JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
JULIANE KOKOTT
20 päivänä lokakuuta 2005 [1]

I Johdanto

1. Tällä ennakkoratkaisupyynnöllä pyritään selvittämään, voidaanko Salzburgin (Itävalta) osavaltion Pflegegeldgesetzin (jäljempänä huoltoavustuslaki) mukaisen huoltoavustuksen maksamisen edellytykseksi asettaa se, että sen saaja asuu Itävallassa. Konkreettisesti kyse on erään sellaisen rajatyöntekijän vaikeavammaisen tyttären mahdollisesta oikeudesta, joka asuu Saksassa yhdessä perheensä kanssa ja työskentelee Itävallassa.

2. Osavaltion huoltoavustus myönnetään sellaisille hoidon tarpeessa oleville henkilöille, joilla ei ole oikeutta liittovaltion huoltoavustuslain (Bundespflegegeldgesetz) mukaiseen huoltoavustukseen. Yhteisöjen tuomioistuin on asiassa Jauch antamassaan tuomiossa [2] jo todennut, että liittovaltion huoltoavustus on sairauden perusteella maksettava sosiaaliturvaetuus, jonka myöntämistä ei asetuksen N:o 1408/71 [3] mukaan saa sitoa asuinpaikkaedellytykseen. Etuuden rahoituksessa ja sen saamiseen oikeutettujen henkilöiden piirissä olevien muutamien eroavuuksien vuoksi osavaltion huoltoavustusta voidaan — toisin kuin liittovaltion huoltoavustusta — mahdollisesti pitää maksuihin perustumattomana erityisetuutena, jota sen sosiaalihuollollisen luonteen vuoksi tarvitsee maksaa vain Itävallassa asuville henkilöille.

3. Kansallinen tuomioistuin pohtii myös, onko huoltoavustus asetuksessa N:o 1612/68 [4] tarkoitettu sosiaalinen etu, joka myönnetään siirtotyöläisen perheenjäsenelle myös silloin, kun viimeksi mainittu ei asu siirtotyöläisen työntekopaikkakunnalla.

1 — Alkuperäinen kieli: saksa.

2 — Asia C-215/99, Jauch, tuomio 8.3.2001 (Kok. 2001, s. I-1901).

3 — Sosiaaliturvajärjestelmien soveltamisesta yhteisön alueella liikkuviin palkattuihin työntekijöihin, itsenäisiin ammatinharjoittajiin ja heidän perheenjäseniinsä 14 päivänä kesäkuuta 1971 annettu neuvoston asetus (ETY) N:o 1408/71 (EYVL L 149, s. 2), sellaisena kuin se on muutettuna ja päivitettynä 2.12.1996 annetulla neuvoston asetuksella (ETY) N:o 118/97 (EYVL L 1997, L 28, s. 1). Jos sittemmin tehdyillä muutoksilla on merkitystä, niitä siteerataan aina kyseisen säännöksen kuvauksen yhteydessä.

4 — Työntekijöiden vapaasta liikkuvuudesta yhteisön alueella 15 päivänä lokakuuta 1968 annettu neuvoston asetus (ETY) N:o 1612/68 (EYVL L 257, s. 2), sellaisena kuin se on muutettuna 27.7.1992 annetulla neuvoston asetuksella (ETY) N:o 2434/92 (EYVL L 245, s. 1).

4. Lopuksi kansallinen tuomioistuin kysyy vielä, onko asuinpaikkaedellytyksen asettaminen etuuden saantiedellytykseksi vastoin unionin kansalaisuutta koskevia periaatteita.

II Tosiseikat ja oikeudenkäynti

5. Saksan kansalainen Sven Hosse työskentelee Salzburgin osavaltiossa opettajana. Hän on Itävallassa — jossa hän on vakuutettu sairauden varalta — vero- ja sosiaalivakuutusvelvollinen. Hän asuu vaimonsa ja fyysisesti vaikeavammaisen, vuonna 1997 syntyneen tyttärensä Silvia Hossen kanssa Saksassa lähellä Itävallan rajaa. Myös hänen perheenjäsenensä ovat Saksan kansalaisia.

6. Silvia Hossen äiti työskenteli aikaisemmin Saksassa ja kuului sen vuoksi syyskuussa 2000 päättyneen, lasten kasvatusta varten myönnetyn loman ajan Saksan huoltovakuutuksen piiriin. Hänen tyttärelleen maksettiin perheenjäsenenä Saksan huoltoavustusta. Tämän rahaetuuden maksaminen lopetettiin kuitenkin kyseisen loman päätyttyä, sillä äiti ei enää mennyt ansiotöihin.

7. Silvia Hosselle haettiin 7.12.2000 Salzburgin osavaltiolta huoltoavustusta. Tällä piti täydentää niitä luontoisetuuksia, jotka hän isänsä perheenjäsenenä oli saanut toimivaltaiselta itävaltalaiselta sairauskassalta. Osavaltio hylkäsi tämän hakemuksen ja perusteli hylkäämistä sillä, että huoltoavustuksen myöntämisedellytyksenä on se, että hoidon tarpeessa olevan henkilön varsinainen asuinpaikka on Salzburgin osavaltiossa.

8. Tästä päätöksestä nostettu kanne ei menestynyt ensimmäisessä oikeusasteessa. Toisen asteen muutoksenhakutuomioistuin piti asiassa Jauch annettuun tuomioon viitaten Silvia Hossen vaatimusta kuitenkin perusteltuna. Tähän päätökseen on haettu muutosta Rekurs-menettelyssä Oberster Gerichtshofissa, joka on 27.5.2003 tekemällään päätöksellä esittänyt EY 234 artiklan nojalla seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

"1. Onko sosiaaliturvajärjestelmien soveltamisesta yhteisön alueella liikkuviin palkattuihin työntekijöihin, itsenäisiin ammatinharjoittajiin ja heidän perheenjäseniinsä 14 päivänä kesäkuuta 1971 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1408/71 4 artiklan 2 b kohtaa, sellaisena kuin tämä asetus on muutettuna asetuksella (ETY) N:o 1247/92, luettuna yhdessä sen liitteessä II olevan III osan kanssa, tulkittava niin, että Salzburgin osavaltion Pflegegeldgesetzin mukainen huoltoavustus on, siltä osin kuin kyse on sen maksamisesta Salzburgin osavaltiossa työskentelevän ja

yhdessä perheensä kanssa Saksan liittotasavallassa asuvan työntekijän perheenjäsenelle, maksuihin perustumaton erityisetuus eikä siksi kuulu asetuksen N:o 1408/71 soveltamisalaan?

2. Jos vastaus kysymykseen 1 on kieltävä, onko Salzburgin osavaltiossa työskentelevän ja yhdessä perheensä kanssa Saksan liittotasavallassa asuvan työntekijän perheenjäsenellä oikeus saada Salzburgin osavaltion Pflegegeldgesetzin mukaista huoltoavustusta sillä perusteella, että tämä huoltoavustus on asetuksen N:o 1408/71 19 artiklassa ja III osaston 1 luvun muiden jaksojen vastaavissa säännöksissä tarkoitettu sairauden vuoksi maksettava rahaetuus, eli niin, ettei tähän oikeuteen vaikuta se, että hänen varsinainen asuinpaikkansa on Saksan liittotasavallassa, kunhan hän täyttää muut edellytykset tämän oikeuden saamiseksi?

3. Jos vastaus kysymykseen 1 on myöntävä, onko sallittua, että Salzburgin osavaltion Pflegegeldgesetzin mukaisen huoltoavustuksen kaltainen etuus, jota on pidettävä työntekijöiden vapaasta liikkuvuudesta yhteisön alueella 15 päivänä lokakuuta 1968 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1612/68 7 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuna sosiaalisena etuna, myönnetään vain, jos asianomaisen henkilön varsinainen asuinpaikka on Salzburgin osavaltiossa?

4. Jos vastaus kysymykseen 3 on myöntävä, onko yhteisön oikeuden ja erityisesti EY 12 ja EY 17 artiklaan sisältyvien unionin kansalaisuutta ja syrjintäkieltoa koskevien periaatteiden kanssa sopusoinnussa se, että oikeutta asetuksen N:o 1612/68 7 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuun sosiaaliseen etuun, kuten oikeutta Salzburgin osavaltion Pflegegeldgesetzin mukaiseen huoltoavustukseen, ei myönnetä unionin kansalaisille, jotka työskentelevät rajatyöntekijöinä Salzburgin osavaltiossa mutta joiden pääasiallinen asuinpaikka on jossain muussa jäsenvaltiossa?

Jos tähän kysymykseen vastataan kieltävästi, mahdollistaako unionin kansalaisuus sen, että tällaisen rajatyöntekijän huollettavana oleva perheenjäsen, jonka varsinainen asuinpaikka on myöskin jossain muussa jäsenvaltiossa, saa Salzburgin osavaltiossa tämän osavaltion Pflegegeldgesetzin mukaista huoltoavustusta?"

9. Yhteisöjen tuomioistuimessa huomautuksia ovat esittäneet Salzburgin osavaltio ja Alankomaiden, Itävallan, Portugalin, Suomen ja Yhdistyneen kuningaskunnan hallitukset sekä Euroopan yhteisöjen komissio.

