

Asia C-610/18**Unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 98 artiklan 1 kohdan mukainen
ennakkoratkaisupyynnön tiivistelmä****Jättämispäivä:**

25.9.2018

Ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin:Centrale Raad van Beroep (sosiaaliturva- ja virkamiesasioiden
ylioikeus, Alankomaat)**Ennakkoratkaisupyynnön tekemispäivä:**

20.9.2018

Valittajat:

AFMB Ltd. ym.

Vastapuoli:Raad van bestuur van de Sociale verzekeringsbank
(sosiaalivakuutuslaitoksen hallitus)**Pääasioiden kohde**

Pääasiat koskevat A1-todistuksia, jotka Sociale verzekeringsbank (sosiaalivakuutuslaitos, jäljempänä SvB) myönsi 2.10.2013–9.7.2014 ja joissa ilmoitetaan, että kansainvälisen liikenteen kuorma-autonkuljettajiin, joita esillä olevat asiat koskevat (jäljempänä asianomaiset), sovelletaan Alankomaiden sosiaaliturvalainsäädäntöä niinä ajanjaksoina, jolloin he ovat AFMB:n ilmoituksen mukaan työskennelleet AFMB:n palkattuina työntekijöinä kahdessa tai useammassa Euroopan unionin (EU) tai Euroopan vapaakauppaliiton (EFTA) jäsenvaltiossa kansainvälisen liikenteen kuorma-autonkuljettajina.

Ennakkoratkaisupyynnön kohde ja oikeudellinen perusta

Tämä SEUT 267 artiklaan perustuva pyyntö koskee kysymystä, mitä sosiaaliturvalainsäädäntöä asianomaisiin sovelletaan pääasioissa merkityksellisinä ajanjaksoina. EU:n ja EFTAn alueella tapahtuvaan rajat ylittävään työskentelyyn

sovelletaan asetuksen (ETY) N:o 1408/71 ja asetuksen (EY) N:o 883/2004 lainvalintasääntöjen perusteella yleensä todellisen työskentelyvaltion sosiaaliturvalainsäädäntöä. Kyseisillä säännöksillä pyritään siihen, että samassa valtiossa toimivat työntekijät ovat saman sosiaaliturvalainsäädännön alaisia (ks. julkisasiamies Botin ratkaisuehdotus asiassa Chain, C-189/14, ECLI:EU:C:2015:345, 60–kohta). Tällä tavoin vältetään epätoivotut palkkakilpailun muodot ja niistä johtuva paine heikentää kansallisia sosiaaliturvajärjestelmiä, kun tarkoituksena on turvata työntekijöiden vapaa liikkuvuus.

Joissakin rajat ylittävää työskentelyä koskeissa tilanteissa, kuten erityisesti kansainvälisissä maantiekuljetuksissa, työntekijöiden vapaata liikkuvuutta ei voida turvata soveltamalla muutta mutkitta työskentelyvaltioperiaatetta. Tämän estämiseksi asetuksen (ETY) N:o 1408/71 14 artiklan 2 kohdan a alakohtaan ja asetuksen (EY) N:o 883/2004 13 artiklan 1 kohdan b alakohtaan on sisällytetty säännöt, joissa säädetään työskentelyvaltioperiaatteen poikkeuksista ja sovellettavaksi lainsäädännöksi määritetään joko työnantajan kotipaikkavaltion tai työntekijän asuinpaikkavaltion tai – jos ne ovat samat – kummankin valtion sosiaaliturvalainsäädäntö. Pääasioiden arvioinnissa on ratkaisevan tärkeää, onko AFMB:tä pidettävä asianomaisten työnantajana.

Jos AFMB:tä ei voida pitää työnantajana, esiin nousee kysymys, pätevätkö erityiset edellytykset, joiden nojalla henkilöstövuokrausyritykset ja muut työvoiman välittäjät voivat lähettäessään työvoimaa toiseen jäsenvaltioon vedota asetuksen (ETY) N:o 1408/71 14 artiklan 1 kohdan a alakohdassa ja asetuksen (EY) N:o 883/2004 12 artiklassa säädettyihin työskentelyvaltioperiaatteeseen liittyviin poikkeuksiin, analogisesti pääasioissa.

