Oikeustapauskokoelma

JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
ATHANASIOS RANTOS
27 päivänä huhtikuuta 2023[1]

Asia C-45/22

HK
vastaan
Service fédéral des Pensions (SFP)

(Ennakkoratkaisupyyntö – Tribunal du travail francophone de Bruxelles (Brysselin ranskankielinen työoikeudellisten asioiden alioikeus, Belgia))

Ennakkoratkaisupyyntö – Sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittaminen – Asetus (EY) N:o 883/2004 – 55 artiklan 1 kohdan a alakohta – Erilaisten etuuksien päällekkäisyys – Huomioon otetun etuuden tai huomioon otettujen etuuksien tai muiden tulojen määrien jakaminen etuuksien lukumäärällä – Huomioon otettujen määrien käsite – Kansallisen sosiaaliturvalainsäädännön ominaispiirteiden kunnioittaminen – Useita eri jäsenvaltioiden maksamia vanhuus- ja perhe-eläkkeitä saava henkilö – Päällekkäisyyttä estävien kansallisten sääntöjen soveltaminen – Perhe-eläkkeen määrän laskentatapa

I Johdanto

1. Asetuksen (EY) N:o 883/2004[2] tavoitteena on sen johdanto-osan 1 ja 45 perustelukappaleesta ilmenevällä tavalla sovittaa yhteen jäsenvaltioiden kansalliset sosiaaliturvajärjestelmät sen takaamiseksi, että henkilöiden oikeutta vapaaseen liikkuvuuteen voidaan tosiasiallisesti käyttää, ja siten myötävaikuttaa unionissa liikkuvien henkilöiden elintason ja työnteon edellytysten parantumiseen.

2. Tässä yhteydessä tällä asetuksella pyritään muun muassa rajoittamaan sellaisten vanhuus- ja perhe-eläkkeiden päällekkäisyyttä estävien kansallisten sääntöjen ulottuvuutta, joiden vaikutuksesta etuus, johon vakuutetulla on oikeus tietyssä jäsenvaltiossa, pienenee, kun hän saa etuutta toisesta jäsenvaltiosta.[3] Siten kyseisen asetuksen 55 artiklan 1 kohdan a alakohdassa säädetään, että jos erilaisten etuuksien tai muun tulon saaminen edellyttää asianomaisten jäsenvaltioiden lainsäädännössä annettujen päällekkäisyyttä estävien sääntöjen soveltamista, kun kyseessä on kaksi itsenäistä etuutta tai useampi itsenäinen etuus, toimivaltaiset laitokset jakavat huomioon otetun etuuden tai huomioon otettujen etuuksien tai muiden tulojen määrät niiden etuuksien lukumäärällä, joihin näitä sääntöjä sovelletaan.

1 Alkuperäinen kieli: ranska.

2 Sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamisesta 29.4.2004 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EUVL 2004, L 166, s. 1).

3 Ks. julkisasiamies Botin ratkaisuehdotus komissio v. Malta (C-12/14, EU:C:2015:755, 1 kohta).

3. Miten tässä säännöksessä tarkoitettua ilmaisua ”huomioon otetut määrät” pitäisi tulkita? Onko siis jaettava kyseessä olevien etuuksien kokonaismäärä vai sen sijaan kyseessä olevien eri etuuksien päällekkäisyyden enimmäisrajan ylittävien tulojen määrä? Tribunal du travail francophone de Bruxelles (Brysselin ranskankielinen työoikeudellisten asioiden alioikeus, Belgia) on esittänyt pääasiallisesti tätä koskevan kysymyksen, joka on uusi, sillä unionin tuomioistuin ei ole vielä koskaan tulkinnut asetuksen N:o 883/2004 55 artiklaa.

4. Ennakkoratkaisupyyntö on esitetty asiassa, jossa asianosaisina ovat useita eri jäsenvaltioiden maksamia vanhuus- ja perhe-eläkkeitä saava HK ja Service fédéral des Pensions (liittovaltion eläkelaitos, Belgia; jäljempänä SFP) ja joka koskee HK:n puolisonsa kuoleman johdosta Belgiasta saaman perhe-eläkkeen määrän laskentatapaa.

II Asiaa koskevat oikeussäännöt

A Unionin oikeus

1. Asetus (ETY) N:o 1408/71

5. Asetuksen (ETY) N:o 1408/71[4] 46 c artiklan, joka on lisätty tähän asetukseen asetuksella (ETY) N:o 1248/92[5] ja jonka otsikkona on ”Erityissäännöksiä, joita sovelletaan yhden tai useamman 46 a artiklan 1 kohdassa tarkoitetun etuuden ollessa päällekkäinen yhden tai useamman erilaisen etuuden tai muun tulon kanssa, jos asia koskee kahta tai useampaa jäsenvaltiota”, 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Jos erilaisten etuuksien tai muun tulon saaminen johtaa kahden tai useamman sellaisen etuuden pienentämiseen, keskeyttämiseen tai peruuttamiseen, joita tarkoitetaan 46 artiklan 1 kohdan a alakohdan i alakohdassa, määrät, joita ei maksettaisi sovellettaessa ankarasti etuuksien pienentämistä, keskeyttämistä tai peruuttamista koskevia kyseisten jäsenvaltioiden lainsäädäntöjen säännöksiä, jaetaan niiden etuuksien lukumäärällä, joita pienentäminen, keskeyttäminen tai peruuttaminen koskee.”

6. Asetus N:o 1408/71 on kumottu ja korvattu 1.5.2010 lukien asetuksella N:o 883/2004.

2. Asetus N:o 883/2004

7. Asetuksen N:o 883/2004 johdanto-osan 1, 4, 28–31 ja 45 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”(1) Kansallisten sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamissäännöt koskevat henkilöiden vapaata liikkuvuutta, ja niillä pitäisi myötävaikuttaa heidän elintasonsa ja työntekonsa edellytysten parantumiseen.

– –

[4] Sosiaaliturvajärjestelmien soveltamisesta yhteisön alueella liikkuviin palkattuihin työntekijöihin, itsenäisiin ammatinharjoittajiin ja heidän perheenjäseniinsä 14.6.1971 annettu neuvoston asetus (EYVL 1971, L 149, s. 2).

[5] Asetuksen N:o 1408/71 muuttamisesta 30.4.1992 annettu neuvoston asetus (EYVL 1992, L 136, s. 7).

(4) Kansallisen sosiaaliturvalainsäädännön ominaispiirteitä olisi kunnioitettava ja laadittava ainoastaan yhteensovittamisjärjestelmiä.

– –

(28) Olisi määritettävä yhteenlasku- ja pro rata -menetelmällä laskettavan ja yhteisön lainsäädännöllä turvatun eläkkeen määrä silloin, kun kansallisen lainsäädännön soveltaminen, mukaan lukien pienentämistä, keskeyttämistä tai peruuttamista koskevien sääntöjen soveltaminen, on epäedullisempaa kuin edellä mainittu menetelmä.

(29) Siirtotyöntekijöiden ja heidän jälkeensä elävien suojelemiseksi etuuksien pienentämistä, keskeyttämistä ja peruuttamista koskevien kansallisten säännösten kovin ankaralta soveltamiselta on tarpeen liittää mukaan säännökset, joissa säädetään tarkasti tällaisten kansallisten säännösten soveltamisesta.

(30) Kuten yhteisöjen tuomioistuin on toistuvasti vahvistanut, neuvostoa ei pidetä toimivaltaisena säätämään sääntöjä, joilla rajoitetaan kahden tai useamman, eri jäsenvaltioissa ansaitun eläkkeen päällekkäisyyttä pienentämällä ainoastaan kansallisen lainsäädännön nojalla ansaitun eläkkeen määrää.

(31) Yhteisöjen tuomioistuimen mukaan kansallinen lainsäätäjä säätää tällaiset säännöt, ja yhteisön lainsäätäjän tehtävänä on vahvistaa rajat, joiden puitteissa kansallisia säännöksiä pienentämisestä, keskeyttämisestä tai peruuttamisesta on sovellettava.