III Oikeudellinen kehys

A *Yhteisön oikeus*

10. Asetuksen N:o 1612/68 7 artiklan 1 ja 2 kohdassa säädetään seuraavaa:

"1. Jäsenvaltion kansalaista ei työntekijänä saa kansalaisuutensa vuoksi saattaa toisen jäsenvaltion alueella kotimaisiin työntekijöihin verrattuna eri asemaan työ- ja palvelussuhteen ehtojen suhteen; tämä koskee erityisesti palkkausta, irtisanomista ja työttömyyden sattuessa paluuta saman alan työhön tai uudelleen työllistämistä.

2. Hänen on saatava samat sosiaaliset ja verotukseen liittyvät edut kuin kotimaisten työntekijöiden."

11. Asetuksen N:o 1408/71 1 artiklassa säädetään seuraavaa:

"Tässä asetuksessa

— —

b) 'rajatyöntekijällä' tarkoitetaan työntekijää, joka on työssä jäsenvaltion alueella ja asuu toisen jäsenvaltion alueella, johon hän palaa säännönmukaisesti päivittäin tai vähintään kerran viikossa; — —"

12. Asetuksen N:o 1408/71 [5] 2 artiklan, jossa määritetään asetuksen henkilöllinen soveltamisala, 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

"Tätä asetusta sovelletaan palkattuihin työntekijöihin, itsenäisiin ammatinharjoittajiin ja opiskelijoihin, jotka kuuluvat tai ovat kuuluneet yhden tai useamman jäsenvaltion lainsäädännön piiriin ja jotka ovat jäsenvaltion

5 — Sellaisena kuin se on muutettuna 8.2.1999 annetulla neuvoston asetuksella (EY) N:o 307/1999 (EYVL L 38, s. 1).

kansalaisia — —, sekä heidän perheenjäseniinsä tai jälkeenjääneisiinsä."

b) työkyvyttömyysetuuksia, mukaan lukien ne, joiden tarkoituksena on ansiokyvyn ylläpitäminen tai parantaminen,

13. Asetuksen N:o 1408/71 3 artiklan otsikkona on Yhdenvertainen kohtelu, ja sen 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

— —

"Jollei tämän asetuksen erityisistä säännöksistä muuta johdu, jäsenvaltion alueella asuvat henkilöt, joihin tätä asetusta sovelletaan, ovat jäsenvaltion lainsäädännön mukaan samojen velvoitteiden alaisia ja nauttivat samoja etuja kuin tämän valtion kansalaiset."

2. Tätä asetusta sovelletaan kaikkiin yleisiin ja erityisiin sosiaaliturvajärjestelmiin riippumatta siitä, ovatko ne maksuihin perustuvia vai maksuihin perustumattomia, sekä järjestelmiin, jotka koskevat työnantajan tai laivanvarustajan vastuuta, kun kysymys on 1 kohdassa tarkoitetuista etuuksista.

14. Asetuksen N:o 1408/71 4 artiklan otsikkona on Asiallinen ulottuvuus, ja siinä säädetään seuraavaa:

2 a. Tätä asetusta sovelletaan maksuihin perustumattomiin erityisetuuksiin, jotka annetaan muun kuin 1 kohdassa tarkoitetun lainsäädännön tai järjestelmän perusteella tai jotka on suljettu 4 kohdan nojalla soveltamisalan ulkopuolelle, jos tällaiset etuudet on tarkoitettu:

"1. Tätä asetusta sovelletaan kaikkeen lainsäädäntöön, joka koskee seuraavia sosiaaliturvan aloja:

a) antamaan lisä-, korvaavaa tai täydentävää turvaa sellaista tapahtumaa vastaan, joka kuuluu 1 kohdan a–h alakohdassa tarkoitettuihin sosiaaliturvan aloihin; tai

a) sairaus- ja äitiysetuuksia;

b) vain vammaisten erityistä suojelemista varten.

2 b. Tätä asetusta ei sovelleta niihin jäsenvaltion lainsäädännön maksuihin perustumattomia erityisetuuksia koskeviin säännöksin, joita tarkoitetaan liitteessä II olevassa III jaksossa ja joita sovelletaan vain osassa valtion aluetta.

— —

4. Tätä asetusta ei sovelleta sosiaalihuoltoon — —."

15. Asetuksen N:o 1408/71 4 artiklan 2 a kohdassa mainittuja maksuihin perustumattomia erityisetuuksia säännellään sen 10 a artiklan 1 kohdassa seuraavasti:

"Sen estämättä, mitä 10 artiklassa ja III osastossa säädetään, henkilöille, joihin tätä asetusta sovelletaan, myönnetään 4 artiklan 2 a kohdassa tarkoitettuja maksuihin perustumattomia rahallisia erityisetuuksia yksinomaan sen jäsenvaltion alueella ja kyseisen jäsenvaltion lainsäädännön mukaisesti, jonka alueella he asuvat, edellyttäen että nämä etuudet on lueteltu liitteessä II a. Etuudet myöntää asuinpaikan laitos omalla kustannuksellaan."

16. Asetuksen N:o 1408/71 19 artiklassa säädetään sairaus- ja äitiysetuuksista seuraavaa:

"1. Palkattu työntekijä tai itsenäinen ammatinharjoittaja, joka asuu muun jäsenvaltion kuin toimivaltaisen valtion alueella ja joka täyttää toimivaltaisen valtion lainsäädännössä asetetut edellytykset etuuksien saamiseksi — —, saa asuinvaltiossaan:

a) toimivaltaisen laitoksen puolesta luontoisetuudet asuinpaikan laitoksesta tämän laitoksen soveltaman lainsäädännön mukaisesti ikään kuin hänet olisi vakuutettu siinä; ja

b) rahaetuudet toimivaltaisesta laitoksesta sen soveltaman lainsäädännön mukaisesti. Kuitenkin toimivaltaisen laitoksen ja asuinpaikan laitoksen välisellä sopimuksella tällaiset etuudet voidaan maksaa viimeksi mainitusta laitoksesta ensiksi mainitun puolesta, toimivaltaisen valtion lainsäädännön mukaisesti.

2. Edellä 1 kohdan säännöksiä sovelletaan vastaavasti perheenjäseniin, jotka asuvat muun jäsenvaltion kuin toimivaltaisen valtion alueella, sikäli kuin heillä ei ole oikeutta tällaisiin etuuksiin sen valtion lainsäädännön mukaan, jonka alueella he asuvat.

— —"

17. Liitteessä II olevan III osan K kohdassa [6] mainitaan Itävallassa liittovaltion lainsäädännön nojalla vammaisille tai hoidon tarpeessa oleville myönnettävät etuudet sellaisina 4 artiklan 2 b kohdassa tarkoitettuina maksuihin perustumattomina erityisetuuksina, jotka eivät kuulu asetuksen soveltamisalaan.

18. Asetuksen N:o 1408/71 4 artiklan 2 a kohtaa on 5.5.2005 [7] lukien muutettu seuraavasti:

"Tätä artiklaa sovelletaan maksuihin perustumattomiin rahallisiin erityisetuuksiin, jotka annetaan sellaisen lainsäädännön mukaan, jolla on henkilöllisen soveltamisalansa, tavoitteidensa ja/tai oikeutta koskevien edellytysten vuoksi sekä 1 kohdassa tarkoitetun sosiaaliturvalainsäädännön että sosiaalihuollon piirteitä.

Maksuihin perustumattomat rahalliset erityisetuudet ovat etuuksia,

a) jotka on tarkoitettu

i) antamaan lisä-, korvaavaa tai täydentävää turvaa sellaista tapahtumaa vastaan, joka kuuluu 1 kohdassa tarkoitettuihin sosiaaliturvan aloihin, ja jotka takaavat asianomaisille henkilöille vähimmäistoimeentulon ottaen huomioon taloudellinen ja sosiaalinen tilanne kyseisessä jäsenvaltiossa;

tai

ii) vain vammaisten erityistä suojelemista varten ja jotka liittyvät läheisesti kyseisen henkilön sosiaaliseen ympäristöön kyseisessä jäsenvaltiossa;

ja

6 — R kohta 1.5.2004 lähtien (Asiakirja Tšekin tasavallan, Viron tasavallan, Kyproksen tasavallan, Latvian tasavallan, Liettuan tasavallan, Unkarin tasavallan, Maltan tasavallan, Puolan tasavallan, Slovenian tasavallan ja Slovakian tasavallan liittymisehdoista ja niiden sopimusten mukautuksista, joihin Euroopan unioni perustuu — Liite II: Luettelo, jota tarkoitetaan liittymisasiakirjan 20 artiklassa — 2. Henkilöiden vapaa liikkuvuus — A. Sosiaaliturva (EYVL 2003, L 236, s. 179 H ja sitä seuraavat sivut).

7 — Sosiaaliturvajärjestelmien soveltamisesta yhteisön alueella liikkuviin palkattuihin työntekijöihin, itsenäisiin ammatinharjoittajiin ja heidän perheenjäseniinsä annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1408/71 sekä asetuksen (ETY) N:o 1408/71 täytäntöönpanomenettelystä annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 574/72 muuttamisesta 13 päivänä huhtikuuta 2005 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 647/2005 (EYVL L 117, s. 1).

b) joiden rahoitus saadaan yksinomaan pakollisesta verotuksesta, joka on tarkoitettu kattamaan yleiset julkiset menot, ja joiden myöntämis- ja laskentaedellytykset eivät riipu mistään etuudensaajan osalta suoritettavasta maksusta. Maksuihin perustuvan etuuden lisänä myönnettäviä etuuksia ei kuitenkaan katsota maksuihin perustuviksi etuuksiksi yksinomaan tästä syystä;

ja

c) jotka on lueteltu liitteessä II a."