Ennakkoratkaisukysymykset

1A. Onko asetuksen (ETY) N:o 1408/71 14 artiklan 2 kohdan a alakohtaa tulkittava siten, että pääasioiden kaltaisissa olosuhteissa palkkatyössä toimivan kansainvälisen liikenteen kuorma-autonkuljettajan katsotaan kuuluvan

a. sen kuljetusyrityksen ajohenkilöstöön, joka on ottanut asianomaisen palvelukseen, jonka käytettävissä asianomainen tosiasiallisesti on kokonaan toistaiseksi, joka käyttää asianomaisen suhteen työnjohtovaltaa ja jonka kannettavaksi palkkakustannukset tosiasiaassa tulevat, vai

b. sen yrityksen ajohenkilöstöön, jonka kanssa kuorma-autonkuljettaja on muodollisesti tehnyt työsopimuksen ja joka a kohdassa tarkoitetun kuljetusyrityksen kanssa tehdyn sopimuksen mukaisesti maksoi asianomaisen palkan ja siihen liittyvät sosiaaliturvamaksut siinä jäsenvaltiossa, jossa kyseisellä yrityksellä on kotipaikka, eikä jäsenvaltiossa, jossa a kohdassa tarkoitetulla kuljetusyrityksellä on kotipaikka;

c. sekä a kohdassa tarkoitetun yrityksen että b kohdassa tarkoitetun yrityksen ajohenkilöstöön?

1B. Onko asetuksen (EY) N:o 883/2004 13 artiklan 1 kohdan b alakohtaa tulkittava siten, että pääasioiden kaltaisissa olosuhteissa palkkatyössä toimivan kansainvälisen liikenteen kuorma-autonkuljettajan työnantajana pidetään:

a. sitä kuljetusyritystä, joka on ottanut asianomaisen palvelukseen, jonka käytettävissä asianomainen tosiasiallisesti on kokonaan toistaiseksi, joka käyttää asianomaisen suhteen työnjohtovaltaa ja jonka kannettavaksi palkkakustannukset tosiasiaassa tulevat, vai

b. sitä yritystä, jonka kanssa kuorma-autonkuljettaja on muodollisesti tehnyt työsopimuksen ja joka a kohdassa tarkoitetun kuljetusyrityksen kanssa tehdyn sopimuksen mukaisesti maksoi asianomaisen palkan ja siihen liittyvät sosiaaliturvamaksut siinä jäsenvaltiossa, jossa kyseisellä yrityksellä on kotipaikka, eikä jäsenvaltiossa, jossa a kohdassa tarkoitetulla kuljetusyrityksellä on kotipaikka;

c. sekä a kohdassa tarkoitettua yritystä että b kohdassa tarkoitettua yritystä?

2. Siinä tapauksessa, että pääasioiden kaltaisissa olosuhteissa työnantajana pidetään 1A kysymyksen b kohdassa ja 1B kysymyksen b kohdassa tarkoitettua yritystä:

Pätevätkö erityiset edellytykset, joiden nojalla henkilöstövuokrausyritykset ja muut työvoiman välittäjät voivat vedota asetuksen (ETY) N:o 1408/71 14 artiklan 1 kohdan a alakohdassa ja asetuksen (EY) N:o 883/2004 12 artiklassa säädettyihin työskentelyvaltioperiaatteeseen liittyviin poikkeuksiin, analogisesti kokonaan tai osittain myös pääasioissa sovellettaessa asetuksen (ETY) N:o 1408/71 14 artiklan 2 kohdan a alakohtaa ja asetuksen (EY) N:o 883/2004 13 artiklan 1 kohdan b alakohtaa?

3. Siinä tapauksessa, että pääasioiden kaltaisissa olosuhteissa työnantajana pidetään 1A kysymyksen b kohdassa ja 1B kysymyksen b kohdassa tarkoitettua yritystä ja 2 kysymykseen vastataan kieltävästi:

Onko tässä pyynnössä kuvattujen tosiseikkojen ja olosuhteiden valossa kyse tilanteesta, jota voidaan pitää EU:n oikeuden väärinkäyttönä ja/tai EFTAn oikeuden väärinkäyttönä? Jos näin on, mitä seurauksia tästä on?