– –

(45) Suunnitellun toiminnan tavoitetta eli yhteensovittamistoimenpiteitä sen takaamiseksi, että henkilöiden oikeutta vapaaseen liikkuvuuteen voidaan tosiasiallisesti käyttää, ei voida riittävällä tavalla saavuttaa jäsenvaltioiden toimin, vaan se voidaan kyseisen toimen laajuuden ja vaikutusten vuoksi saavuttaa paremmin yhteisön tasolla, joten yhteisö voi toteuttaa toimenpiteitä perustamissopimuksen 5 artiklassa vahvistetun toissijaisuusperiaatteen mukaisesti. Kyseisessä artiklassa vahvistetun suhteellisuusperiaatteen mukaisesti tässä asetuksessa ei ylitetä sitä, mikä on tämän tavoitteen saavuttamiseksi tarpeen.”

8. Asetuksen 2 artiklassa, jonka otsikkona on ”Henkilöllinen soveltamisala”, säädetään seuraavaa:

”1. Tätä asetusta sovelletaan sellaisiin jossakin jäsenvaltiossa asuviin jäsenvaltion kansalaisiin, kansalaisuudettomiin henkilöihin ja pakolaisiin, jotka ovat tai ovat olleet yhden tai useamman jäsenvaltion lainsäädännön alaisia, sekä heidän perheenjäseniinsä ja heidän jälkeensä eläviin.

2. Sitä sovelletaan myös sellaisten henkilöiden jälkeen eläviin, jotka ovat olleet yhden tai useamman jäsenvaltion lainsäädännön alaisia, kyseisten henkilöiden kansalaisuudesta riippumatta, jos heidän jälkeensä elävät ovat jonkin jäsenvaltion kansalaisia, kansalaisuudettomia henkilöitä tai pakolaisia, jotka asuvat jossakin jäsenvaltiossa.”

9. Asetuksen 3 artiklan, jonka otsikkona on ”Asiallinen soveltamisala”, 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Tätä asetusta sovelletaan kaikkeen seuraavia sosiaaliturvan aloja koskevaan lainsäädäntöön:

– –

d) vanhuusetuudet;

e) perhe-eläke-etuudet;

– –”

10. Asetuksen III osaston 5 luku, jonka otsikkona on ”Vanhuuseläkkeet ja perhe-eläkkeet”, sisältää muun muassa sen 52–55 artiklan.

11. Asetuksen N:o 883/2004 52 artiklan, jonka otsikkona on ”Etuuksien myöntäminen”, 1–3 kohdassa säädetään seuraavaa:

”1. Toimivaltainen laitos laskee maksettavan etuuden määrän:

a) soveltamansa lainsäädännön mukaisesti ainoastaan, jos etuuksiin oikeuttavat edellytykset ovat täyttyneet yksinomaan kansallisen lainsäädännön mukaan (itsenäinen etuus);

b) laskemalla teoreettisen määrän ja sen jälkeen tosiasiallisen määrän (pro rata -etuus) seuraavasti:

   i) etuuden teoreettinen määrä vastaa etuutta, jota asianomainen henkilö voisi vaatia, jos kaikki muiden jäsenvaltioiden lainsäädäntöjen mukaisesti täyttyneet vakuutus- ja/tai asumiskaudet olisivat täyttyneet kyseisen laitoksen soveltaman lainsäädännön mukaan etuuden myöntämispäivänä. Jos tämän lainsäädännön mukaan etuuden määrä ei riipu täyttyneiden kausien kestosta, kyseistä määrää pidetään teoreettisena määränä;

   ii) toimivaltainen laitos määrittää sen jälkeen pro rata -etuuden tosiasiallisen määrän soveltamalla teoreettiseen määrään tämän laitoksen soveltaman lainsäädännön mukaan ennen riskin toteutumista täyttyneiden kausien pituuden ja kaikkien kyseessä olevien jäsenvaltioiden lainsäädäntöjen mukaan ennen riskin toteutumista täyttyneiden kausien kokonaispituuden suhdetta.

2. Toimivaltainen laitos soveltaa tarvittaessa 1 kohdan a ja b alakohdan mukaisesti laskettuun määrään kaikkia soveltamassaan lainsäädännössä säädettyjä pienentämistä, keskeyttämistä tai peruuttamista koskevia sääntöjä 53–55 artiklassa säädetyissä rajoissa.

3. Asianomaisella henkilöllä on oikeus saada kunkin jäsenvaltion toimivaltaiselta laitokselta suurempi 1 kohdan a ja b alakohdan mukaisesti lasketuista määristä.”

12. Tämän asetuksen 53 artiklan, jonka otsikkona on ”Säännöt päällekkäisyyden estämiseksi”, 1 ja 2 kohdan sanamuoto on seuraava:

”1. Kaikkia samalle henkilölle täyttyneiden vakuutus- ja/tai asumiskausien perusteella laskettuja tai myönnettyjä päällekkäisiä työkyvyttömyys-, vanhuus- ja perhe-eläke-etuuksia pidetään päällekkäisinä samanlaisina etuuksina.

2. Päällekkäisiä etuuksia, joita ei voida pitää 1 kohdan mukaisesti samanlaisina, pidetään päällekkäisinä erilaisina etuuksina.”

13. Kyseisen asetuksen 54 artiklassa, jonka otsikkona on ”Samanlaisten etuuksien päällekkäisyys”, säädetään seuraavaa:

”1. Jos kahden tai useamman jäsenvaltion lainsäädännön nojalla maksettavat samanlaiset etuudet ovat päällekkäisiä, jäsenvaltion lainsäädännön päällekkäisyyttä estäviä sääntöjä ei sovelleta pro rata -etuuteen.

2. Päällekkäisyyttä estäviä sääntöjä sovelletaan itsenäiseen etuuteen vain, jos kyseessä on

a) etuus, jonka määrä ei riipu vakuutus- tai asumiskausien pituudesta;

   tai

b) etuus, jonka määrä määritetään sen laskennallisen kauden perusteella, joka katsotaan täyttyneeksi sen päivämäärän, jona riski toteutui, ja myöhemmän päivämäärän välillä, jos tämä etuus on päällekkäinen

   i) samantyyppisen etuuden kanssa, paitsi jos kahden tai useamman jäsenvaltion välillä on tehty sopimus, jonka tarkoituksena on estää saman laskennallisen kauden huomioon ottaminen useammin kuin kerran, tai

   ii) edellä a alakohdassa tarkoitetun etuuden kanssa.

Edellä a ja b alakohdassa tarkoitetut etuudet ja sopimukset luetellaan liitteessä IX.”

14. Asetuksen 55 artiklan, jonka otsikkona on ”Erilaisten etuuksien päällekkäisyys”, 1 kohdan a alakohdassa säädetään seuraavaa:

”Jos erilaisten etuuksien tai muun tulon saaminen edellyttää asianomaisten jäsenvaltioiden lainsäädännössä annettujen päällekkäisyyttä estävien sääntöjen soveltamista, kun kyseessä on:

a) kaksi itsenäistä etuutta tai useampi itsenäinen etuus, toimivaltaiset laitokset jakavat huomioon otettujen etuuksien tai muiden tulojen määrät niiden etuuksien lukumäärällä, joihin kyseisiä sääntöjä sovelletaan;

tämän alakohdan soveltaminen ei kuitenkaan voi evätä asianomaiselta henkilöltä eläkkeensaajan asemaa sovellettaessa tämän osaston muita lukuja täytäntöönpanoasetuksessa säädettyjen edellytysten ja menettelyjen mukaisesti.”

B Belgian oikeus

15. Työntekijöiden vanhuus- ja perhe-eläkkeistä 24.10.1967 annetun kuninkaan päätöksen nro 50 (arrêté royal n° 50 relatif à la pension de retraite et de survie des travailleurs salariés),[6] sellaisena kuin sitä sovelletaan pääasiassa (jäljempänä kuninkaan päätös nro 50), 20 §:n 1 ja 4 momentissa säädetään seuraavaa:

”Perhe-eläke saa olla päällekkäinen vanhuuseläkkeen tai muun vanhuuseläkettä vastaavan etuuden kanssa vain kuninkaan määrittämään määrään asti.

– –

Kuningas määrittää, miltä osin perhe-eläkettä voidaan pienentää, kun jälkeen elävä puoliso saa perhe-eläkettä tai muuta vastaavaa etuutta, joka on myönnetty toisen valtion vanhuus- ja perhe-eläkejärjestelmän nojalla tai kansainvälisoikeudellisen organisaation henkilöstöön sovellettavan järjestelmän nojalla.”