B *Kansallinen oikeus*

19. Itävallassa astui vuonna 1993 voimaan kattava ja valtakunnallisesti käytännössä yhtenäinen huoltoetuuksia koskeva sääntely. Tämän uudistuksen lähtökohtana oli, että liittovaltio ja osavaltiot sopivat hoidon tarpeessa olevia henkilöitä koskevista yhteisistä toimenpiteistä. [8] Sopimuksen liitovaltion huoltoetuuksia koskevassa 1 §:ssä säädetään seuraavaa:

"1. Sopimuspuolet ovat yksimielisiä siitä, että hoidon tarpeessa oleville henkilöille on Itävallan osavaltiorakenteen perusteella annettava valtakunnallisesti samoihin tavoitteenasetteluihin ja periaatteisiin nojautuva hoito.

2. Sopimuspuolet sitoutuvat niille perustuslaissa määritellyn toimivaltajaon puitteissa laatimaan rahallisia etuuksia ja luontoisetuuksia sisältävän kattavan huoltoetuusjärjestelmän.

— —

4. Samojen edellytysten täyttyessä on varmistettava samat vähimmäistason etuudet."

20. Liittovaltio ja osavaltiot ovat tämän sopimuksen mukaisesti antaneet kukin niiden toimivaltaan kuuluvia henkilöitä koskevat huoltoavustuslait, joiden mukaan yhdenmukaisesti määritellyt ja tarpeen mukaan mitoitetut huoltoavustukset myönnetään.

21. Bundespflegegeldgesetziä (liittovaltion huoltoavustuslaki; jäljempänä BPGG) [9] sovelletaan henkilöihin, joilla liittovaltion lainsää-

8 — BGBl. nro 866/1993.

9 — BGBl. nro 110/1993.

dännön mukaan on oikeus eläkkeeseen, elinkorkoihin tai vastaaviin etuuksiin. Osavaltioiden huoltoavustuslakeja sovelletaan henkilöihin, joilla ei ole oikeutta liittovaltion lainsäädännön mukaisiin eläkkeisiin tai elinkorkoihin, siis ennen kaikkea vakuutettujen perheenjäseniin, sosiaalihuollon varassa eläviin, ammatissa toimiviin vammaisiin sekä osavaltioiden ja kuntien eläkkeitä saaviin henkilöihin.

22. Salzburgin osavaltion huoltoavustuslain (SPGG) [10] 1 §:n mukaan huoltoavustuksen tavoitteena on, samoin kuin BPGG:n 1 § mukaan, korvata hoidosta aiheutuvat lisäkustannukset kiinteämääräisesti, jotta hoidon tarpeessa oleville henkilöille turvattaisiin niin pitkälti kuin mahdollista tarpeellinen huolenpito ja apu ja jotta parannettaisiin tällaisten henkilöiden mahdollisuutta itsenäiseen elämään heidän tarpeitaan kunnioittaen. Osavaltioilla ja liittovaltiolla on oikeudellinen velvollisuus huoltoavustuksen myöntämiseen.

23. SPGG:n 3 §:n 1 momentin mukaan hoidon tarpeessa olevilla henkilöillä on oikeus huoltoavustukseen, jos

1. he ovat Itävallan kansalaisia

2. heidän varsinainen asuinpaikkansa on Salzburgin osavaltiossa ja

3. he eivät saa BPGG:n 3 §:ssä mainittuja etuuksia eikä heillä ole oikeutta näihin etuuksiin.

Euroopan yhteisöjen jäsenvaltioiden kansalaiset rinnastetaan SPGG:n 3 §:n 4 momentissa Itävallan kansalaisiin. Avioparin alaikäisillä lapsilla on SPGG:n 3 §:n 6 momentin 1 kohdan mukaan sama varsinainen asuinpaikka kuin heidän vanhemmillaan.

24. SPGG:n 17 §:n 1 momentin mukaan SPGG:n mukaisten tehtävien hoidosta vastaa osavaltio sosiaalihuollon antajana. Huoltoavustuksen aiheuttamista kustannuksista vastaavat Sozialhilfegesetzin (sosiaalihuoltolaki) säännösten mukaan osavaltio ja kunnat.

25. Huoltoavustuksen suuruus määräytyy hoidon tarpeen mukaan, toisin sanoen ennen kaikkea hoitoon kuukaudessa käytetyn ajan mukaan; kuukausittain maksettava huoltoavustus voi vaihdella 145,40 eurosta

10 — LGBl. nro 99/1993. Lakiteksti on saatavilla myös Internetissä osoitteessa: www.salzburg.gv.at/themen/gs/soziales_enstieg2/soziales_recht/recht_pflegegeldgesetz.htm (viimeksi käyty 26.7.2005).

1 531,50 euroon. Hoidon tarpeen harkinta on säännelty yksityiskohtaisesti luokitteluasetuksessa. Hoidon tarpeessa olevan henkilön muut tulot eivät vaikuta huoltoavustuksen suuruuteen.

IV Oikeudellinen arviointi

A *Ensimmäinen ennakkoratkaisukysymys: Onko etuus asetuksessa N:o 1408/71 tarkoitettu maksuihin perustumaton erityisetuus?*

26. Kansallinen tuomioistuin haluaa tällä asetuksen N:o 1408/71 4 artiklan 2 b kohtaa koskevalla kysymyksellään selvittää, kuuluuko Salzburgin osavaltion huoltoavustus tuon asetuksen asialliseen soveltamisalaan. Jollei asetusta N:o 1408/71 voida soveltaa, Silvia Hosse ei voi vedota sen 19 artiklan 1 kohdan b alakohtaan, kun sitä luetaan yhdessä 2 kohdan kanssa. Tuon säännöksen mukaan toimivaltaisen laitoksen, tässä siis Salzburgin osavaltion, on tarjottava työntekijän perheenjäsenelle rahaetuudet tämän asuinpaikassa.

1. Oikeusvaikutukset, jotka aiheutuvat etuuden kirjaamisesta asetuksen N:o 1408/71 liitteessä II olevaan III osaan

27. Asetuksen N:o 1408/71 4 artiklan 2 b kohdan mukaan tuota asetusta ei sovelleta niihin jäsenvaltion lainsäädännön maksuihin perustumattomia erityisetuuksia koskeviin säännöksin, joita tarkoitetaan liitteessä II olevassa III osassa ja joita sovelletaan vain osassa valtion aluetta. Liitteessä II olevan III osan K kohdassa mainitaan Itävallan osalta etuudet, jotka myönnetään osavaltioiden lainsäädännön nojalla vammaisille ja hoidon tarpeessa oleville henkilöille. Näihin etuuksiin kuuluu erityisesti osavaltioiden huoltoavustuslaeissa tarkoitettu huoltoavustus.

28. Yhteisöjen tuomioistuin on asiassa Jauch antamassaan tuomiossa todennut, että etuutta ei voida pitää maksuihin perustumattomana erityisetuutena vain sen vuoksi, että se mainittiin tuolloin sovelletussa liitteessä II a. Tiettyjen aineellisten edellytysten on täytyttävä, jotta voitaisiin katsoa olevan kyse asetuksen N:o 1408/71 4 artiklan 2 a kohdassa tarkoitetusta maksuihin perustumattomasta erityisetuudesta.[11]

11 — Edellä alaviitteessä 2 mainittu asia Jauch, tuomion 21 kohta. Ks. myös niistä oikeusvaikutuksista, joita jonkin etuuden kirjaamisesta asetuksen N:o 1408/71 liitteeseen aiheutuu, julkisasiamies Alberin asiassa Jauch, 14.12.2000 antamassaan ratkaisuehdotuksessa (Kok. 2001, s. I-1901, 61 kohta ja sitä seuraavat kohdat) esittämä perusteellinen tutkimus.

29. Yhteisöjen tuomioistuin päätyy tähän toteamukseen sen vuoksi, että asetusta N:o 1408/71 on tulkittava perustamissopimuksen työntekijöiden vapaata liikkuvuutta koskevien määräysten valossa. [12] Erityisesti asetuksen N:o 1408/71 oikeudellisena perustana olevan EY 42 artiklan tavoitteena on siirtotyöläisten vapaan liikkuvuuden mahdollisimman tehokkaan toteutumisen edistäminen. EY 39 artiklan ja sitä seuraavien artikloiden tavoitetta ei saavuteta, jos oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen hyödyntävät työntekijät menettävät sosiaaliturvaetuuksia. Tästä syystä yhteisöjen tuomioistuin on katsonut, että säännöksiä, joissa säädetään poikkeuksista sosiaaliturvaetuuksien maastaviennin periaatteeseen — tuolloin kyse oli asetuksen N:o 1408/71 4 artiklan 2 a kohdasta ja 10 a artiklasta — on tulkittava suppeasti. [13]

30. Tätä tulkintasääntöä voidaan soveltaa ainoastaan silloin, kun nyt esillä olevassa asiassa kyseessä olevan asetuksen N:o 1408/71 4 artiklan 2 b kohdan kaltainen poikkeussäännös johtaa juuri siihen, ettei tuota asetusta voida ollenkaan soveltaa. [14]

12 — Edellä alaviitteessä 2 mainittu asia Jauch, tuomion 20 kohta.