Unionin oikeussäännöt, joihin on viitattu

Sosiaaliturvajärjestelmän soveltamisesta yhteisön alueella liikkuviin palkattuihin työntekijöihin, itsenäisiin ammatinharjoittajiin ja heidän perheenjäseniinsä 14.6.1971 annettu neuvoston asetus (ETY) N:o 1408/71; 14 artiklan 1 kohdan a alakohta ja 14 artiklan 2 kohdan a alakohta

Sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamisesta 29.4.2004 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 883/2004; 12 artikla, 13 artiklan 1 kohdan a alakohta ja 13 artiklan 1 kohdan b alakohta

Sosiaaliturvajärjestelmien soveltamisesta yhteisön alueella liikkuviin palkattuihin työntekijöihin, itsenäisiin ammatinharjoittajiin ja heidän perheisiinsä annetun asetuksen (ETY) N:o 1408/71 täytäntöönpanomenettelystä 21.3.1972 annettu neuvoston asetus (ETY) N:o 574/72

Sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamisesta annetun asetuksen (EY) N:o 883/2004 täytäntöönpanomenettelystä 16.9.2009 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 987/2009; 16 artikla

Unionin oikeuden katsotaan tässä pyynnössä käsittävän myös EFTAn oikeuden, siltä osin kuin se on sovellettavissa pääasioihin.

Kansalliset oikeussäännöt, joihin on viitattu

Asiassa ei ole viitattu kansallisiin oikeussäntöihin.

Tiivistelmä pääasian tosiseikoista ja menettelystä

- 1 AFMB perustettiin Kyproksessa 10.5.2011. Yhtiö on tehnyt sopimuksia sekä Alankomaihin sijoittautuneiden kuljetusyritysten että 38 kuorma-autonkuljettajan kanssa, joista 7 on ilmoitettu tämän pyynnön yhteydessä. Kyseiset kuorma-autonkuljettajat asuivat pääasioissa merkityksellisinä ajanjaksoina Alankomaissa ja toimivat sekä ennen näitä ajanjaksoja että niiden kuluessa palkkatyössä kansainvälisen liikenteen kuorma-autonkuljettajina. Näiden ajanjaksojen kuluessa asianomaiset olivat tosiasiallisesti kokonaan toistaiseksi Alankomaihin sijoittautuneiden kuljetusyritysten käytettävissä, ja ainakin monissa tapauksissa he olivat ennen kyseisiä ajanjaksoja toimineet kyseisten yritysten palkattuina työntekijöinä.
- 2 Pääasiat koskevat kysymystä, onko AFMB:tä pidettävä asianomaisten työnantajana sovellettaessa asetuksen (ETY) N:o 1408/71 14 artiklan 2 kohdan a alakohtaa ja asetuksen (EY) N:o 883/2004 13 artiklan 1 kohdan b alakohtaa työnantajan kotipaikkavaltion määrittämiseksi ja sovelletaanko asianomaisiin siten Kyproksen sosiaaliturvalainsäädäntöä.
- 3 Svb katsoi lokakuussa 2013 tekemissään päätöksissä, että asianomaisiin sovelletaan kyseisinä ajanjaksoina Alankomaiden sosiaaliturvalainsäädäntöä ja antoi asianomaisille tämän ilmoituksen sisältävät A1-todistukset. Ajanjaksot, joita nämä A1-todistukset koskevat, vaihtelevat tapauskohtaisesti, mutta mikään niistä ei ala ennen 1.10.2011 eikä pääty 26.5.2015 jälkeen. AFMB ym. esittivät kyseisiä lokakuussa 2013 tehtyjä päätöksiä koskevat oikaistuvaatimukset, jotka Svb katsoi heinäkuussa 2014 tekemissään päätöksissä perusteettomiksi. Rechtbank

Amsterdam (Amsterdamin alioikeus) katsoi AFMB:n ym:n nimissä tehdyt kyseisiä heinäkuussa 2014 tehtyjä päätöksiä koskevat valitukset 25.3.2016 antamassaan ratkaisussa perusteettomiksi.