16. Työntekijöiden vanhuus- ja perhe-eläkejärjestelmää koskevista yleisistä säännöksistä 21.12.1967 annetun kuninkaan päätöksen (arrêté royal portant règlement général du régime de pension de retraite et de survie des travailleurs salariés),[7] sellaisena kuin sitä sovelletaan pääasiassa (jäljempänä 21.12.1967 annettu kuninkaan päätös), 52 §:n 1 momentissa säädetään seuraavaa:

”Jos jälkeen elävä puoliso voi vaatia yhtäältä perhe-eläkettä työntekijöiden eläkejärjestelmän nojalla ja toisaalta yhtä tai useampaa vanhuuseläkettä tai muuta vastaavaa etuutta työntekijöiden eläkejärjestelmän taikka yhden tai useamman muun eläkejärjestelmän perusteella, perhe-eläke saa olla yhdessä mainittujen vanhuuseläkkeiden kanssa enintään 110 prosenttia siitä perhe-eläkkeestä, jota jälkeen elävä puoliso olisi saanut täysien palvelusvuosien perusteella.

– –

Jos edellä 1 kohdassa tarkoitettu puoliso voi vaatia myös yhtä tai useampaa [kuninkaan päätöksen nro 50] 10bis §:ssä tarkoitettua perhe-eläkettä tai vastaavaa etuutta, perhe-eläke saa olla enintään 110 prosentin siitä perhe-eläkkeestä, jota saadaan täysin palvelusvuosien perusteella, ja sen summan välinen erotus, joka vastaa 1 kohdassa tarkoitettujen vanhuuseläkkeiden tai vastaavien etuuksien ja työntekijän täysiin palvelusvuosiin perustuvan perhe-eläkkeen määriä, kerrottuna sillä osuudella tai niiden osuuksien summalla, jotka ilmaisevat perhe-eläkkeiden merkitystä muissa eläkejärjestelmissä, itsenäisten ammatinharjoittajien eläkejärjestelmää lukuun ottamatta. Nämä osuudet ovat niitä, jotka on tai olisi otettu huomioon edellä mainittua 10bis §:ää sovellettaessa.

– –”

17. Kyseisen 21.12.1967 annetun kuninkaan päätöksen 52bis §:ssä säädetään seuraavaa:

”Kuninkaan päätöksen nro 50 20 §:n 3 ja 4 momenttia sovellettaessa kuninkaan päätöksen nro 50 tai 20.7.1990 annetun lain (taikka 23.12.1996 annetun kuninkaan päätöksen) nojalla jälkeen elävälle puolisolle myönnettävän perhe-eläkkeen määrää pienennetään toisen valtion järjestelmän nojalla tai kansainvälisoikeudellisen organisaation henkilöstöön sovellettavan

6 Moniteur belge 27.10.1976, s. 11246.

7 Moniteur belge 16.1.1968, s. 441.

järjestelmän nojalla myönnetyn perhe-eläkkeen tai vastaavan etuuden, josta ei voida luopua, määrällä.”

18. Sosiaaliturvan uudistamisesta ja lakisääteisten eläkejärjestelmien kestävyyden varmistamisesta 26.7.1996 annetun lain 15, 16 ja 17 §:n täytäntöönpanosta 23.12.1996 annetun kuninkaan päätöksen (arrêté royal portant exécution des articles 15, 16 et 17 de la loi du 26 juillet 1996 portant modernisation de la sécurité sociale et assurant la viabilité des régimes légaux des pensions),[8] sellaisena kuin sitä sovelletaan pääasiassa, 7 §:n 1 momentin 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Jos puoliso kuolee ennen vanhuuseläkkeelle jäämistä, perhe-eläke on 80 prosenttia tämän päätöksen 5 §:n 1 momentin 1 kohdan a alakohdan mukaisesti lasketusta sen vanhuuseläkkeen määrästä, joka olisi myönnetty puolisolle tämän päätöksen perusteella.”

III Pääasia, ennakkoratkaisukysymykset ja asian käsittely unionin tuomioistuimessa

19. HK:n puoliso kuoli 29.11.2016.

20. HK sai 1.12.2016 henkilökohtaisesti Belgiasta vanhuuseläkettä, jonka vuotuinen määrä oli 11 962,55 euroa, ja Espanjasta vanhuuseläkettä, jonka vuotuinen määrä oli 8 276,28 euroa. Koska HK:n puoliso oli työskennellyt useissa jäsenvaltioissa, nimittäin Belgiassa, Espanjassa ja Suomessa, ja maksanut niissä eläkevakuutusmaksuja, HK sai lisäksi puolisonsa kuoleman johdosta Espanjasta perhe-eläkettä, jonka vuotuinen määrä oli 5 123,88 euroa, ja Suomesta perhe-eläkettä, jonka vuotuinen määrä oli 1 281,24 euroa.

21. Belgian osalta SFP ilmoitti HK:lle 3.1.2017 päivätyllä kirjeellä tutkivansa tämän mahdollisen oikeuden belgialaiseen perhe-eläkkeeseen. SFP ilmoitti 22.12.2017 HK:lle, ettei hänellä ole oikeutta tällaiseen perhe-eläkkeeseen, koska hänen vanhuuseläkkeensä määrä on liian suuri. HK teki 26.12.2017 SFP:lle oikaisuvaatimuksen tästä kielteisestä päätöksestä. Tämän jälkeen HK ja SFP kävivät kirjeenvaihtoa HK:n saamien eri eläke-etuuksien huomioon ottamisen edellytyksistä sen määrittämiseksi, onko hänellä oikeus belgialaiseen perhe-eläkkeeseen ja mahdollisesti missä määrin.

22. SFP ilmoitti 18.9.2019 tekemällään päätöksellä HK:lle, että hänen tilanteensa tarkistamisen jälkeen hänellä oli 1.12.2016 alkaen oikeus saada Belgiasta perhe-eläkettä, jonka vuotuinen bruttomäärä on 1 929,03 euroa. SFP ilmoitti, että HK:n oikeus belgialaiseen perhe-eläkkeeseen oli tutkittu viran puolesta, koska Suomen tasavallassa sovellettiin kansallisia sääntöjä päällekkäisyyden estämisestä. SFP lisäsi, että tätä bruttomäärää vahvistettaessa otettiin huomioon päällekkäisyyden enimmäisraja siltä osin kuin HK sai perhe-eläkettä myös Belgiasta.

23. HK nosti 14.4.2020 kanteen tribunal du travail francophone de Bruxellesissa, joka on ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin, 18.9.2019 tehdystä SFP:n päätöksestä ja vetosi siihen, että asetuksen N:o 883/2004 55 artiklan mukaan hänellä on oikeus belgialaiseen perhe-eläkkeeseen, jonka vuotuinen bruttomäärä on 6 339,01 euroa.

24. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa, että Belgian lainsäädännössä sallitaan vanhuuseläkkeen ja perhe-eläkkeen päällekkäisyys ja samalla rajoitetaan tätä päällekkäisyyttä kuninkaan päätöksen nro 50, joka on pantu täytäntöön 21.12.1967 annetun kuninkaan päätöksen

[8] Moniteur belge 17.1.1997, s. 904.

52 §:n 1 momentin 1 kohdalla, 20 §:n 1 momentin perusteella. Kuninkaan päätöksen nro 50 20 §:n 4 momentista, luettuna yhdessä 21.12.1967 annetun kuninkaan päätöksen 52bis §:n kanssa, ilmenee, että työntekijän jälkeen maksettavan belgialaisen perhe-eläkkeen ja ulkomaisen lainsäädännön nojalla myönnetyn yhden tai useamman perhe-eläkkeen päällekkäisyys ei ole sallittua. Kyseisen 52bis §:n mukaan työntekijän jälkeen maksettavaa belgialaista perhe-eläkettä nimittäin pienennetään toisen valtion järjestelmän nojalla myönnetyn yhden tai useamman perhe-eläkkeen määrällä.

25. Asetuksen N:o 883/2004 54 artiklan mukaan on kuitenkin niin, että jos useamman jäsenvaltion samanlaiset etuudet ovat päällekkäisiä, kansallisen lainsäädännön päällekkäisyyttä estäviä sääntöjä voidaan soveltaa vain tiettyihin etuuksiin, jotka luetellaan tämän asetuksen liitteessä IX. Työntekijän jälkeen maksettava perhe-eläke ei kuitenkaan sisälly tässä liitteessä mainittujen Belgian kuningaskunnan etuuksien luetteloon. Näin ollen 21.12.1967 annetun kuninkaan päätöksen 52bis § ei ole sovellettavissa pääasiassa. SFP on siten ottanut kyseisen päätöksen 52 §:n 1 momentin 1 kohdan perusteella huomioon HK:n henkilökohtaisesti Belgiasta ja Espanjasta saamat vanhuuseläkkeet.

26. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan tässä tapauksessa työntekijän jälkeen maksettavan perhe-eläkkeen ja vanhuuseläkkeiden eli belgialaisen ja ulkomaisten eläkkeiden päällekkäisyyttä on pidettävä asetuksen N:o 883/2004 55 artiklassa tarkoitettuna erilaisten etuuksien päällekkäisyytenä, koska kahden eri henkilön työurien perusteella laskettuja etuuksia ei voida pitää samanlaisina etuuksina.

27. Kyseinen tuomioistuin toteaa lisäksi, että asetuksen N:o 883/2004 52 artiklassa tehdään ero itsenäisen etuuden ja pro rata -etuuden välillä ja että asianomaisella henkilöllä on oikeus saada kunkin kyseessä olevan jäsenvaltion toimivaltaiselta laitokselta suurempi kyseisen artiklan 1 kohdan a ja b alakohdan mukaisesti lasketuista määristä. Tässä tapauksessa SFP on laskenut, että sekä belgialaisen vanhuuseläkkeen että belgialaisen perhe-eläkkeen osalta itsenäinen etuus on HK:lle edullisempi kuin pro rata -etuus. Kyseinen tuomioistuin toteaa, että sen tarkastelun perusteella HK:lla ei ole oikeutta perhe-eläkkeeseen tämän asetuksen 52 artiklan 1 kohdan b alakohdassa tarkoitettua pro rata -etuutta laskettaessa.

28. Kyseisen tuomioistuimen mukaan itsenäistä etuutta laskettaessa HK:lla on oikeus perhe-eläkkeeseen ainoastaan asetuksen N:o 883/2004 55 artiklan 1 kohdan a alakohdan soveltamisen perusteella. Joku toinen työntekijä, joka saa Belgiassa työntekijän vanhuuseläkettä, joka on yhtä suuri kuin HK:n saama eläke eli 20 238,83 euroa, ei olisi saanut Belgiassa lainkaan perhe-eläkettä. HK on siis edullisemmassa asemassa unionin oikeuden soveltamisen johdosta.

29. Ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenee, että siltä osin kuin kyse on belgialaisesta perhe-eläkkeestä, HK ja SFP päätyvät samaan lopputulokseen seuraavien seikkojen osalta:

– HK:n perhe-eläke on 7 638,46 euroa eli 80 prosenttia HK:n puolison työntekijän vanhuuseläkkeen naimisissa olevalle henkilölle maksettavasta määrästä

– tämän eläkkeen päällekkäisyyden enimmäisraja on 16 458,42 euroa eli 110 prosenttia 14 962,20 eurosta [9] asetuksen N:o 883/2004 52 artiklan 1 kohdan a alakohdan, joka koskee itsenäistä etuutta, perusteella

[9] Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa, että tämä määrä, joka koskee vaihtoehtoista täyttä perhe-eläkettä, saadaan kertomalla 7 481,10 euroa (tavanomaisen ja pääasiallisen työsuhteen palvelusvuosien perusteella kertyneiden eläkemäärien summa) 44/22:lla (tavanomaisen ja yksinomaan pääasiallisen työsuhteen palvelusvuosien käänteinen työuraosuus).

– 21.12.1967 annetun kuninkaan päätöksen 52 §:n soveltamiseksi huomioon otettavien vanhuuseläkkeiden eli Belgiassa (11 962,55 euroa) ja Espanjassa (8 276,28 euroa) maksettavien vuotuisten vanhuuseläkkeiden kokonaismäärä on 20 238,83 euroa.

30. Ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenee niin ikään, että HK ja SFP tulkitsevat eri tavoin päällekkäisyyden enimmäisrajan ylittämistä koskevaa laskelmaa. SFP:n mukaan tämän ylittävän määrän selvittämiseksi on laskettava yhteen perhe-eläkkeen määrä (7 638,46 euroa) ja vanhuuseläkkeiden kokonaismäärä (20 238,83 euroa) ja sen jälkeen vähennettävä päällekkäisyyden enimmäisraja (16 458,42 euroa), jolloin lopputulokseksi saadaan 11 418,87 euroa. Pienennetty perhe-eläke lasketaan siten seuraavasti: perhe-eläkkeen määrästä (7 638,46 euroa) vähennetään päällekkäisyyden enimmäisrajan ylittävä määrä (11 418,87 euroa), joka on jaettu kahdella (niiden perhe-eläkkeiden lukumäärällä, joita päällekkäisyyttä estävät säännöt koskevat ja joita ovat belgialainen ja suomalainen perhe-eläke; espanjalaista perhe-eläkettä ei pienennetä), eli 5 709,43 euroa, jolloin lopputuloksena on se, että tämä perhe-eläke on 7 638,46 euroa vähennettynä 5 709,43 eurolla eli 1 929,03 euroa vuodessa.

31. HK suorittaa erilaisen laskelman, jonka mukaan päällekkäisyyden enimmäisajan ylittävän määrän laskemiseksi on laskettava yhteen perhe-eläkkeen määrä (7 638,46 euroa) ja vanhuuseläkkeiden kokonaismäärä (20 238,83 euroa) jaettuna kahdella eli 10 119,41 euroa, minkä jälkeen on vähennettävä päällekkäisyyden enimmäisraja (16 458,42 euroa), jolloin lopputulokseksi saadaan 1 299,45 euroa. Pienennetty perhe-eläke on siten 7 638,46 euroa vähennettynä 1 299,45 eurolla eli 6 399,01 euroa vuodessa.

32. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tuo esille, että SFP:n mukaan Suomen toimivaltaiset viranomaiset ovat tehneet sen kanssa saman laskelman siltä osin kuin kyse on HK:lle 10.11.2017 ilmoitetusta Suomessa maksettavasta perhe-eläkkeestä. Kyseisen tuomioistuimen mukaan HK puolestaan viittaa Caisse nationale d'assurance vieillessen (kansallinen vanhuusvakuutuskassa, Ranska), joka on yksityissektorin työntekijöiden, itsenäisten ammatinharjoittajien, julkisoikeudellisessa sopimussuhteessa olevien työntekijöiden sekä luovan työn tekijöiden peruseläkettä hallinnoiva Ranskan sosiaaliturvalaitos, internetsivustolta ilmeneviin tietoihin ja erityisesti 21.5.2010 annettuun yleisohjeeseen nro 2010/54 (tekninen huomautus nro 3: perhe-eläke). [10]

33. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa lisäksi, että asetuksen N:o 883/2004 55 artiklan 1 kohdan a alakohdassa tarkoitettu sääntö ei sisältynyt sellaisenaan asetuksen N:o 1408/71 46 c artiklaan, joka lisättiin siihen asetuksella N:o 1248/92, ja että tämä 55 artiklan 1 kohdan a alakohta näyttää muuttuneen siltä osin kuin se ei koske enää ”määriä, joita ei maksettaisi sovellettaessa ankarasti etuuksien pienentämistä, keskeyttämistä tai peruuttamista koskevia kyseisten jäsenvaltioiden lainsäädäntöjen säännöksiä”.

[10] Tämä asiakirja on saatavilla (ranskankielisenä) osoitteessa https://www.legislation.cnav.fr/Pages/texte.aspx?Nom=circulaire_cnav_2010_54_21052010_note3.

34. Tässä tilanteessa tribunal du travail francophone de Bruxelles on päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

”1) Onko asetuksen [N:o 883/2004] 55 artiklan 1 kohdan a alakohdassa tarkoitettua sääntöä, jonka mukaan toimivaltaiset laitokset jakavat huomioon otetun etuuden tai huomioon otettujen etuuksien tai muiden tulojen määrät niiden etuuksien lukumäärällä, joihin [päällekkäisyyden estäviä sääntöjä] sovelletaan, tulkittava niin, että siinä velvoitetaan jakamaan päällekkäisyyttä estävän säännön soveltamiseksi huomioon otetut tulot sellaisinaan niiden perhe-eläkkeiden lukumäärällä, joihin päällekkäisyyttä estävät säännöt vaikuttavat?