13 — Edellä alaviitteessä 2 mainittu asia Jauch, tuomion 21 kohta. Ks. myös asia C-160/02, Skalka, tuomio 29.4.2004 (Kok. 2004, s. I-5613, 19 kohta).

14 — Asiassa Jauch kyseessä olleessa asetuksen N:o 1408/71 10 a artiklassa säädetään sitä vastoin vain asuinpaikkaedellytyksen poistamiseen sovellettavasta poikkeuksesta, mutta siinä ei puututa siihen koordinoivaan vaikutukseen, joka asetuksella on sen soveltamisalaan kuuluviin etuuksiin.

Näin ollen sen lisäksi, että etuus mainitaan asetuksen liitteessä II olevassa III osassa, seuraavien aineellisten edellytysten on täytyttävä kumulatiivisesti, jotta etuus ei kuulu 4 artiklan 2 b kohdan soveltamisalaan:

— etuus perustuu säännöksiin, joiden voimassaolo rajoittuu jäsenvaltion tiettyyn osaan

— etuus myönnetään maksuihin perustumattomana ja

— sillä on erityisetuuden luonne.

2. Alueellisesti voimassa oleviin säännöksiin perustuva etuus

31. Riidanalaista huoltoavustusta säännellään SPGG:ssä, joka on vain Salzburgin osavaltiossa voimassa oleva laki. SPGG on kuitenkin sellaisen huoltoavustuksia koske-

van kokonaissääntelyn osa, jonka käyttöönottamisesta liittovaltio ja osavaltiot ovat sopineet hoidon tarpeessa olevia henkilöitä koskevista yhteisistä toimenpiteistä tehdyllä sopimuksella. [15] Voidaan kysyä, voidaanko muodolliselta kannalta asetuksen N:o 1408/71 4 artiklan 2 b kohdassa säädetty poikkeus huomioon ottaen katsoa, että SPGG on voimassa ainoastaan Salzburgin osavaltiossa.

32. Asetuksen N:o 1247/92, jolla asetuksen N:o 1408/71 4 artiklan 2 a ja 2 b kohta on pantu täytäntöön, perustelukappaleissa selvitetään tosin se, miksi maksuihin perustumattomien erityisetuuksien luokkaa varten tarvitaan erityisiä sääntöjä. [16] Erityisiä syitä sille, että maksuihin perustumattomat erityisetuudet, jotka riippuvat tietyillä alueilla voimassa olevista säännöksistä, on jätetty soveltamisalan ulkopuolelle, ei sitä vastoin esitetä.

33. Asetuksen N:o 1408/71 4 artiklan 2 b kohdan sääntely voidaan kuitenkin selittää sillä, että asetuksen antaja halusi koordinoida vain yleisen sosiaaliturvajärjestelmän (mukaan lukien maksuihin perustumattomat erityisetuudet), jolla taataan yhtenäinen perusturva kaikissa jäsenvaltioissa. Asetusta ei alun perinkään sovellettu vain alueellisesti voimassa oleviin, maksuihin perustumattomiin muihin yleisiä etuuksia täydentäviin erityisetuuksiin.

34. Aineellisoikeudellisesti osavaltion huoltoavustuksella ei anneta vain alueellisesti voimassa olevaa täydentävää etuutta. Tämä etuus kuuluu pikemminkin järjestelmään, jolla pyritään valmistautumaan hoidon tarpeen aiheuttaman vakuutustapahtuman varalle ja joka koko jäsenvaltio Itävallassa on järjestetty yhtenäisten sääntöjen mukaisesti. Tämä järjestelmä perustuu liittovaltion ja osavaltioiden väliseen sopimukseen ja liittovaltion ja osavaltioiden keskenään yhteensovitettujen lakien verkostoon.

35. Huoltoavustuslakien antamista koskeva toimivaltajako on seurausta Itävallan liittovaltiorakenteesta. Vastaavat valtionsisäiset toimivallanjaot eivät kuitenkaan voi johtaa siihen, että asetuksen N:o 1408/71 4 artiklan 2 b kohdan mukaiset etuudet putoavat asetuksen soveltamisalan ulkopuolelle, vaikka ne myönnetään samalla tavoin kaikille jäsenvaltion asukkaille, joskin joskus alueellisesti tai henkilöllisesti rajoittavien säännösten perusteella. Muussa tapauksessa jäsenvaltioilla olisi mahdollisuus asettaa määrät-

15 — Mainittu edellä alaviitteessä 8.

16 — Ks. erityisesti sosiaaliturvajärjestelmien soveltamisesta yhteisön alueella liikkuviin palkattuihin työntekijöihin, itsenäisiin ammatinharjoittajiin ja heidän perheenjäseniinsä annetun asetuksen (ETY) N:o 1408/71 muuttamisesta 30 päivänä huhtikuuta 1992 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1247/92 3–8 perustelukappale (EYVL L 136, s. 1).

tyjä etuuksia tällä tavoin asetuksen soveltamisalan ulkopuolelle.

36. Lisäksi on huomattava, että asetuksen N:o 1408/71 4 artiklan 2 b kohtaa on tulkittava suppeasti.[17] Sen vuoksi pelkkä muodollinen peruste ei voi aiheuttaa sitä, että etuus myönnettäisiin liittovaltion, alueen tai kunnan antaman säännöksen perusteella. Aineellisoikeudellisesti tarkasteltaessa kyseessä on pikemminkin oltava tällaisessa muodossa vain jäsenvaltion yhdessä osassa olemassa oleva etuus, joka on otettu käyttöön asianomaisten alueellisten yhdyskuntien autonomisella päätöksellä ja jota nämä voivat edelleen kehittää.

37. Tämä ei koske SPGG:n mukaista huoltoavustusta, sillä liittovaltion ja osavaltioiden välinen sopimus sitoo Salzburgin osavaltiota. Jo tällä perusteella se ei kuulu asetuksen N:o 1408/71 4 artiklan 2 b kohdan soveltamisalaan. Näin ollen se, niin kuin myös muiden osavaltioiden vastaavat säännökset, on perusteettomasti otettu asetuksen liitteessä II olevaan III osaan.

17 — Ks. edellä 30 kohta.

3. Maksuihin perustumattomat erityisetuudet

38. Tämän tultua todetuksi yhteisöjen tuomioistuimessa käytyjen keskustelujen ydinkysymyksellä siitä, onko Salzburgin huoltoavustusta pidettävä maksuihin perustumattomana erityisetuutena, ei oikeastaan enää ole merkitystä.

39. Tätä kysymystä käsitellään kuitenkin seuraavaksi. Ensiksikin sen tutkimisella on merkitystä nyt esillä olevassa asiassa, jos yhteisöjen tuomioistuin vastoin näkemystäni katsoisi, että huoltoavustusta on pidettävä asetuksen N:o 1408/71 4 artiklan 2 b kohdassa tarkoitettuna alueellisesti voimassa olevana etuutena. Edelleen voitaisiin ajatella, että osavaltion huoltoavustuksen katsottaisiin olevan asetuksen N:o 1408/71 4 artiklan 2 a kohdassa tarkoitettu maksuihin perustumaton erityisetuus.

40. Tuossa tapauksessa asetusta N:o 1408/71 kyllä lähtökohtaisesti sovellettaisiin. Tuon asetuksen 10 artiklasta ja sen III osan erityissäännöksistä — erityisesti 19 artiklasta — poiketen pitäisi oikeuden huoltoavustukseen perustua asetuksen 10 a artiklan 1 kohdan mukaisesti asuinpaikkaedellytyksen täyttymiseen. Asetuksen 10 a artiklan 1 kohtaa sovelletaan maksuihin perustumattomiin erityisetuuksiin kuitenkin vain, jos

"nämä etuudet on lueteltu liitteessä II a". Näin ei ole Salzburgin huoltoavustuksen laita.

41. Koska yhteisöjen tuomioistuin on etuuksia tutkiessaan pitänyt aineellisoikeudellista arviointia tärkeämpänä kuin sitä muodollista perustetta, onko ne merkitty johonkin liitteistä, ei se, ettei etuutta ole merkitty oikeaan liitteeseen, ehkä haittaa. Lisäksi voitaisiin väittää, että jos etuus on sisällytetty liitteessä II olevaan III osaan, se on sisällytetty suppeammassa merkityksessä liitteeseen II a, koska sisällyttämisellä viimeksi mainittuun on vähemmän laajalle ulottuvia vaikutuksia kuin sisällyttämisellä ensin mainittuun.

42. Yhteisöjen tuomioistuin on asiassa Jauch antamassaan tuomiossa todennut, ettei liittovaltion huoltoavustus ole asetuksen N:o 1408/71 4 artiklan 2 a kohdassa tarkoitettu maksuihin perustumaton erityisetuus vaan että se on 4 artiklan 1 kohdan a alakohdassa tarkoitettu sosiaaliturvaetuus (sairausetuus).