Pääasian asianosaisten tärkeimmät perustelut

- 4 Svb asettuu ensisijaisesti sille kannalle, että sovellettaessa asetusta (ETY) N:o 1408/71 ja asetusta (EY) N:o 883/2004 asianomaisten työnantajina on pidettävä Alankomaihin sijoittautuneita kuljetusyrityksiä, joiden käytettävissä asianomaiset tosiasiallisesti olivat kokonaan toistaiseksi pääasioissa merkityksellisinä ajanjaksoina.
- 5 Toissijaisesti Svb katsoo, että sovellettaessa kyseisiä asetuksia asianomaisiin AFMB:n on katsottava kyseisinä ajankohtina olleen sijoittautunut Alankomaihin.
- 6 Koska asianomaiset suorittivat työtehtävänsä tavanomaisesti kahdessa tai useammassa EU:n tai EFTAn jäsenvaltiossa ja koska Svb:n mukaan on joka tapauksessa lähdettävä siitä, että asianomaisten työnantaja oli sijoittautunut heidän asuinmaahansa Alankomaihin, Svb katsoo, että asianomaisiin oli sovellettava kyseisinä ajanjaksoina Alankomaiden sosiaaliturvalainsäädäntöä.
- 7 Viimesijaisesti Svb väittää, että AFMB:n taholta on kyse unionin oikeuden väärinkäytöstä tai väärinkäytön yrityksestä, koska oikeudellinen järjestely ei vastaa todellisia olosuhteita, jotka ovat asetusta (ETY) N:o 1408/71 ja asetusta (EY) N:o 883/2004 sovellettaessa ratkaisevia. Svb:n mukaan AFMB toimii pääasioiden kannalta merkityksellisiltä osin pelkästään palkkakuitti- ja -hallintoyrityksenä, eikä AFMB:n ja asianomaisten välillä ole kiinteää yhteyttä. Kuljetusyritykset ovat nimittäin Alankomaissa ottaneet työntekijät palvelukseen ja valinneet heidät siinä tarkoituksessa, että nämä työskentelevät kyseisille kuljetusyrityksille vakituisesti (eivätkä siis etupäässä korvaa muita työntekijöitä vuosi- ja sairauslomien aikana). Kuljetusyritykset käyttävät siis käytännössä työnjohtovaltaa. Jos työntekijä tekee tällaisen kuljetusyrityksen ohjeiden mukaisesti kirjallisen sopimuksen toisen yrityksen kanssa, joka maksaa hänen palkkansa, kyseinen toinen yritys on kyllä mahdollisesti työnantaja Alankomaiden siviilioikeudessa tarkoitetussa merkityksessä, mutta ei asetuksen (ETY) N:o 1408/71 14 artiklan 2 kohdan a alakohdassa tai asetuksen (EY) N:o 883/2004 13 artiklan 1 kohdan b alakohdassa tarkoitetussa merkityksessä. Svb:n mukaan vaikutusta ei ole sillä, että AFMB oli pääasioissa merkityksellisten ajanjaksojen kuluessa osan aikaa (myös) kyproslainen luvan saanut maantiekuljetusyritys, eikä myöskään sillä, että AFMB:n ja kuljetusyritysten välisiä sopimuksia kutsutaan kalustonhallintasopimuksiksi ja asianomaisten kanssa (paperilla) tehtyjä sopimuksia työsopimuksiksi.
- 8 AFMB ym. katsovat, että sovellettaessa asetusta (ETY) N:o 1408/71 ja asetusta (EY) N:o 883/2004 pääasioissa merkityksellisinä ajanjaksoina AFMB:tä on pidettävä asianomaisten työnantajana, AFMB:n kotipaikka on kyseisten asetusten soveltamisen kannalta Kyproksessa eikä kyse ole unionin oikeuden

väärinkäytöstä. Koska asianomaiset harjoittivat kyseisinä ajanjaksoina toimintaansa tavanomaisesti kahdessa tai useammassa EU:n tai EFTAn jäsenvaltiossa eivätkä he kyseisinä ajanjaksoina harjoittaneet huomioon otettavaa toimintaansa pääasiassa tai merkittävien osin asuinmaassaan Alankomaissa, heihin sovelletaan AFMB:n ym:n mukaan kyseisinä ajanjaksoina Kyproksen sosiaaliturvalainsäädäntöä.

- 9 AFMB ym. väittävät, että pääasioissa ei ole kyse muodollisesta työnantajajuudesta eikä minkäänmuotoisesta työvoimanvuokrauksesta vaan keskinäisestä henkilöstön lainaamisesta ja että yhtiö suorittaa myös muita palveluja palkkiota vastaan. Jos toimeksiantaja päättää kalustonhallintasopimuksen kokonaan tai osittain, AFMB pyrkii sijoittamaan kyseiset työntekijät toisen toimeksiantajan työtehtäviin. Vain siinä tapauksessa, että tämä ei onnistu, AFMB irtisanoo nämä työntekijät. AFMB:n ym:n mukaan ei ole enää mahdollista selvittää, miten usein kyseisinä ajanjaksoina päädyttiin senkaltaiseen tilanteeseen. AFMB ym. väittävät, että Espanjan, Puolan, Saksan, Belgian ja Romanian toimivaltaiset elimet ovat nyt tarkasteltavan tapauksen kaltaisissa tilanteissa katsoneet, että kansainvälisen liikenteen kuorma-autonkuljettajat, jotka ovat kotoisin vastaavasta maasta ja asuvat siellä, ovat Kyproksen sosiaaliturvalainsäädännön alaisia.