2) Onko asetuksen [N:o 883/2004] 55 artiklan 1 kohdan a alakohdassa tarkoitettua sääntöä, jonka mukaan toimivaltaiset laitokset jakavat huomioon otetun etuuden tai huomioon otettujen etuuksien tai muiden tulojen määrät niiden etuuksien lukumäärällä, joihin [päällekkäisyyden estäviä sääntöjä] sovelletaan, sitä vastoin tulkittava niin, että siinä ei velvoiteta jakamaan päällekkäisyyttä estävän säännön soveltamiseksi huomioon otettuja tuloja sellaisinaan vaan sen sijaan päällekkäisyyden enimmäisrajan, sellaisena kuin siitä säädetään esimerkiksi kyseessä olevalla kansallisella säännöllä, ylittävä osa tuloista niiden perhe-eläkkeiden lukumäärällä, joihin päällekkäisyyttä estävät säännöt vaikuttavat?”

35. HK, Belgian ja Suomen hallitukset sekä Euroopan komissio ovat esittäneet huomautuksia unionin tuomioistuimelle.

IV Asian tarkastelu

36. Ennakkoratkaisukysymyksillään, joita on syytä tarkastella yhdessä, ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pyrkii selvittämään, onko asetuksen N:o 883/2004 55 artiklan 1 kohdan a alakohtaa tulkittava siten, että jos erilaisten etuuksien saaminen edellyttää päällekkäisyyttä estävien kansallisten sääntöjen soveltamista itsenäisten etuuksien osalta, se on esteenä kansalliselle lainsäädännölle, jonka mukaan perhe-eläkkeen määrää laskiessaan toimivaltaiset laitokset jakavat kyseessä olevien eri eläkkeiden päällekkäisyyden enimmäisrajan ylittävien tulojen määrän niiden perhe-eläkkeiden lukumäärällä, joihin näitä sääntöjä sovelletaan.

37. Tässä tapauksessa ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenee, että HK saa vanhuuseläkettä Belgiasta ja Espanjasta sekä puolisonsa kuoleman johdosta perhe-eläkettä Espanjasta ja Suomesta.

38. Belgialaisen perhe-eläkkeen myöntämistä tarkastellessaan ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa, että Belgian kuningaskunnassa on otettu käyttöön sääntöjä päällekkäisyyden estämiseksi. Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä on katsottu, että jollei toisin säädetä, päällekkäisyyttä estäviä jäsenvaltion lainsäädännön sääntöjä voidaan soveltaa niiden henkilöiden osalta, joille maksetaan tämän jäsenvaltion etuutta, jos he voivat saada muita sosiaaliturvaetuuksia, vaikka tällaiset etuudet saavutettaisiin toisen jäsenvaltion lainsäädännön mukaan.[11] Asetuksen N:o 883/2004 52 artiklan 2 kohdan mukaan toimivaltainen kansallinen laitos soveltaa siten tarvittaessa kaikkia soveltamassaan lainsäädännössä säädettyjä pienentämistä, keskeyttämistä tai peruuttamista koskevia sääntöjä tämän asetuksen 53–55 artiklassa säädetyissä rajoissa.

[11] Ks. analogisesti tuomio 15.3.2018, Blanco Marqués (C-431/16, EU:C:2018:189, 63 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

39. Kuten ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tuo esille, Belgian lainsäädännössä ei sallita työntekijän jälkeen maksettavan belgialaisen perhe-eläkkeen ja ulkomaisen lainsäädännön nojalla myönnetyn yhden tai useamman perhe-eläkkeen päällekkäisyyttä.[12] Kyseisen tuomioistuimen mukaan asetuksen N:o 883/2004 54 artiklan – joka koskee samanlaisten etuuksien päällekkäisyyttä – perusteella tämä päällekkäisyyttä estävä lainsäädäntö ei kuitenkaan ole sovellettavissa tässä asiassa.[13] Näin ollen käsiteltävä asia liittyy HK:n Belgiasta saaman perhe-eläkkeen määrän laskentatapaan.

40. Ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenee tältä osin, että asetuksen N:o 883/2004 53–55 artiklan soveltamisen yhteydessä HK ja SFP arvioivat samalla tavoin HK:n Belgiasta saaman perhe-eläkkeen määrää, tämän eläkkeen päällekkäisyyden enimmäisrajaa ja huomioon otettavien vanhuuseläkkeiden kokonaismäärää.[14] HK:n ja SFP:n tulkinnat eroavat sen sijaan siltä osin, mikä on seuraava vaihe laskettaessa päällekkäisyyttä estävien kansallisten sääntöjen soveltamisalaan kuuluvan belgialaisen perhe-eläkkeen määrää. SFP:n mukaan kyseessä olevien eri eläkkeiden päällekkäisyyden enimmäisrajan ylittävien tulojen määrä on jaettava kahdella (eli kyseisten perhe-eläkkeiden lukumäärällä), kun taas HK väittää, että kahdella on jaettava kyseessä olevien vanhuuseläkkeiden kokonaismäärä, mikä johtaa määrältään suurempaan belgialaiseen perhe-eläkkeeseen.[15] Kuten HK ja komissio korostavat, HK:n esittämä tulkinta on edullisempi paitsi hänelle henkilökohtaisesti myös yleisesti kaikille työntekijöille, jotka ovat käyttäneet oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen.

41. Käsiteltävässä asiassa on siten ratkaistava asetuksen N:o 883/2004 55 artiklan 1 kohdan a alakohdan tulkintaongelma. Tässä säännöksessä, jota unionin tuomioistuin ei ole vielä koskaan tarkastellut,[16] säädetään, että ”jos erilaisten etuuksien tai muun tulon saaminen edellyttää asianomaisten jäsenvaltioiden lainsäädännössä annettujen päällekkäisyyttä estävien sääntöjen soveltamista, kun kyseessä on kaksi itsenäistä etuutta tai useampi itsenäinen etuus, toimivaltaiset laitokset jakavat huomioon otettujen etuuksien tai muiden tulojen määrät niiden etuuksien lukumäärällä, joihin kyseisiä sääntöjä sovelletaan”. Tässä säännöksessä säädetään siten lievennyksestä päällekkäisyyttä estäviin kansallisiin sääntöihin.[17]

42. Tässä tapauksessa HK:n Belgiasta saamaan perhe-eläkkeeseen sovelletaan päällekkäisyyttä estäviä kansallisia sääntöjä eli 21.12.1967 annetun kuninkaan päätöksen 52 §:ää.

43. Lisäksi on riidatonta, että yhtäältä HK:n vanhuuseläkkeitä ja toisaalta hänen Belgiasta saamaansa perhe-eläkettä on pidettävä asetuksen N:o 883/2004 55 artiklassa tarkoitettuina ”erilaisina etuuksina”. Tämän asetuksen 53 artiklan 1 kohdan mukaan kaikkia ”samalle henkilölle” täyttyneiden vakuutus- ja/tai asumiskausien perusteella laskettuja tai myönnettyjä päällekkäisiä työkyvyttömyys-, vanhuus- ja perhe-eläke-etuuksia pidetään päällekkäisinä ”samanlaisina etuuksina”. Kahdelle eri henkilölle eli tässä HK:lle ja hänen puolisolleen laskettuja

12 Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 25 kohta.

13 Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 26 kohta.

14 Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 29 kohta.

15 Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 30 ja 31 kohta.

16 Asiassa, jossa annettiin 15.3.2018 tuomio Blanco Marqués (C-431/16, EU:C:2018:189), ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin viittasi ensimmäisessä ja kuudennessa ennakkoratkaisukysymyksessään asetuksen N:o 883/2004 55 artiklaan. Unionin tuomioistuin ei kuitenkaan lausunut aineellisesti tästä artiklasta.

17 Kuten ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mainitsema kirjoittaja tuo esille, ”tällä säännöksellä pyritään korjaamaan etuudensaajalle koituvat kielteiset seuraukset, jotka aiheutuvat sovellettaessa kahden tai useamman jäsenvaltion lainsäädännössä säädettyjä päällekkäisyyttä estäviä sääntöjä yhdessä. Jos tällaisten soveltamisen sääntöjen perusteella on vähennettävä samaan aikaan useita itsenäisiä etuuksia, määrä, johon pienentäminen, keskeyttäminen tai peruuttaminen kohdistuu, on jaettava niiden etuuksien lukumäärällä, joita pienentäminen, keskeyttäminen tai peruuttaminen koskee”. Ks. Robert, F., ”Le régime juridique des pensions de retraite après une carrière dans plusieurs États membres”, *Journal de droit européen*, nº 223, 2015, s. 354–360, erityisesti s. 359.

tai myönnettyjä etuuksia ei näin ollen voida pitää samanlaisina etuuksina.[18] Kyseisen 53 artiklan 2 kohdan mukaan päällekkäisiä etuuksia, jotka eivät ole ”samanlaisia”, pidetään päällekkäisinä ”erilaisina etuuksina”.