43. Asetuksen N:o 1408/71 4 artiklan 2 b kohdassa olevalla käsitteellä maksuihin perustumaton erityisetuus on sama merkitys kuin tuon artiklan 2 a kohdassa. Määritelmä sisältää 4 artiklan 2 a kohdan a ja b alakohdassa esitetyt tunnusmerkit. Asetuksen 4 artiklan 2 b kohta kattaa siis joka tapauksessa ne etuudet, jotka eivät ole 4 artiklan 1 kohdan mukaisia klassisia sosiaaliturvaetuuksia eivätkä myöskään 4 artiklan 4 kohdassa tarkoitettuja puhtaita sosiaalihuoltoetuuksia ja joita myönnetään klassisten vakuutustapahtumien yhteydessä antamaan lisäturvaa taikka korvaavaa tai täydentävää turvaa taikka vain vammaisten erityistä suojelemista varten.

44. Tällä näkemyksellä otetaan huomioon niiden säännösten syntyhistoria, jotka olivat tavallaan yhteisön lainsäätäjän vastaus yhteisöjen tuomioistuimen niin kutsuttuja sekaetuuksia koskevaan oikeuskäytäntöön. [18] Ne tuomiot, jotka saivat aikaan maksuihin perustumattomia erityisetuuksia koskevien säännösten antamisen, koskivat nimittäin juuri lisäetuuksia [19] ja vammaisille myönnettäviä etuuksia. [20]

45. Siksi on tutkittava vain, onko SPGG:n mukaisella huoltoavustuksella sellaisia ominaisuuksia, jotka oikeuttavat pitämään sitä muuna kuin liittovaltion huoltoavustuksena.

18 — Ks. asetuksen N:o 1247/92 (mainittu edellä alaviitteessä 16) kolmas ja neljäs perustelukappale.

19 — Ks. esim. asia 139/82, Piscitello, tuomio 5.5.1983 (Kok. 1983, s. 1427, Kok. Ep. VII, s. 123); yhdistetyt asiat 379/85–381/85 ja 93/86, Giletti, tuomio 24.2.1987 (Kok. 1987, s. 955); asia 147/87, Zaoui, tuomio 17.12.1987 (Kok. 1987, s. 5511); asia C-307/89, komissio v. Ranska, tuomio 11.6.1991 (Kok. 1991, s. I-2903) ja asia C-65/92, Levatino, tuomio 22.4.1993 (Kok. 1993, s. I-2005).

20 — Asia C-356/89, Newton, tuomio 20.6.1991 (Kok. 1991, s. I-3017).

46. Komissio ja Alankomaiden hallitus eivät näe tähän aihetta. Vastaajana oleva Salzburgin osavaltio ja Itävallan, Portugalin, Suomen sekä Yhdistyneen kuningaskunnan hallitukset pitävät sitä vastoin osavaltion huoltoavustusta — toisin kuin liittovaltion huoltoavustusta — maksuihin perustumattomana erityisetuutena. Niiden esittämiä yksittäisiä väitteitä tarkastellaan erikseen tutkittaessa määritelmän molempia osia, toisin sanoen etuuden maksuihin perustumattomuutta ja sen erityisyyttä.

a) Maksuihin perustumattomuus

47. Kuten Salzburgin osavaltio ja sitä tukevat hallitukset sattuvasti ovat todenneet, SPGG:n mukaista huoltoavustusta ei välillisesti eikä välittömästi rahoiteta sosiaalivakuutettujen maksamilla maksuilla. [21] SPGG:n 17 §:n 2 momentin ja Salzburgin sosiaalihuoltolain 40 §:n 1 ja 5 momentin mukaan nämä kustannukset jakautuvat nimittäin puoliksi Salzburgin osavaltion ja kuntien kesken. Huoltoavustuksen maksamiseen tarvittavat varat ovat siis peräisin yksinomaan julkisista varoista.

48. Välillinenkään rahoitusyhteys, jonka yhteisöjen tuomioistuin hyväksyi asiassa Jauch antamassaan tuomiossa liittovaltion huoltoavustuksen osalta, ei SPGG:n mukaisen huoltoavustuksen osalta ole selvä. [22] Osavaltion huoltoavustuksen saaminen ei lopultakaan riipu siitä, että sen saajalla on oikeus muihin, maksuilla rahoitettaviin sosiaaliturvaetuuksiin, kuten — liittovaltion huoltoavustuksen ollessa kyseessä — eläkkeeseen tai elinkorkoon. [23]

49. Sven Hosse osallistuu mahdollisesti omalta osaltaan häneltä Itävallassa kannetulla tuloverolla suoraan tai välillisesti Salzburgin osavaltion talouden rahoittamiseen. Yhteisistä verotuloista rahoitetut etuudet eivät kuitenkaan ole asetuksessa N:o 1408/71 tarkoitettuja maksuilla rahoitettavia etuuksia. [24]

21 — Yksistään tällä perusteella sitä voidaan pitää "maksuihin perustumattomana" (ks. edellä alaviitteessä 2 mainittu asia Jauch, tuomion 32 ja 33 kohta ja edellä alaviitteessä 13 mainittu asia Skalka, tuomion 28 kohta).

22 — Sairausvakuutusmaksuja korotettiin liittovaltion huoltoavustuksen käyttöönotosta aiheutuneen sairaus- ja eläkevakuutuksen uudelleenjärjestämisen kompensoimiseksi (ks. edellä alaviitteessä 2 mainittu asia Jauch, tuomion 33 kohta).

23 — Julkisasiamies Alber on asiassa Jauch antamassaan ratkaisuehdotuksessa (mainittu edellä alaviitteessä 11, 109 kohta) todennut, että liittovaltion huoltoavustus on jo tästä syystä maksuihin perustumaton. Ks. asiassa C-160/02, Skalka, 25.11.2003 antamani ratkaisuehdotus (Kok. 2004, s. I-5613, 34 kohta ja sitä seuraavat kohdat), jossa arvostelen tätä näkemystä.

24 — Tältä osin selvennystä tarjoaa 4 artiklan 2 a kohta uudessa, asetuksella N:o 647/2005 muutetussa muodossaan (ks. edellä 18 kohta).

50. Maksuihin perustumattomuus ei kuitenkaan yksin ole ratkaisevaa, sillä asetuksen N:o 1408/71 4 artiklan 2 kohtaa sovelletaan yleiseen ja erityiseen, maksuihin perustuvaan *ja niihin perustumattomaan* sosiaaliturvajärjestelmään. [25] Näin ollen on ratkaisevaa tutkia, onko osavaltion huoltoavustusta pidettävä myös erityisetuutena.

b) Erityisetuus

i) Osavaltion huoltoavustuksen määrittely asiassa Jauch annetussa tuomiossa esitetyt kriteerit huomioon ottaen

51. Erityisetuuden käsite edellyttää, ettei kyseinen etuus kuulu asetuksen N:o 1408/71 4 artiklan 1 kohdassa mainittuihin sosiaaliturvan aloihin. Yhteisöjen tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan etuutta voidaan pitää asetuksen N:o 1408/71 4 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuna sosiaaliturvaetuutena, jos sen myöntäminen etuudensaajille perustuu tiettyyn laissa määriteltyyn asemaan yksilöllisestä tarveharkinnasta riippumatta ja jos etuus liittyy johonkin asetuksen N:o 1408/71 4 artiklan 1 kohdassa nimenomaisesti mainittuun vakuutustapahtumaan. [26]

52. Yhteisöjen tuomioistuin katsoi asiassa Jauch antamassaan tuomiossa asiassa Molenaar [27] annettuun tuomioon viitaten, että liittovaltion huoltoavustus on asetuksen N:o 1408/71 4 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu sairausetuus. [28] BPGG:n soveltamisalaan kuuluvilla henkilöillä oli oikeus huoltoavustukseen. [29] Etuus on samanlainen kuin asiassa Molenaar kyseessä olleet Saksan huoltovakuutuksen mukaiset etuudet. [30] Tämänkaltaisilla etuuksilla pyritään ennen kaikkea täydentämään sairausvakuutusetuuksia ja parantamaan tällä tavoin hoidon tarpeessa olevien henkilöiden terveydentilaa ja elämänlaatua. [31]

53. Koska yhteisöjen tuomioistuin on vahvistanut huoltoavustuksia koskevan luonnehdinnan tällä välin vielä kerran yhdistetyissä

25 — Asia C-78/91, Hughes, tuomio 16.7.1992 (Kok. 1992, s. I-4839, 21 kohta); ks. edellä alaviitteessä 11 mainittu asia Jauch, ratkaisuehdotuksen 83 kohta ja edellä alaviitteessä 23 mainittu asia Skalka, ratkaisuehdotuksen 32 kohta.

26 — Edellä alaviitteessä 2 mainittu asia Jauch, tuomion 25 kohta; ks. myös asia 249/83, Hoeckx, tuomio 27.3.1985 (Kok. 1985, s. 973, 12–14 kohta); edellä alaviitteessä 25 mainittu asia Hughes, tuomion 15 kohta; yhdistetyt asiat C-245/94 ja C-312/94, Hoever ja Zachow, tuomio 10.10.1996 (Kok. 1996, s. I-4895, 18 kohta) ja asia C-160/96, Molenaar, tuomio 5.3.1998 (Kok. 1998, s. I-843, 20 kohta).