Tiivistelmä ennakkoratkaisupyyntöjen perusteista

- 10 Sosiaaliturvan yhteensovittamista koskevien EU- ja EFTA-sääntöjen mukaan työntekijät, jotka työskentelevät tavanomaisesti kahdessa tai useammassa EU:n tai EFTAn jäsenvaltiossa, ovat ainoastaan yhden EU:n tai EFTAn jäsenvaltion sosiaaliturvalainsäädännön alaisia. Se, mitä sosiaaliturvalainsäädäntöä heihin sovelletaan, on määritettävä sovellettaviin asetuksiin sisältyvien lainvalintasääntöjen mukaisesti.

Yleensä asetuksen (ETY) N:o 1408/71 ja asetuksen (EY) N:o 883/2004 lainvalintasäännöt johtavat siihen, että työntekijöihin sovelletaan todellisen työskentelyvaltion sosiaaliturvalainsäädäntöä, jotta samassa valtiossa työskenteleviin sovelletaan samaa sosiaaliturvalainsäädäntöä ja heiltä kannetaan samat sosiaaliturvamaksut. Tällä estetään epätoivottu palkkakustannuskilpailu ja siitä johtuva epätoivottu paine heikentää kansallisia sosiaaliturvalainsäädännön järjestelmiä.

Asetuksen (ETY) N:o 1408/71 ja asetuksen (EY) N:o 883/2004 lainvalintasääntöjen tarkoituksena on taata SEUT 48 artiklan mukaisesti myös työntekijöiden vapaa liikkuvuus ja siten myötävaikuttaa unionin alueella liikkuvien henkilöiden elintason ja työnteon edellytysten parantumiseen (ks. tuomio 13.7.2017, C-89/16, Szoja, ECLI:EU:C:2017:538, 34 kohta). Joissakin rajat ylittävää työskentelyä koskevissa tilanteissa, kuten erityisesti kansainvälisissä maantiekuljetuksissa, työntekijöiden vapaata liikkuvuutta ei voida turvata soveltamalla muutta mutkitta työskentelyvaltioperiaatetta. Tämän estämiseksi asetuksen (ETY) N:o 1408/71 14 artiklan 2 kohdan a alakohtaan ja

asetuksen (EY) N:o 883/2004 13 artiklan 1 kohdan b alakohdan on sisällytetty säännöt, joissa säädetään työskentelyvaltioperiaatteeseen liittyvistä poikkeuksista ja sovellettavaksi lainsäädännöksi määritetään joko työnantajan kotipaikkavaltion tai työntekijän asuinvaltion tai – jos ne ovat samat – kummankin valtion sosiaaliturvalainsäädäntö.

