13.9.2017 antamaan tuomioon X, C-569/15, ECLI:EU:C:2017:673. Tuomion 24 kohdassa unionin tuomioistuin katsoi, että siltä osin kuin henkilö säilyttää palkatun työntekijän aseman työnantajaltaan saamansa palkattoman lomajakson ajan, on mahdollista katsoa, että tällainen henkilö tekee asetuksen (ETY) N:o 1408/71 (jäljempänä asetus 1408/71) II osastossa tarkoitettua palkkatyötä siitä huolimatta, että tästä työsuhteesta johtuvat päävelvoitteet ovat kyseisen lomajakson ajan keskeytyneinä. Raad ei näe mitään syytä, miksi näin ei olisi myös sovellettaessa asetusta 883/2004 esillä olevassa asiassa.
- 5.5.3. Raad pohtii, eikö käsitteen ”palkkatyössä tai itsenäisenä ammatinharjoittajana toimiminen” loogisen ja johdonmukaisen tulkinnan pitäisi johtaa siihen, että tätä käsitettä tulkitaan III osaston 65 artiklassa siten, että otetaan huomioon tämän käsitteen soveltaminen II osastossa. Tällöin 65 artiklan soveltamisen kannalta olisi ratkaisevaa vain se, onko asianomaisen asuinpaikka muussa jäsenvaltiossa kuin siinä, jonka lainsäädäntöä häneen sovellettiin II osastossa tarkoitettuna viimeisimmän työskentelyn aikana (ks. tuomio 27.1.1994, Toosey, C-287/92, ECLI:EU:C:1994:27, 13 kohta ja tuomio 29.6.1995, Van Gestel, C-454/93, 24 kohta, ECLI:EU:C:1995:205). Ratkaisevaa olisi toisin sanoen se, että asianomainen asui muussa kuin toimivaltaisessa jäsenvaltiossa (tuomio Van Gestel, 13 kohta).
- 5.6 Toiseksi viitataan asiassa Bergemann annettuun tuomioon. Kyseinen tuomio annettiin asetuksen 1408/71 ja erityisesti sen 71 artiklan 1 kohdan b alakohdan ii alakohdan nojalla, mutta se on Raadin mukaan säilyttänyt merkityksensä nyt esillä olevassa asiassa käsiteltävän oikeudellisen kysymyksen tulkinnassa. Tuomiossa oli kyse Alankomaissa asuvasta ja työskentelevästä naisesta, joka oli työsuhteensa viimeisen kuukauden aikana lomalla ollessaan muuttanut perheystistä Saksaan. Hän muutti siten Saksaan silloin, kun hän oli vielä työsuhteessa mutta ei tosiasiallisesti enää työskennellyt. Kyseisessä tuomiossa katsottiin, että tähän tilanteeseen, jossa työntekijä on muuttanut viimeisimmän työskentelynsä aikana perheystistä asumaan toiseen jäsenvaltioon, sovelletaan – asetuksen 883/2004 65 artiklaa edeltäneen – asetuksen 1408/71 71 artiklan 1 kohdan b alakohdan ii alakohtaa.
- 5.6.1. Uwv katsoo, että myös asiassa Bergemann annetusta tuomiosta ilmenee, että edellä mainituissa säännöksissä on oltava kyse viimeisimmän työn tosiasiallisesta harjoittamisesta. Uwv väittää, että vaikka asetuksen 1408/71 71 artiklan 1 kohdan b alakohdan ii alakohtaa ei lähtökohtaisesti voitu soveltaa Bergemannin tilanteeseen, kyseisessä tuomiossa katsottiin Saksaan muuton taustalla olevien perheystiden vuoksi, että häneen oli kuitenkin sovellettava kyseistä artiklaa, [alkup. s. 7], koska hänellä oli tässä jäsenvaltiossa parhaat mahdollisuudet palata

työhön. Jos vakuutettu muuttaa toiseen jäsenvaltioon sellaisena ajanjaksona, jolloin hän ei enää tosiasiallisesti työskentele, asetuksen 1408/71 71 artiklan 1 kohdan b alakohdan ii alakohtaa ja asetuksen 883/2004 65 artiklaa sovelletaan Uwv:n mukaan ainoastaan, jos tämä muutto tapahtuu perhesyistä.