44. Pääasia koskee asetuksen N:o 883/2004 55 artiklassa tarkoitettuja itsenäisiä etuuksia siltä osin kuin tämän asetuksen 52 artiklan perusteella SFP katsoo, että sekä HK:n belgialaisen vanhuuseläkkeen että hänen belgialaisen perhe-eläkkeensä osalta ”itsenäinen etuus” on hänelle edullisempi kuin pro rata -etuus.[19] Lisäksi 21.12.1967 annetun kuninkaan päätöksen 52 §:ssä säädetään päällekkäisyyttä estävien sääntöjen soveltamisesta kahteen tai useampaan itsenäiseen etuuteen.

45. Käsiteltävä asia koskee näin ollen tarkemmin sitä, mikä merkitys on annettava asetuksen N:o 883/2004 55 artiklan 1 kohdan a alakohdassa tarkoitetulle ilmaisulle ”*huomioon otettujen* etuuksien tai muiden tulojen määrät” [(ranskankielisessä versiossa ”les montants de la prestation ou des prestations ou des autres revenus *tels qu'ils ont été pris en compte*”)].[20] Tämä sanamuoto on vastaava säännöksen eri kieliversioissa, muun muassa espanjaksi (”las cuantías de la prestación o prestaciones u otros ingresos, *tal y como hayan sido computados*”), saksaksi (”die Beträge der Leistung oder Leistungen oder sonstigen Einkünfte, *die berücksichtigt worden sind*”), kreikaksi (”την ή τις παροχές ή τα άλλα εισοδήματα, *όπως αυτές έχουν ληφθεί υπόψη*”), englanniksi (”the amounts of the benefit or benefits or other income, *as they have been taken into account*”), italiaksi (”gli importi della o delle prestazioni o di altri redditi, *di cui si è tenuto conto*”), puolaksi (”kwoty świadczenia lub świadczeń lub innych dochodów, *które zostały uwzględnione*”) ja ruotsiksi (”förmånen eller förmånerna eller den andra inkomsten *så som de har beaktatset*”) (kursivointi tässä).

46. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan unionin oikeussäännön tulkinta edellyttää, että huomioon otetaan paitsi sen sanamuoto myös asiayhteys, johon se kuuluu, sekä sen toimen tavoitteet ja päämäärät, jonka osa se on. Unionin oikeussäännön syntyhistoriasta voi myös ilmetä sen tulkinnan kannalta merkityksellisiä seikkoja.[21]

47. Ensinnäkin asetuksen N:o 883/2004 55 artiklan 1 kohdan a alakohdan sanamuodosta ilmenee, että siinä viitataan ”asianomaisten jäsenvaltioiden lainsäädännössä” annettujen päällekkäisyyttä estävien sääntöjen soveltamiseen ja ”toimivaltaisiin laitoksiin”. Kyseisessä säännöksessä jätetään siten jäsenvaltioille valta määrittää, miten jaettavan etuuden tai jaettavien etuuksien tai muiden tulojen määrät ”otetaan huomioon”. Mielestäni tässä säännöksessä annetaan toisin sanoen jäsenvaltiolle harkintavaltaa, kun ne vahvistavat huomioon otettavien tulojen määrät päällekkäisyyttä estäviä sääntöjään soveltaessaan.

48. HK väittää tässä yhteydessä, että ilmaisu ”huomioon otetut” määrittää ”etuuksien tai muiden tulojen määriä”, jotka on selvitetty päällekkäisyyttä estäviä kansallisia sääntöjä soveltamalla, ja että tässä tapauksessa se, että Belgian toimivaltaiset laitokset ottavat määriä huomioon, vastaa yhden tai useamman vanhuuseläkkeen valintaa. Lisäksi se, ettei asetuksen N:o 883/2004 55 artiklan 1 kohdan a alakohdassa ole nimenomaista mainintaa kyseessä olevien eri eläkkeiden päällekkäisyyden enimmäisrajan ylittävän määrän huomioon ottamisesta,

18 Ks. vastaavasti tuomio 7.3.2013, van den Booren (C-127/11, EU:C:2013:140, 32 ja 33 kohta).

19 Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 28 kohta.

20 Kursivointi tässä.

21 Tuomio 16.3.2023, Towercast (C-449/21, EU:C:2023:207, 31 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

merkitsee HK:n mukaan sitä, ettei tätä määrää voida hyväksyä, ja lisäksi – toisin kuin tässä säännöksessä – tämän artiklan 1 kohdan b alakohdassa mainitaan ”kaikki päällekkäisyyttä estävien sääntöjen soveltamisessa huomioon otettavat tekijät”. [22]

49. Nämä väitteet eivät ole mielestäni vakuuttavia. Kun otetaan huomioon 55 artiklan 1 kohdan a alakohdan sanamuoto, kyseiset määrät voidaan nähdäkseni ottaa huomioon paitsi kyseessä olevien eläkkeiden valitsemisen vaiheessa myös suoritettavaa jakolaskua varten hyväksyttyjen määrien laskentatapaa vahvistettaessa. Tässä säännöksessä ei liioin säädetä nimenomaisesti, että kyseisten etuuksien kokonaismäärä pitäisi jakaa. Jos katsottaisiin, että ilmaisu ”huomioon otetut määrät” edellyttää välttämättä viittaamista kyseessä olevien etuuksien kokonaismäärään, tämä ilmaisu menettäisi merkityksensä tai tarkoituksensa ja jäsenvaltioilta poistuisi harkintavalta, jonka unionin lainsäätäjä on tarkoittanut niille antaa.

50. Näin ollen katson, että asetuksen N:o 883/2004 55 artiklan 1 kohdan a alakohdan sanamuodon mukaan jäsenvaltioilla on mahdollisuus päällekkäisyyttä estävien sääntöjensä mukaisesti jakaa kyseessä olevien eri eläkkeiden päällekkäisyyden enimmäisrajan ylittävien tulojen määrä. Nämä jäsenvaltiot voisivat myös valintansa mukaan päättää, että jakolasku koskee sen sijaan kyseisten etuuksien kokonaismäärää.

51. Myös asetuksen N:o 883/2004 55 artiklan 1 kohdan a alakohdan asiayhteys tukee tätä tulkintaa.

52. Tämän asetuksen johdanto-osan 29 perustelukappaleen mukaan siirtotyöntekijöitä ja heidän jälkeensä eläviä on suojeltava etuuksien pienentämistä, keskeyttämistä ja peruuttamista koskevien kansallisten säännösten ”kovin ankaralta soveltamiselta”. Kyseisellä asetuksella ei näin ollen ole tarkoitus poistaa päällekkäisyyttä estäviä kansallisia sääntöjä vaan ainoastaan rajoittaa niiden vaikutuksia, jos niiden soveltaminen on erityisen epäedullista työntekijöille, jotka ovat käyttäneet oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen. Nähdäkseni se, että jäsenvaltio ottaa huomioon kyseessä olevien eri eläkkeiden päällekkäisyyden enimmäisrajan ylittävän määrän, ei ole erityisen epäedullista kyseisille työntekijöille. [23]

53. Tämän asetuksen johdanto-osan neljännessä perustelukappaleessa todetaan, että *kansallisen sosiaaliturvalainsäädännön ominaispiirteitä* olisi kunnioitettava ja että olisi laadittava ainoastaan yhteensovittamisjärjestelmä. Lisäksi asetuksen N:o 883/2004 johdanto-osan 30 ja 31 perustelukappaleesta ilmenee, että kansallisen lainsäätäjän on säädettävä säännöt, joilla rajoitetaan kahden tai useamman, eri jäsenvaltioissa ansaitun eläkkeen päällekkäisyyttä, ja että unionin lainsäätäjän puolestaan on ainoastaan vahvistettava rajat, joiden puitteissa näitä sääntöjä on sovellettava.