- 11 Ennakkoratkaisua pyytävä tuomioistuin toteaa, että asianomaiset työskentelivät tavanomaisesti kahdessa tai useammassa EU:n tai EFTAn jäsenvaltiossa. Pääasioiden kannalta merkityksellisinä ajanjaksoina he harjoittivat toimintaansa osittain mutta eivät pääasiallisesti asuinmaassaan Alankomaissa eivätkä myöskään harjoittaneet merkittävää osaa huomioon otettavasta toiminnastaan siellä. Alankomaiden sosiaaliturvalainsäädäntöä ei siten voida pääasioissa soveltaa asetuksen (ETY) N:o 1408/71 14 artiklan 2 kohdan a alakohdan ii alakohdan tai asetuksen N:o 883/2004 13 artiklan 1 kohdan a alakohdan sisältyvän asuinpaikkavaltiota koskevan lainvalintasäännön perusteella vaan ainoastaan kyseisiin säännöksiin sisältyvän työnantajan kotipaikkaa koskevan lainvalintasäännön perusteella.
- 12 Ennakkoratkaisua pyytävä tuomioistuin lähtee pääasioissa siitä, että AFMB:n kotipaikka oli asetuksen (ETY) N:o 1408/71 14 artiklan ja asetuksen (EY) N:o 883/2004 13 artiklan soveltamisen kannalta myös asianomaisten suhteen Kyproksessa eikä AFMB:tä voida pitää pelkkänä Kyprokseen sijoittautuneena pöytälaatikkoyrityksenä. Pääasioiden arvioinnissa on siksi ratkaisevan tärkeää, onko AFMB:tä pidettävä asianomaisten työnantajana.
- 13 Työnantajan käsitettä ei ole määritelty asetuksessa (ETY) N:o 1408/71 eikä asetuksessa (EY) N:o 883/2004. Toisin kuin tiettyjen muiden termien tapauksessa, kyseisen käsitteen osalta ei pääasioiden arvioinnin kannalta merkityksellisissä unionin oikeuden säännöksissä myöskään viitata kansalliseen lainsäädäntöön. Ennakkoratkaisua pyytävä tuomioistuin huomauttaa, että sikäli kuin AFMB:tä olisi asianomaisten kanssa tehtyjen sopimusten perusteella pidettävä kansallisen (siviili)oikeuden nojalla työnantajana, tämän ei tarvitse merkitä sitä, että AFMB:tä on pidettävä myös asetuksen (ETY) N:o 1408/71 14 artiklan 2 kohdan a alakohdan ja asetuksen (EY) N:o 883/2004 13 artiklan 1 kohdan b alakohdan soveltamisen kannalta asianomaisten työnantajana ja että asianomaisiin on sovellettava Kyproksen sosiaaliturvalainsäädäntöä. Asianomaiset olivat pääasioissa merkityksellisinä ajanjaksoina toistaiseksi kokonaan Alankomaihin sijoittautuneiden kuljetusyritysten käytettävissä ja ainakin huomattavan monella asianomaisella oli aikaisemmin ollut tällaisen yrityksen kanssa työsopimus. Siltä osin kuin ennakkoratkaisua pyytävä tuomioistuin on voinut todeta, tilanteessa, jossa Alankomaihin sijoittautuneet kuljetusyritykset eivät enää käyttäneet AFMB:n palkkalistoilla olevia työntekijöitä, AFMB pääsääntöisesti irtisanoi kyseiset työntekijät viipymättä. Alankomaihin sijoittautuneita kuljetusyrityksiä voidaan asetuksen (ETY) N:o 1408/71 14 artiklan 2 kohdan a alakohdan ja asetuksen (EY) N:o 883/2004 13 artiklan 1 kohdan b alakohdan soveltamisen kannalta mahdollisesti pitää joko asianomaisten ainoina työnantajina tai yhtenä työnantajista. Edellisessä tapauksessa asianomaisiin sovelletaan Alankomaiden

sosiaaliturvalainsäädäntöä. Jälkimmäisessä tapauksessa heihin sovelletaan asetuksen (EY) N:o 883/2004 13 artiklan 1 kohdan b alakohdan iii alakohdan nojalla Kypoksen lainsäädäntöä.

- 14 Sikäli kuin alankomaalaisia kuljetusyhtiöitä ei ole jo pelkästään työnantajan tehtävien – työnjohtovalan käytön – tosiasiallisen suorittamisen perusteella pidettävä ainoana työnantajina, ennakkoratkaisua pyytävä tuomioistuin toteaa, että tilanteessa on jonkin verran tulkinnanvaraa, minkä johdosta asetuksen (ETY) N:o 1408/71 14 artiklan 2 kohdan a alakohdassa ja asetuksen (EY) N:o 883/2004 13 artiklan 1 kohdan b alakohdassa säädettyä kotipaikkavaltion määrittämistä koskevaa säännöstä voidaan tulkita sen tavoitteen mukaisesti. Ennakkoratkaisua pyytävä tuomioistuin lähtee siitä, että se valtio, jossa työnjohtovaltaa tosiasiallisesti käyttävällä yrityksellä on kotipaikka, vastaa tätä tarkoitusta paremmin kuin se valtio, jossa (lähestulkoon) vain paperilla työnantajana toimivalla yrityksellä on kotipaikka, etenkin jos työntekijätkin asuvat maassa, jonne työnjohtovaltaa tosiasiallisesti käyttävä yritys on sijoittautunut. Koska jäsenvaltiot, joissa kansainvälisen kuljetusalan työntekijät toimintaansa harjoittavat, saattavat työsuhteiden aikanakin vaihdella huomattavasti, siten että työntekijät jonain ajanjaksona harjoittavat huomattavan osan toiminnastaan asuinmaassaan ja toisina kausina muualla, nämä vaihtelut voivat ennakkoratkaisua pyytävän tuomioistuimen mukaan johtaa myös katkoksiin työntekijöiden sosiaaliturvassa, mitä ei tapahdu, jos kotipaikkaperiaatetta sovellettaessa lähdetään siitä kotipaikkavaltiosta, jossa työntekijät asuvat.
- 15 Ennakkoratkaisua pyytävä tuomioistuin huomauttaa, että tulkittaessa asetuksen (ETY) N:o 1408/71 14 artiklan 2 kohdan a alakohtaan ja asetuksen (EY) N:o 883/2004 13 artiklan 1 kohdan b alakohtaan sisältyviä lainvalintasääntöjä huomioon olisi voitava ottaa viitteet siitä, että EU:n lainsäätävä ei ole tullut ajatelleeksi, että pääasioiden kaltaisissa olosuhteissa pelkästään kolmannen osapuolen väliintulo synnyttää oikeuden huomattaviin palkkakustannuksia koskeviin etuihin. Asetuksen (EY) N:o 987/2009 16 artiklaan sisältyvässä menettelyssä ei nimittäin nimenomaisesti säädetä, että asuinpaikan nimetyn laitoksen on asetuksen (EY) N:o 883/2004 13 artiklaa sovellettaessa ilmoitettava sovellettavan sosiaaliturvalainsäädännön väliaikaisesta määrittämisestä myös sen kotipaikkavaltion laitokselle, joka ei ole työskentelyvaltio. Ennakkoratkaisua pyytävä tuomioistuin huomauttaa, että EU:n lainsäätävä on ilmeisesti olettanut, että työnantajan kotipaikkavaltio on myös yksi asetuksen (EY) N:o 883/2004 13 artiklan soveltamisalaan kuuluvien työntekijöiden työskentelymaista. Ennakkoratkaisua pyytävä tuomioistuin muistuttaa lisäksi vielä julkisasiamies Botin ratkaisuehdotuksesta, jossa huomautettiin, että asetuksen (ETY) N:o 1408/71 14 artiklan 2 kohdan a alakohtaan ja asetuksen (EY) N:o 883/2004 13 artiklan 1 kohdan b alakohtaan sisältyvään järjestelmään ei ole tehty perustavanlaatuisia muutoksia, mutta sen taloudellinen ja sosiaalinen soveltamisympäristö on sen sijaan muuttunut olennaisesti etenkin kun EU laajentui vuonna 2004, mikä voi johtaa asetuksen (ETY) N:o 1408/71 14 artiklan 2 kohdan a alakohtaan ja asetuksen (EY) N:o 883/2004 13 artiklan 1 kohdan b alakohtaan sisältyvän järjestelmän kiistanalaiseen käyttöön tai virheelliseen