- 5.6.2. Raad katsoo kuitenkin, että asiassa Bergemann annetusta tuomiosta voitaisiin päätellä myös, että ilmaisulla ”viimeisin työtoiminta” ei tarkoiteta ainoastaan tämän työn tosiasiallista harjoittamista vaan erityisesti myös tilannetta, jossa työsuhde on joka tapauksessa edelleen olemassa ja asianomaiseen sovelletaan tämän työsuhteen aikana edelleen viimeisen työskentelyvaltion lainsäädäntöä. Raad ei ole täysin varma siitä merkityksestä, joka kyseisessä tuomiossa annettiin tässä yhteydessä Bergemannin Saksaan muuttamiseen johtaneille syyille. Viitaten samalla 17.2.1977 annettuun tuomioon Di Paolo, 76/76, ECLI:EU:C:1977:32, Raad ei sulje pois mahdollisuutta, että tuomiossa on pidetty perhesyistä tapahtunutta muuttoa ratkaisevana vain asuinpaikan määrittämisen kannalta, erityisesti koska Bergemannilla katsottiin siitä syystä olevan tiiviit siteet uuteen asuinmaahansa.
- 5.6.3. Tällaisesta tulkinnasta seuraisi, että jos, kuten nyt esillä olevassa asiassa, asianosaisten kesken on riidatonta, että asianomainen asuu muussa kuin toimivaltaisessa jäsenvaltiossa, viimeisen työskentelyn aikana tapahtuneen muuton syyt voidaan sivuuttaa. Raad on taipuvainen katsomaan, että oikeus työttömyysetuuteen asuinpaikan jäsenvaltiossa on perusteltu myös silloin, kun muutto on tapahtunut muista kuin perhesyistä. Kuten edellä mainitussa asiassa Bergemann annetussa tuomiossa myös todettiin, side asuinpaikan jäsenvaltioon antaa asianomaiselle henkilölle lähtökohtaisesti parhaat mahdollisuudet palata työelämään tässä jäsenvaltiossa. Tämä vastaa asetuksen 883/2004 65 artiklaa edeltäneen asetuksen 1408/71 71 artiklan tarkoitusta, joka on työttömyysetuuksien saamisen turvaaminen siirtotyöläisille siten, että uutta työpaikkaa voidaan etsiä edullisimmissa olosuhteissa (asia Bergemann, tuomion 18 ja 20 kohta ja asia Van Gestel, tuomion 20 kohta).
- 5.6.4. Raad katsoo unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön ja asetuksen 883/2004 65 artiklan tarkoituksen perusteella mahdolliseksi, että asetuksen 883/2004 65 artiklan soveltamisen kannalta on ratkaisevaa se, että asianomainen asuu muussa kuin toimivaltaisessa jäsenvaltiossa (asia Toosey, tuomion 13 kohta ja asia Van Gestel, tuomion 24 kohta).
- 5.6.5. Raad ei kiistä sitä, että erityisesti tuomiossa Di Paolo (13 kohta) on katsottu, että 71 artiklan 1 kohdan b alakohdan ii alakohtaa on tulkittava suppeasti myös väärinkäytösten estämiseksi. Raad löytää unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä kuitenkin viitteitä siitä, että tällä suppealla tulkinnalla pyritään siihen, että asianomaisen ei liian nopeasti katsota täyttävän vaatimusta asumisesta viimeisen työskentelynsä aikana muussa kuin toimivaltaisessa jäsenvaltiossa, erityisesti siinä tapauksessa, että oleskelu tässä toisessa jäsenvaltiossa on ollut vain suhteellisen lyhytaikaista. Asianosaisten kesken on kuitenkin riidatonta, että

valittajan asuinpaikka oli 2.2.2016 lähtien Alankomaissa, eikä asuinpaikan käsitettä enää tarvitse tulkita.

6. Edellä esitettyjen seikkojen perusteella Raad pyytää unionin tuomioistuimelta ennakkoratkaisua asetuksen 883/2004 65 artiklan tulkinnasta. **[alkup. s. 8]**

PÄÄTÖS

Centrale Raad van Beroep

– pyytää unionin tuomioistuinta antamaan SEUT 267 artiklassa tarkoitetun ennakkoratkaisun seuraaviin kysymyksiin:

”1) Onko asetuksen (EY) N:o 883/2004 65 artiklan 2 ja 5 kohtaa tulkittava siten, että kokonaan työttömällä henkilöllä, joka on siirtänyt asuinpaikkansa toimivaltaisesta jäsenvaltiosta toiseen jäsenvaltioon saadessaan toimivaltaisesta jäsenvaltiosta asetuksen (EY) N:o 883/2004 11 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua etuutta ja/tai ennen työsuhteensa päättymistä, on oikeus asuinjäsenvaltionsa lainsäädännön mukaiseen työttömyysetuuteen?

2) Onko tässä yhteydessä merkitystä sillä, mistä syistä, esimerkiksi perhesyistä, kyseinen työtön on muuttanut toiseen kuin toimivaltaiseen jäsenvaltioon?”

– [asian käsittelyn lykkääminen] [– –]

[loppulauselma ja allekirjoitukset] [– –]