27 — Mainittu edellä alaviitteessä 26.

28 — Edellä alaviitteessä 2 mainittu asia Jauch, tuomion 28 kohta.

29 — Edellä alaviitteessä 2 mainittu asia Jauch, tuomion 27 kohta.

30 — Edellä alaviitteessä 2 mainittu asia Jauch, tuomion 26 kohta.

31 — Edellä alaviitteessä 2 mainittu asia Jauch, tuomion 28 kohta, jossa viitataan edellä alaviitteessä 26 mainittuun asiaan Molenaar, tuomion 24 kohtaan.

asioissa Gaumain-Cerri ja Barth [32] antamallaan tuomiolla eikä selvästikään ole nähnyt syytä muuttaa tätä arviointia, enää ei ole syytä epäillä, että yhteisön oikeuden mukaan hoidon tarpeesta aiheutuvan vakuutustapahtuman kattamiseen maksettavat etuudet kuuluvat asetuksen N:o 1408/71 4 artiklan 1 kohdan soveltamisalaan. Aiemmin annetut tuomiot, [33] joihin muun muassa Salzburgin osavaltio on vedonnut, eivät ole ristiriidassa näiden kanssa, sillä kyseisissä oikeudenkäynneissä yhteisöjen tuomioistuin ei ollut tutkinut maksuihin perustumattoman erityisetuuden olemassaoloa aineellisten kriteerien avulla. [34]

54. SPGG:n mukainen huoltoavustus ei olennaisilta osiltaan eroa liittovaltion huoltoavustuksesta. SPGG:n 1 §:n ja BPGG:n 1 §:n samanlaisen sanamuodon mukaan molempien lakien tarkoituksena on "korvata hoidosta aiheutuvat lisäkustannukset kiinteämääräisesti, jotta hoidon tarpeessa oleville henkilöille turvattaisiin niin pitkälti kuin mahdollista tarpeellinen huolenpito ja apu ja jotta parannettaisiin tällaisten henkilöiden mahdollisuutta itsenäiseen elämään heidän tarpeitaan kunnioittaen". SPGG:n 3 §:n 1 momentin mukaan oikeus etuuden saamiseen syntyy laissa säädettyjen edellytysten täyttyessä. Huoltoavustuksen suuruus määritetään yksittäistapauksittain objektiivisten kriteerien mukaisesti, ensi sijassa hoitoon tarvittavan ajan mukaan. Se maksetaan määräajoin kiinteämääräisinä maksuina, eikä sen tosiasiallisesta käytöstä tarvitse esittää selvitystä.

ii) Väitteet, joiden mukaan osavaltion huoltoavustus ei ole sosiaaliturvaetuus

55. Salzburgin osavaltio ja oikeudenkäyntiin osallistuvat hallitukset (Alankomaiden hallitusta lukuun ottamatta) ovat sitä mieltä, että SPGG:n mukainen huoltoavustus on lähempänä sosiaalihuoltoetuutta kuin liittovaltion huoltoavustus ja että sitä näin ollen on pidettävä erityisetuutena.

Puuttuva sidos maksuilla rahoitettavaan järjestelmään

56. Aluksi nämä osapuolet viittaavat siihen, että osavaltion huoltoavustuksella, toisin kuin liittovaltion huoltoavustuksella, ei ole mitään yhteyttä maksuilla rahoitettavaan järjestelmään. Oikeus etuuden saamiseen on sellaisillakin henkilöillä, joilla ei ole oikeutta BPGG:n mukaiseen huoltoavustuk-

32 — Yhdistetyt asiat C-502/01 ja C-31/02, tuomio 8.6.2004 (Kok. 2004, s. I-6483, 20 kohta). Tuossa tuomiossa yhteisöjen tuomioistuin katsoi, että vanhuuseläkevakuutusmaksut, joilla on tarkoitus vakuuttaa hoitoa tarvitsevaa henkilöä avustava kolmas henkilö, ovat hoitoa tarvitsevan henkilön saamia asetuksen N:o 1408/71 4 artiklan 1 kohdan a alakohdassa tarkoitettuja sairausetuuksia.

33 — Ks. erityisesti asia C-20/96, Snares, tuomio 4.11.1997 (Kok. 1997, s. I-6057) ja asia C-297/96, Partridge, tuomio 11.6.1998 (Kok. 1998, s. I-3467).

34 — Edellä alaviitteessä 2 mainittu asia Jauch, tuomion 17 kohta.

seen. Osavaltion huoltoavustus myönnetään myös henkilöille, jotka eivät koskaan ole työskennellet, kuten esimerkiksi työntekijöiden perheenjäsenille tai sosiaalihuollon saajille. Se ei myöskään ole organisatorisesti sidoksissa maksuilla rahoitettuun järjestelmään. Salzburgin osavaltio maksaa huoltoavustuksen sosiaalihuoltolaitoksena.

57. Tähän on todettava vielä kerran, että oikeuskäytännön mukaan jonkin etuuden luonnetta määritettäessä on ensisijaisesti otettava huomioon sen tarkoitus. Huoltoavustuksen tarkoitusta asetuksen N:o 1408/71 4 artiklan 1 kohdan a alakohdassa tarkoitettuna sairausetuutena ei muuta se, että sitä kansallisesti pidetään sosiaalihuoltoetuutena ja että se organisatorisesti liittyy sosiaalihuoltolaitokseen. [35] Toisin sanoen SPGG:n 3 §:stä ilmenevää lakiin perustuvaa tarkoitusta sosiaaliturvaetuutena ei voida asettaa kyseenalaiseksi, koska kansallisessa oikeudessa säädetään sen rahoittamisesta sosiaalihuollon varoista.

58. Merkitystä ei myöskään ole puuttuvalla sidossuhteella maksuista rahoitettavaan järjestelmään. Ensiksikään rahoitustapa ei millään tavoin muuta huoltoavustuksen tarkoitusta. [36] Toiseksi yhteisöjen tuomioistuin on asiassa Jauch annetussa tuomiossa todennut, että "merkitystä ei siis ole sillä, että huoltoavustuksella on tarkoitus täydentää muusta syystä kuin sairauden vuoksi myönnettyä eläkettä ottamalla samalla huomioon henkilön asema muiden huollettavana". [37]

59. Lisäksi asetusta N:o 1408/71 sovelletaan sen 4 artiklan 2 kohdan mukaan myös maksuihin perustumattomiin sosiaaliturvajärjestelmiin. Näin ollen siitä seikasta, ettei SPGG:n mukainen huoltoavustus ole millään tavoin sidoksissa maksuihin perustuvaan järjestelmään, ei voida päätellä, että kyse olisi 4 artiklan 4 kohdassa tarkoitetusta erityisetuudesta tai jopa sosiaalihuoltoetuudesta. Osavaltion ja liittovaltion huoltoavustusta koskeva lainsäädäntö muodostaa pikemminkin 4 artiklan 1 kohdan a alakohdassa tarkoitetun oman maksuihin perustumattoman sosiaaliturvajärjestelmän.

60. Sellaisessa järjestelmässä etuun oikeutettujen piiri on kuitenkin vaikeampi rajata kuin maksuilla rahoitetussa järjestelmässä, jossa maksusuoritus voidaan ottaa huomioon jäsenyyteen liittyvänä yhdyssiteenä. Asetuksen N:o 1408/71 mukaan ei kuitenkaan ole

35 — Ks. edellä alaviitteessä 2 mainittu asia Jauch, tuomion 26 kohta, ja asia 9/78, Gillard, tuomio 6.7.1978 (Kok. 1978, s. 1661, 10/15 kohta).

36 — Edellä alaviitteessä 2 mainittu asia Jauch, tuomion 28 kohta.

37 — Edellä alaviitteessä 2 mainittu asia Jauch, tuomion 28 kohta.

mahdollista, että maksuihin perustumattomissa järjestelmissä etuuden saantiedellytyksenä on se, että henkilö asuu tuossa maassa. Tässä suhteessa on lisäksi otettava huomioon myös muita tekijöitä, joilla läheisyyttä maksuihin perustumattomaan jäsenvaltion järjestelmään voidaan perustella.

61. Merkitystä on näin ollen ennen kaikkea sillä, että asianomainen henkilö työskentelee tuossa valtiossa ja että hänen työtuloaan verotetaan tuossa valtiossa. Koska maksuihin perustumaton järjestelmä rahoitetaan verovaroista, ottaa työntekijä tällä tavoin osaa järjestelmän rahoittamiseen. Näin ollen hänellä pitäisi olla myös oikeus saada järjestelmän tarjoamia etuuksia.

62. Se seikka, että työntekijän työssä käymättömillä ja hänen huollettavinaan olevilla perheenjäsenillä on joka tapauksessa oikeus etuuteen siitä järjestelmästä, johon työntekijä kuuluu,[38] ilmenee sairausetuuksien osalta lähtökohtaisesti asetuksen N:o 1408/71 19 artiklan 2 kohdasta. Kuitenkin SPGG:n mukainen huoltoavustus on säädetty hoidon tarpeessa olevien henkilöiden alkuperäiseksi oikeudeksi eikä työntekijän perheenjäsenen työntekijästä johtamaksi oikeudeksi. Sitä seikkaa, missä määrin tämä seikka estää myöntämästä etuutta konkreettisessa yksittäistapauksessa, tarkastellaan vastattaessa toiseen ennakkoratkaisukysymykseen, joka koskee asetuksen N:o 1408/71 19 artiklan tulkintaa.