soveltamiseen (ks. julkisasiamies Botin ratkaisuehdotus asiassa Chain, C-189/14, ECLI:EU:C:2015:345, 25 kohta ja 31–35 kohta).

- 16 Ennakkoratkaisua pyytävä tuomioistuin muistuttaa myös, että asetuksen (ETY) N:o 1408/71 14 artiklan 2 kohdan a alakohtaa ja asetuksen (EY) N:o 883/2004 13 artiklan 1 kohdan b alakohtaa on aina kun se on mahdollista tulkittava Euroopan sosiaalisen peruskirjan 12 artiklaan, työntekijöiden sosiaalisia perusoikeuksia koskevan yhteisön peruskirjan 10 kohtaan ja Euroopan unionin perusoikeuskirjan 34 artiklaan pohjautuvien sosiaalisten perusoikeuksien mukaisesti.
- 17 Ennakkoratkaisua pyytävä tuomioistuin huomauttaa, että tulkittaessa asetuksen (ETY) N:o 1408/71 14 artiklan 2 kohdan a alakohtaa ja asetuksen (EY) N:o 883/2004 13 artiklan 1 kohdan b alakohtaa voidaan ottaa huomioon, että sisämarkkinoiden toiminta häiriintyy, jos väärinkäytöksiä torjutaan teleologisella unionin oikeuden tulkinnalla eikä näyttämällä tapahtunut väärinkäyttö toteen yksittäisissä tapauksissa.
- 18 Jos AFMB:tä ei voida pitää työnantajana, ennakkoratkaisua pyytävän tuomioistuimen on pohdittava kysymystä, pätevätkö erityiset edellytykset, joiden nojalla henkilöstövuokrausyritykset ja muut työvoiman välittäjät voivat lähettäessään työvoimaa toiseen jäsenvaltioon vedota asetuksen (ETY) N:o 1408/71 14 artiklan 1 kohdan a alakohdassa ja asetuksen (EY) N:o 883/2004 12 artiklassa säädettyihin työskentelyvaltioperiaatteeseen liittyviin poikkeuksiin, analogisesti pääasioissa. Siinä tapauksessa olisi tarkastettava, onko AFMB:n ja asianomaisten välillä kiinteä yhteys ja onko AFMB:llä tavanomaisesti merkittävää toimintaa sen jäsenvaltion alueella, jossa sillä on kotipaikka. Ennakkoratkaisua pyytävän tuomioistuimen mukaan AFMB:n ja asianomaisten välisen yhteyden arvioinnissa merkitykselliset seikat eivät ole selvinneet, mikä ei kuitenkaan sulje pois mahdollisuutta, että edellisen edellytyksen katsotaan pääasioissa täyttyvän. Käytävissä olevista oikeudenkäyntiasiakirjoista ei ennakkoratkaisua pyytävän tuomioistuimen mukaan myöskään voida päätellä, täyttääkö AFMB jälkimmäisen edellytyksen ja onko sillä tavanomaisesti merkittävää toimintaa Kyproksen alueella. Ennakkoratkaisua pyytävä tuomioistuin lähtee siitä, että mainituista edellytyksistä vain ensimmäinen voisi olla sovellettavissa pääasioissa, mikä johtaisi siihen, että pääasioissa asianomaisiin ei sovelleta Kyproksen sosiaaliturvalainsäädäntöä.
- 19 Lopuksi ennakkoratkaisua pyytävä tuomioistuin huomauttaa, että Euroopan unionista tehdyssä sopimuksessa turvattu sijoittautumisvapaus sisältää oikeuden perustaa tai muuntaa yhtiöitä minkä tahansa jäsenvaltion oikeuden mukaan. Tämä pätee myös, jos yhtiö jää harjoittamaan ensisijaista taloudellista toimintaansa jäsenvaltioihin, joissa sen työntekijät tai oikeudelliset edeltäjät jo aikaisemmin toimivat. Siltä osin kuin yhtiöllä on kotipaikkaa valitessaan olennaisena tavoitteena, että sen työntekijät tulevat laillisesti sellaisen EU:n tai EFTAn jäsenvaltion sosiaaliturvalainsäädännön alaisiksi, jonka perusteella kannettavat sosiaalivakuutusmaksut ovat suhteellisen vähäisiä, Euroopan unionin