54. Näiden perustelukappaleiden valossa yhdyn Suomen hallituksen kantaan, jonka mukaan tämän asetuksen 55 artiklan 1 kohdan a alakohdalla ei yhdenmukaisteta perhe-eläkkeiden tai niiden määrän erityistä laskentatapaa. Toimivaltaisten kansallisten viranomaisten on määritettävä tämä laskentatapa kyseisen säännöksen soveltamisen yhteydessä. Jäsenvaltio voi

[22] Asetuksen N:o 883/2004 55 artiklan 1 kohdan b alakohdassa säädetään, että ”jos erilaisten etuuksien tai muun tulon saaminen edellyttää asianomaisten jäsenvaltioiden lainsäädännössä annettujen päällekkäisyyttä estävien sääntöjen soveltamista, kun kyseessä on yksi tai useampi pro rata -etuus, toimivaltaiset laitokset ottavat huomioon saadut etuudet tai muut tulot sekä kaikki päällekkäisyyttä estävien sääntöjen soveltamisessa huomioon otettavat tekijät soveltamalla vakuutus- ja/tai asumiskausien välistä suhdetta, joka on vahvistettu 52 artiklan 1 kohdan b alakohdan ii alakohdassa tarkoitettua laskentaa varten”.

[23] Niinpä asetuksen N:o 883/2004 55 artiklan 1 kohdan a alakohdan toisen alakohdan mukaan asianomaiselta henkilöltä ei evätä eläkkeensaajan asemaa sovellettaessa kyseisen asetuksen muita relevantteja säännöksiä.

siten päättää jakaa kyseessä olevien eri eläkkeiden päällekkäisyyden enimmäisrajan ylittävän määrän. Toisin sanoen kyseisen säännöksen asiayhteys ei merkitse sitä, että jäsenvaltioiden pitäisi välttämättä hyväksyä asianomaiselle henkilölle edullisin tulkinta jaettavan määrän osalta.

55. Yleisemmällä tasolla unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan EUT-sopimuksessa ei taata työntekijälle, mikäli hän toimii useassa jäsenvaltiossa tai siirtää toimintojaan toiseen jäsenvaltioon, että tätä kohdeltaisiin neutraalisti sosiaaliturvan alalla. Kun otetaan huomioon jäsenvaltioiden sosiaaliturvalainsäädäntöjen väliset eroavuudet, tällainen useassa jäsenvaltiossa toimiminen tai toiminnan siirtäminen toiseen jäsenvaltioon voi olla työntekijälle sosiaaliturvan osalta enemmän tai vähemmän edullista tai epäedullista. Tästä seuraa, että myös tilanteessa, jossa tällaisen lainsäädännön soveltaminen on siis epäedullisempaa, kyseinen lainsäädäntö on edelleen yhteensopiva SEUT 45 ja SEUT 48 artiklan kanssa, jos sillä ei aseteta tällaista työntekijää epäedullisempaan asemaan verrattuna työntekijöihin, jotka harjoittavat kaikkea toimintaansa siinä jäsenvaltiossa, jossa sitä sovelletaan, tai verrattuna työntekijöihin, joihin sitä sovellettiin jo aikaisemmin, ja jos sen vaikutuksena ei ole pelkästään sosiaaliturvamaksujen maksaminen ilman, että niistä koituu asianomaisille mitään etua. [24]

56. Tässä tapauksessa ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on pääasian osalta todennut, että HK:lla on oikeus belgialaiseen perhe-eläkkeeseen ainoastaan asetuksen N:o 883/2004 55 artiklan 1 kohdan a alakohdan soveltamisen perusteella. [25] Tässä tilanteessa unionin oikeus on joka tapauksessa siirtotyöntekijälle edullinen, siinäkin tapauksessa, että tätä säännöstä sovelletaan jakamalla kyseessä olevien eri eläkkeiden päällekkäisyyden enimmäisrajan ylittävä määrä. [26]

57. Myös asetuksen N:o 883/2004 tavoitteet tukevat tulkintaa, jonka mukaan jäsenvaltio voi vapaasti päättää jakaa kyseessä olevien eri eläkkeiden päällekkäisyyden enimmäisrajan ylittävien tulojen määrän. Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan tämän asetuksen tarkoituksena on, kuten ilmenee sen johdanto-osan 1 ja 45 perustelukappaleesta sekä EY 42 artiklasta, josta on tullut SEUT 48 artikla, työntekijöiden vapaan liikkuvuuden toteuttaminen Euroopan unionissa kansallisten sosiaaliturvalainsäädäntöjen ominaispiirteitä kunnioittaen ja jäsenvaltioiden kansallisten sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittaminen sen takaamiseksi, että henkilöt voivat tosiasiallisesti käyttää oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen, ja siten unionin alueella liikkuvien henkilöiden elintason ja työnteon edellytysten parantumiseen myötävaikuttaminen. [27]

58. Edelleen unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan asetuksella N:o 883/2004 ei oteta käyttöön yhteistä sosiaaliturvajärjestelmää vaan annetaan erillisten kansallisten järjestelmien jäädä edelleen voimaan. Jäsenvaltiot säilyttävät toimivaltansa sosiaaliturvajärjestelmiensä järjestämisen osalta ja – koska alaa ei ole unionin tasolla yhdenmukaistettu – kunkin jäsenvaltion on unionin oikeutta noudattaen lainsäädännössään määritettävä muun muassa ne edellytykset, joiden täyttyessä oikeus sosiaalietuuksiin syntyy. [28] Lisäksi se, ettei yhteistä

[24] Ks. tuomio 25.11.2021, Finanzamt Österreich (Avustustyöntekijän perheavustukset) (C-372/20, EU:C:2021:962, 80 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

[25] Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 28 kohta.

[26] Oikeuskäytännössä on todettu tästä yhtäältä, että jos unionin lainsäädännön soveltaminen johtaa siihen, että siirtotyöntekijä on edullisemmassa asemassa kuin henkilö, joka ei ole siirtotyöntekijä, se ei kuitenkaan ole syrjivä, sillä siirtotyöntekijät eivät ole sellaisiin työntekijöihin rinnastettavassa tilanteessa, jotka eivät ole koskaan lähteneet omasta maastaan, ja toisaalta että mahdolliset erot siirtotyöntekijöiden hyväksi eivät johdu unionin oikeuden tulkinnasta vaan siitä, ettei yhteistä sosiaaliturvajärjestelmää ole, tai siitä, ettei voimassa olevia kansallisia järjestelmiä ole yhdenmukaistettu, mitä ei voida korjata pelkällä nykyisin voimassa olevalla yhteensovittamisella (ks. tuomio 22.4.1993, Levatino, C-65/92, EU:C:1993:149, 49 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

[27] Tuomio 3.6.2021, TEAM POWER EUROPE (C-784/19, EU:C:2021:427, 58 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

[28] Ks. vastaavasti tuomio 15.9.2022, Rechtsanwaltskammer Wien (C-58/21, EU:C:2022:691, 61 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

sosiaaliturvajärjestelmää ole, merkitsee sitä, että jäsenvaltioiden sosiaaliturvajärjestelmien *taloudellinen koskemattomuus on säilytettävä* samalla kun huolehditaan siitä, ettei oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen käyttäville työntekijöille aiheudu haittoja.[29] Päällekkäisyyttä estävien sääntöjen tavoitteena on siten välttää sosiaalietuuksien perusteettomat päällekkäisyydet.[30]

59. Asetuksen N:o 883/2004 tavoitteista seuraa näin ollen, että jäsenvaltioilla on toimivalta määrittää, miten ne aikovat ottaa huomioon etuuden tai etuuksien tai muiden tulojen määrät tämän asetuksen 55 artiklan 1 kohdan a alakohtaa soveltaessaan muun muassa sosiaaliturvajärjestelmänsä taloudellisen koskemattomuuden säilyttämiseksi. Vastaavasti jäsenvaltioilla on oikeus toteuttaa toimenpiteitä, joilla ne pyrkivät varmistamaan pitkällä aikavälillä järjestelmänsä tasapainon voidakseen edelleen suojella kaikkia sosiaalivakuutettuja.

60. Tässä tapauksessa Belgian hallitus väittää, että sovellettavan työntekijöiden eläkkeitä koskevan kansallisen lainsäädännön eli 21.12.1967 annetun kuninkaan päätöksen 52 §:n 1 momentin mukaan tilanteessa, jossa vanhuuseläkkeet ja perhe-eläkkeet ovat päällekkäisiä, päällekkäisyyttä estäviä sääntöjä sovelletaan vain johdettuun oikeuteen (perhe-eläkkeeseen), ei henkilökohtaiseen oikeuteen (vanhuuseläkkeeseen), ja että tämä ominaispiirre selittää perhe-eläkkeen määrän osalta hyväksytyn laskentatavan. Mielestäni tällainen lähestymistapa kuuluu jäsenvaltioiden toimivaltaan, eikä unionin lainsäätäjän tai unionin tuomioistuimen ole vahvistettava huomioon otettavien määrien täsmällistä laskentatapaa, jota sovellettaisiin kaikkiin näihin valtioihin.