38 — Salzburgin osavaltion ja Itävallan hallituksen mukaan Sven Hossella on kyllä eläkeläisenä oikeus liittovaltion huoltoavustukseen. Jos hänelle sitä vastoin ennen eläkeikää tulee hoidon tarve, hän saa SPGG:n mukaista huoltoavustusta, jos asuinpaikkaa koskeva kysymys jätetään huomiotta.

Osavaltion huoltoavustuksen toissijaisuus

63. Toiseksi on väitetty, että osavaltion huoltoavustus on liittovaltion huoltoavustukseen nähden toissijainen etuus. Sosiaalihuollon tavoin sitä myönnetään vain silloin, kun muita vakuutuksia ei ole.

64. On kyllä totta, että oikeus SPGG:n mukaiseen huoltoavustukseen on olemassa vain silloin, kun oikeutta liittovaltion huoltoavustukseen ei ole. Tämä ei kuitenkaan ole osoitus sosiaalihuoltoetuuksille ominaisesta toissijaisuudesta. SPGG ja BPGG sisältävät toisiinsa sovitettuja toimivaltasääntöjä, joiden perusteella tietty hoidon tarpeessa olevien henkilöiden piiri, nimittäin ennen kaikkea eläkeläiset ja elinkoronsaajat, kuuluu eläkevakuutuslaitoksena toimivan liittovaltion toimivallan alaisuuteen. Muut hoidon

tarpeessa olevat henkilöt kuuluvat osavaltioiden toimivallan alaisuuteen.

65. Sosiaalihuolto sen sijaan on toissijaista, koska sillä varmistetaan vähimmäistoimeentulo tarpeellisilta osin silloin, kun muita rahoituskeinoja ei ole käytettävissä. Toisin kuin sosiaalihuolto, Salzburgin ja liittovaltion huoltoavustukset maksetaan saajan taloudellisesta tarpeesta riippumatta, siis myös silloin, kun hän kykenee itse huolehtimaan omasta vähimmäistoimeentulostaan.

Tarve etuuden saantiedellytyksenä

66. Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus toteaa tältä osin, että tarve, sellaisena kuin se on ymmärrettävä sosiaalihuoltoetuuksia myönnettäessä, ei sisällä ainoastaan köyhyyttä (taloudellinen tarve), vaan myös vammasta aiheutuneet erityistarpeet. Sen mukaan riidanalaisella rahaetuudella on jo tästä syystä sosiaalihuollon piirteitä, koska se myönnetään henkilöille, jotka ovat hoidon tarpeessa.

67. Yhteisöjen tuomioistuin on sosiaaliturvaetuutta määritellessään ottanut huomioon muun muassa sen, että kyseinen etuus myönnetään arvioimatta yksittäistapauksessa henkilökohtaista tarvetta.[39] Jos sosiaaliturvaetuudet ja sosiaalihuoltoetuudet ymmärretään vastakkaiskäsitteinä, tästä yhteisöjen tuomioistuimen toteamuksesta voidaan a contrario päätellä, että sosiaalihuoltoetuutta myönnettäessä on arvioitava henkilökohtainen tarve.

68. Kansallinen tuomioistuin on yhtäältä todennut, ettei hoidon tarpeen arvioinnissa käytännössä ole juurikaan harkintavaltaa, koska viranomaisten on tältä osin yksityiskohtaisesti noudatettava täytäntöönpanoasetusta.

69. Toisaalta etuutta voidaan pitää sosiaalihuoltona vain silloin, kun sen myöntäminen riippuu *taloudellisesta* tarpeesta. *Muihin* henkilökohtaisiin olosuhteisiin perustuva erityinen tarve tyydytetään nimittäin tavallisesti juuri sosiaaliturvaetuuksilla, jotka myönnetään tuloista riippumatta. Näin sairausetuuksilla pyritään kattamaan hoitokustannukset. Perhe-etuuksia saa se, jolle aiheutuu erityisiä kuluja lasten kasvatuksesta. Myös sairailla ja vanhemmilla on siis lisätarpeita, eikä heille

39 — Ks. edellä 51 kohta ja alaviitteessä 26 olevat oikeuskäytäntöviittaukset.

näiden tarpeiden vuoksi myönnetyistä etuuksista tule sosiaalihuoltoetuuksia. Näin olisi vain silloin, kun ainoastaan henkilö, joka ei pysty omin varoin hoitamaan lisäkustannuksia (hoitokustannuksia, kasvatuskustannuksia), voisi vaatia etuuksien myöntämistä. Tätä edellytystä ei tavallisesti ole asetettu näille etuuksille eikä osavaltion huoltoavustukselle.

Etuuden suhde asuinvaltion sosiaalisiin perusteisiin

70. Yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan sosiaalisiin perusteisiin läheisesti liittyvien etuuksien myöntämisen edellytykseksi voidaan perustellusti asettaa asuminen siinä jäsenvaltiossa, jossa toimivaltainen laitos sijaitsee. [40]

71. Nyt esillä olevassa asiassa tällaisen liittymän puolesta voisi puhua se, että huoltoavustusmaksut suunnataan kustannuksiin, joita vammaisten hoidosta Itävallassa aiheutuu. Yhteisöjen tuomioistuin on kuitenkin todennut, että sosiaalisin perustein myönnettävien etuuksien myöntämisen edellytykseksi voidaan asettaa asuminen toimivaltaisen laitoksen sijaintivaltiossa vain silloin, kun kyseinen etuus on maksuihin perustumaton erityisetuus, mutta ei silloin, kun kyse asetuksen N:o 1408/71 4 artiklan 1 kohdassa tarkoitetusta sosiaaliturvaetuudesta. [41] Etuuden myöntäminen asuinpaikan olosuhteiden perusteella ei yksin ole perusteena erityisedun luonteelle.

iii) Osavaltion huoltoavustuksen määritteleminen asetuksen N:o 1408/71 tavoite huomioon ottaen

72. Sitä vastaan, ettei osavaltion huoltoavustus ole maasta vietävissä oleva erityisetuus, puhuu lopuksi seuraava, asetuksen N:o 1408/71 tavoitteeseen perustuva näkemys. Asetuksella pyritään yhteensovittamaan jäsenvaltioiden sosiaaliturvajärjestelmät. Yhteensovittaminen tarkoittaa sitä, että kaksi tai useampi toisensa kohtaava sosiaaliturvajärjestelmä sovitetaan sillä tavoin yhteen, että siirtotyöläinen saa yhdestä vakuutustapahtumasta vain yhden etuuden. Moninkertainen etuuksien myöntäminen pitää välttää samoin kuin täydellinen sulkeminen niiden ulkopuolelle.

40 — Asia 313/86, Lenoir, tuomio 27.9.1988 (Kok. 1988, s. 5391, Kok. Ep. IX, s. 703, 16 kohta) ja asia C-43/99, Leclere ja Deaconescu, tuomio 31.5.2001 (Kok. 2001, s. I-4265, 32 kohta). Ks. myös 4 artiklan 2 a kohta uudessa muodossaan, sellaisena kuin se on asetuksessa N:o 647/2005 (ks. edellä 18 kohta).

41 — Asiassa Leclere ja Deaconescu annettu tuomio (mainittu edellä alaviitteessä 40, tuomion 35 kohta ja sitä seuraavat kohdat).

73. Tässä yksittäistapauksessa sekä asuinvaltio Saksa että työskentelyvaltio Itävalta ovat antaneet säännöksiä hoidon tarpeen perusteella myönnettävistä etuuksista. Saksa on kuitenkin päättänyt ottaa käyttöön maksuihin perustuvan mallin. Oikeutettuja etuuksien saantiin ovat sen mukaan ennen kaikkea työntekijät, jotka ovat maksaneet ansiotuloistaan hoitovakuutusmaksuja, ja heidän kanssaan vakuutetut perheenjäsenet. Itävalta on sitä vastoin ottanut käyttöön maksuihin perustumattoman järjestelmän, joka on kaikkien osalta, jotka eivät saa BPGG:n mukaista elinkorkoa tai eläkettä, asuinpaikkasidonnainen.

74. Kun molempia järjestelmiä tarkastellaan kirjaimellisesti, Hossen tilanteessa olevilla siirtotyöläisen perheenjäsenillä ei kummankaan mukaan ole oikeutta etuuksiin, vaikka molemmat jäsenvaltiot ovat tunnustaneet huoltoetuuksien tarpeellisuuden. Perheen elatuksesta vastaava henkilö ei työskentele Saksassa sosiaalivakuutuksen piiriin kuuluvassa toimessa. Itävallassa oikeus on sidoksissa perheen asuinpaikkaan.

75. Jotta asetuksen tavoitteet toteutuisivat tässä tilanteessa, sitä on tulkittava siten, että huoltoavustusta voidaan jäsenvaltiossa vaatia sen perusteella. Itävallassa kyseessä on tältä osin läheisempi suhde kuin Saksassa, koska Sven Hossen työtuloja verotetaan työskentelyvaltiossa ja koska hän näin osallistuu siellä etuuksien rahoittamiseen. Saksassa sitä vastoin ei ole otettu käyttöön vastaavaa rahoitusyhteyttä sosiaalivakuutusmaksujen tai työtuloista kannettavien verojen muodossa.