tuomioistuimen 25.10.2017 antamasta tuomiosta (C-106/16, Polbud – Wykonawstwo, ECLI:EU:C:2017:804) näyttää analogisesti seuraavan, että tämä ei sinänsä täytä väärinkäytön tunnusmerkkejä. Unionin tuomioistuimen 21.2.2006 antaman tuomion Halifax plc ym. (C-255/02, ECLI:EU:C:2006:121) ja 22.11.2017 antaman tuomion Cussens ym. (C-251/16, ECLI:EU:C:2017:881, 53 kohta) valossa voidaan ennakkoratkaisua pyytävän tuomioistuimen mukaan kuitenkin puolustaa myös näkemystä, jonka mukaan senkaltaisessa tapauksessa on kyse unionin oikeuden väärinkäytöstä.

- 20 Jos asetuksen (ETY) N:o 1408/71 14 artiklan 2 kohdan a alakohtaa ja asetuksen (EY) N:o 883/2004 13 artiklan 1 kohdan b alakohtaa on tulkittava siten, että AFMB:tä on pääasioissa pidettävä asianomaisten työnantajana, voidaan ennakkoratkaisua pyytävän tuomioistuimen mukaan kuitenkin aina väittää, että sovellettavissa olevien unionin oikeuden säännösten muodollisesta noudattamisesta huolimatta pääasioissa ei päästä kyseisissä unionin oikeuden järjestelmissä tavoiteltuun päämäärään eli työntekijöiden vapaan liikkuvuuden takaamiseen ilman että samalla tahattomasti edistettäisiin palkkakustannuskilpailun epätoivottuja muotoja, kun tarkoituksena on myötävaikuttaa unionin alueella liikkuvien henkilöiden elintason ja työnteon edellytysten parantumiseen. Alankomaihin sijoittautuneiden kuljetusyritysten ja Kyprokseen sijoittautuneen AFMB:n keskenään sopimana olennaisena tavoitteena on nimittäin ilmeisesti kiertää Alankomaiden kansallinen lainsäädäntö luomalla keinotekoiset edellytykset, joiden puitteissa ne voivat saavuttaa etua unionin oikeuden mukaisesti. Ennakkoratkaisua pyytävä tuomioistuin palauttaa tässä yhteydessä mieliin unionin tuomioistuimen 6.2.2018 asiassa Altun antaman tuomion (C-359/16, ECLI:EU:C:2018:63, 48–50 kohta) ja 11.7.2018 asiassa Euroopan komissio v. Belgian kuningaskunta antaman tuomion (C-356/15, ECLI:EU:C:2018:555).