61. Myös asetuksen N:o 883/2004 55 artiklan 1 kohdan a alakohdan syntyhistoria tukee tällaista tulkintaa. Kuten unionin tuomioistuin on tuonut esille, tässä asetuksessa uudistetaan ja yksinkertaistetaan asetukseen N:o 1408/71 sisältyviä sääntöjä mutta säilytetään *sama tavoite*.[31] Tässä tapauksessa asetuksen N:o 1408/71 46 c artiklassa, joka edelsi asetuksen N:o 883/2004 55 artiklan 1 kohdan a alakohtaa, säädettiin, että jos erilaisten etuuksien tai muun tulon saaminen johtaa kahden tai useamman etuuden pienentämiseen, keskeyttämiseen tai peruuttamiseen, määrät, joita ei maksettaisi sovellettaessa ankarasti etuuksien pienentämistä, keskeyttämistä tai peruuttamista koskevia *kyseisten jäsenvaltioiden lainsäädäntöjen säännöksiä*, jaetaan niiden etuuksien lukumäärällä, joita pienentäminen, keskeyttäminen tai peruuttaminen koskee.[32] Vaikka siis unionin lainsäätäjä päätyi tämän 55 artiklan 1 kohdan a alakohdan

[29] Ks. vastaavasti tuomio 21.10.2021, Zakład Ubezpieczeń Społecznych I Oddział w Warszawie (C-866/19, EU:C:2021:865, 41 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

[30] Ks. vastaavasti tuomio 8.5.2014, Wiering (C-347/12, EU:C:2014:300, 55 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

[31] Ks. tuomio 30.9.2021, Raad van bestuur van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (Uwv) (C-285/20, EU:C:2021:785, 42 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

[32] Kuten ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mainitsema kirjoittaja korostaa, vanhuus- ja perhe-eläkkeiden tapauksessa ainoa aineellinen muutos asetusten N:o 1408/71 ja N:o 883/2004 välillä koskee yhtä päällekkäisyyttä estävien kansallisten sääntöjen ulottuvuutta rajoittavaa säännöstä, jonka mukaan enää ei jaeta sitä etuuden määrää, jota ei myönnettäisi, vaan päällekkäisyyttä estävän säännön soveltamiseksi huomioon otetut etuudet tai tulot. Ks. Morsa, M., ”La coordination des systèmes de sécurité sociale: règlements (CE) 883/2004 et 987/2009 versus règlements nº 1408/71 et 574/72: ce qui a changé au 1er mai 2010”, *Journal des tribunaux du travail*, nro 1096, 2011, s. 181–192, erityisesti s. 191.

toisenlaiseen sanamuotoon kuin komissio oli ehdottanut,[33] myös asetuksen N:o 1408/71 46 c artiklassa viitattiin saman periaatteen mukaisesti määriin, jotka eivät ole unionin lainsäätäjän vaan jäsenvaltioiden määrittämiä.[34]

62. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa vielä, että SFP:n mukaan Suomen toimivaltaiset laitokset ovat toimineet sen kanssa täsmälleen samalla tavoin HK:n suomalaisen perhe-eläkkeen laskentatavan osalta.[35] HK puolestaan viittaa Ranskan Caisse nationale d'assurance vieillessen yleisohjeeseen, jossa noudatetaan hänen kannattamaansa tulkintaa.[36] En kuitenkaan näe tässä erilaisessa lähestymistavassa mitään ristiriitaa. Kuten olen edellä todennut, jäsenvaltioilla on oikeus määrittää perhe-eläkkeen määrän laskentatapa, kunhan ne noudattavat unionin oikeutta. Tässä tapauksessa asetuksen N:o 883/2004 55 artiklan 1 kohdan a alakohdan perusteella voidaan jakaa joko kyseessä olevien etuuksien kokonaismäärä tai kyseessä olevien eri eläkkeiden päällekkäisyyden enimmäisrajan ylittävien tulojen määrä. Eri jäsenvaltioiden toimivaltaiset laitokset voivat siten perustellusti olla hyväksymättä samaa laskentatapaa.

63. Katson kaiken tässä ratkaisuehdotuksessa esitetyn perusteella, että asetuksen N:o 883/2004 55 artiklan 1 kohdan a alakohtaa on tulkittava siten, että jos erilaisten etuuksien saaminen edellyttää päällekkäisyyttä estävien kansallisten sääntöjen soveltamista itsenäisten etuuksien osalta, se ei ole esteenä kansalliselle lainsäädännölle, jonka mukaan perhe-eläkkeen määrää laskiessaan toimivaltaiset laitokset jakavat kyseessä olevien eri eläkkeiden päällekkäisyyden enimmäisrajan ylittävien tulojen määrän niiden perhe-eläkkeiden lukumäärällä, joihin näitä sääntöjä sovelletaan.

V Ratkaisuehdotus

64. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että unionin tuomioistuin vastaa tribunal du travail francophone de Bruxellesin esittämiin ennakkoratkaisukysymyksiin seuraavasti:

Sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamisesta 29.4.2004 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 883/2004 55 artiklan 1 kohdan a alakohtaa

on tulkittava siten, että

[33] Ks. ehdotus neuvoston asetukseksi (EY) sosiaaliturvajärjestelmien soveltamisesta yhteisön alueella liikkuviin palkattuihin työntekijöihin, itsenäisiin ammatinharjoittajiin ja heidän perheenjäseniinsä annetun asetuksen (ETY) N:o 1408/71 sekä asetuksen (ETY) N:o 1408/71 täytäntöönpanomenettelystä annetun asetuksen (ETY) N:o 574/72 muuttamisesta (KOM(98)547 lopullinen) (EYVL 1998, C 325, s. 12). Komissio korostaa kirjallisissa huomautuksissaan, että sen asetusehdotuksen 37 artikla oli muotoiltu vastaavasti kuin asetuksen N:o 1408/71 46 c artikla ja että asetuksen N:o 883/2004 55 artiklan 1 kohdan a alakohta on laadittu lainsäädäntömenettelyn kuluessa käytyjen neuvottelujen tuloksena.

[34] Jotkin kirjoittajat kannattavat pääasiallisesti toisenlaista tulkintaa, jonka mukaan asetuksen N:o 883/2004 55 artiklan 1 kohdan a alakohtaa sovellettaessa on vastedes jaettava yhteenlaskettavien eläkkeiden määrät eikä enää pienennettyjä summia. Ks. mm. Verschueren, H., "Regulation 883/2004 and Invalidity and Old-Age Pensions", *European Journal of Social Security*, osa 11, 2009, nro 1 ja 2, s. 143–162, erityisesti s. 159; Schuler, R., teoksessa Fuchs, M. ja Cornelissen, R., *EU Social Security Law, A Commentary on EU Regulations 883/2004 and 987/2009*, C. H. Beck – Hart Publishing – Nomos, 2015, s. 359–362, erityisesti s. 361 ja Lhernould, J.-P., "Protection sociale et droit de l'Union européenne – Prestations servies dans le cadre des règlements de coordination (CE) nº 883/2004 et (CE) nº 987/2009", *JurisClasseur Europe*, nide 618, 2023, 53 kohta.

[35] HK kiistää kirjallisissa huomautuksissaan tämän SFP:n väitteen ja korostaa, että Suomen viranomaiset eivät soveltaneet asetuksen N:o 883/2004 55 artiklan 1 kohdan a alakohtaa, kun ne myönsivät hänelle perhe-eläkkeen.

[36] Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 32 kohta.

jos erilaisten etuuksien saaminen edellyttää päällekkäisyyttä estävien kansallisten sääntöjen soveltamista itsenäisten etuuksien osalta, se ei ole esteenä kansalliselle lainsäädännölle, jonka mukaan perhe-eläkkeen määrää laskiessaan toimivaltaiset laitokset jakavat kyseessä olevien eri eläkkeiden päällekkäisyyden enimmäisrajan ylittävien tulojen määrän niiden perhe-eläkkeiden lukumäärällä, joihin näitä sääntöjä sovelletaan.