76. Tältä osin merkitystä ei ole sillä, että Sven Hosse ei osallistu täysin samalla tavoin Itävallan valtiontalouden rahoittamiseen kuin tuossa maassa asuva, mihin Salzburgin osavaltio on vedonnut. Itävallassa verotetaan ainoastaan hänen opettajantoimesta saamiaan työtuloja, kun taas hänen muita tulojaan verotetaan asuinpaikassa. Työsuhteesta saatava tulo muodostaa Sven Hossen kaltaisen työntekijän tapauksessa kuitenkin yleensä olennaisen osan verotettavista tuloista. Se seikka, missä valtiossa rajatyöntekijä lopultakin enemmän osallistuu arvonlisä- ja valmisteverotulojen kartuttamiseen, riippuu tosiasiallisista olosuhteista (esim. paikallisista ostosmahdollisuuksista, verokannasta ja siis hinnoista), joita ei voida ottaa abstraktiin tarkasteluun.

77. Asetuksen säännöksillä varmistetaan se, ettei Silvia Hosselle voida myöntää moninkertaista huoltoavustusta. Jos hänellä nimit-

täin olisi oikeus saada huoltoavustus myös asuinpaikallaan, esimerkiksi jos hänen äitinsä aloittaisi siellä työnteon ja Silvia hänen perheenjäsenenään kuuluisi Saksan huoltovakuutusjärjestelmän alaisuuteen, sovellettaisiin asetuksen N:o 1408/71 19 artiklan 2 kohdan 1 alakohdassa säädettyä edellytystä. Sen mukaan siirtotyöläisen perheenjäsenet, jotka eivät asu työskentelyvaltiossa, eivät voi vaatia tämän valtion säännösten mukaisia sairausetuuksia (siis etuuksien maastavientiä), jos heillä heidän asuinvaltionsa säännösten mukaan on oikeus tähän etuuteen.

c) Asetuksen N:o 1408/71 4 artiklan 2 a kohdassa asetetut muut edellytykset

78. Kun otetaan huomioon, ettei osavaltion huoltoavustuksella siis ole erityisetuuden ominaisuuksia, myöskään asetuksen N:o 1408/71 4 artiklan 2 a kohdan mukaiset muut edellytykset eivät täyty. Kyse ei nimittäin ole etuudesta, joka tuon säännöksen a kohdassa tarkoitetuin tavoin on tarkoitettu antamaan lisäturvaa taikka korvaavaa tai täydentävää turvaa "klassisiin" sosiaaliturvaetuuksiin nähden. Osapuolet ovat päinvastoin korostaneet juuri osavaltion huoltoavustuksen riippumattomuutta muista etuuksista.

79. Kyse ei myöskään ole yksinomaan vammaisten erityishoitoon myönnettävästä etuudesta, vaan tämä etuus on hoidon tarpeeseen perustuva yleinen etuus, jolla voidaan auttaa myös vammaisia. Vaikka vammaisten ryhmään kuuluvat henkilöt saattavat usein kuulua myös hoidon tarpeessa olevien henkilöiden ryhmään, ei kuitenkaan ole ollenkaan varmaa, että kyse on aina samasta saajapiiristä. Kaikille vammaisille ei makseta huoltoetuuksia. Kaikkia ikänsä perusteella hoidon tarpeessa olevia ihmisiä ei myöskään ole pakko automaattisesti pitää vammaisina.

4. Oikeustila 5.5.2005 lähtien

80. Kansallinen tuomioistuin haluaa selvittää, miten asetusta N:o 1408/71 on tulkittava, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella N:o 1247/92. Asetusta N:o 1408/71 on vuoden 1992 jälkeen muutettu useita kertoja.[42] Kansallisen tuomioistuimen tehtäviin kuuluu päättää, mihin ajankohtaan sen päätös liittyy ja mikä asetuksen versioista näin ollen on ratkaiseva.

42 — Ks. viittaus niihin asianomaisiin säännöksiin, jotka on esitetty oikeudellisessa kehyksessä (10 kohta ja sitä seuraavat kohdat).

81. Jos Oberster Gerichtshofia pyydettäisiin myös ratkaisemaan se, onko Silvia Hossella oikeus saada huoltoavustusta tulevaisuudessa, asiassa olisi sovellettava — muista muutoksista aiheutuvin varauksin — asetuksen N:o 1408/71 5.5.2005 voimaan tullutta versiota.[43] Tällä viimeisellä muutoksella on uudistettu erityisesti 4 artiklan 2 a kohtaa.

82. Vaikka nykyinen oikeustila otetaankin huomioon, se ei millään tavoin muuta edellä esitettyä osavaltion huoltoavustusta koskevaa luonnehdintaa, sillä asetuksen N:o 1408/71 uudessa versiossa on lähinnä selvennyksiä, ja siinä on otettu huomioon yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön kehitys.[44]

5. Välipäätelmä

83. Pääasiassa kyseessä olevan osavaltion huoltoavustuksen kaltainen etuus ei ole sellainen asetuksen N:o 1408/71 4 artiklan 2 b kohdassa tarkoitettu etuus, josta säädetään säännöksissä, "joita sovelletaan vain osassa valtion aluetta". Jo tästä syystä se ei kuulu asetuksen N:o 1408/71 4 artiklan 2 a kohdan eikä 2 b kohdan soveltamisalaan, koska sillä ei ole erityisetuuden luonnetta.

84. Ensimmäiseen ennakkoratkaisukysymykseen on näin ollen vastattava, että Salzburgin huoltoavustuslain mukaisen huoltoavustuksen kaltainen etuus ei ole asetuksen N:o 1408/71 4 artiklan 2 b kohdassa tarkoitettu maksuihin perustumaton erityisetuus, jota sovelletaan vain osassa jäsenvaltion aluetta, vaan se on tuon asetuksen 4 artiklan 1 kohdan a alakohdassa tarkoitettu sairausetuus.

B *Toinen ennakkoratkaisukysymys: Työntekijän sellaisten perheenjäsenten oikeus avustukseen, jotka eivät asu työskentelyvaltiossa (asetuksen N:o 1408/71 19 artikla)*

85. Siltä varalta, että huoltoavustus katsottaisiin sairauden vuoksi maksettavaksi sosiaaliturvaetuudeksi, kansallinen tuomioistuin haluaa tietää, onko se, että etuutta ei myönnetä Itävallassa työskentelevän työntekijän perheenjäsenelle siitä syystä, että perhe asuu toisessa jäsenvaltiossa, asetuksen N:o 1408/71 19 artiklan vastaista.

43 — Ks. tästä edellä 18 kohta.

44 — Vrt. asetuksen N:o 647/2005 ensimmäinen perustelukappale. Kolmannessa perustelukappaleessa viitataan erityisesti asiassa Jauch (mainittu edellä alaviitteessä 2) ja asiassa Leclere ja Deaconescu (mainittu edellä alaviitteessä 40) annettuihin tuomioihin.

86. Yhteisöjen tuomioistuin on asiassa Jauch antamassaan tuomiossa jo todennut Itävallan liittovaltion huoltoavustuksen olevan sellainen sairauden vuoksi maksettava rahaetuus, joka asetuksen N:o 1408/71 19 artiklan 1 kohdan b alakohdan mukaan on maksettava siitä riippumatta, missä jäsenvaltiossa hoidon tarpeessa oleva ja tällaisen etuuden saantiedellytykset täyttävä henkilö asuu. [45] Tämä koskee myös Salzburgin huoltoavustusta, joka maksetaan samojen perusteiden mukaisesti. [46]

87. Asiassa Jauch kyseessä ollut yksittäistapaus perustui kuitenkin siihen, että eräs Saksassa asuva eläkeläinen, joka ennen eläkkeelle jäämistään oli työskennellyt Itävallassa, vaati, että toimivaltainen itävaltalainen laitos myöntäisi hänelle BPGG:n mukaisen huoltoavustuksen. Tämä oikeus perustui hänen mukaansa siihen, että hän oli aikaisemmin työskennellyt Itävallassa. Nyt esillä olevassa asiassa on sen sijaan kyse oikeudesta, joka kuuluu Silvia Hosselle vain siirtotyöläisen perheenjäsenenä.

88. Asetuksen N:o 1408/71 19 artiklan 2 kohdan 1 alakohdan mukaan 1 kohdan säännöksiä sovelletaan vastaavasti perheenjäseniin, jotka asuvat muun jäsenvaltion kuin toimivaltaisen valtion alueella, sikäli kuin heillä ei ole oikeutta tällaisiin etuuksiin sen valtion lainsäädännön mukaan, jonka alueella he asuvat. [47]

89. Yhteisöjen tuomioistuin on lisäksi asiassa Kermaschek [48] ja sen jälkeen antamissaan tuomioissa [49] päättänyt, että työntekijän perheenjäsenellä on asetuksen N:o 1408/71 19 artiklan 2 kohdan mukaan ainoastaan johdannainen oikeus, toisin sanoen oikeus, joka kuuluu hänelle ainoastaan työntekijän perheenjäsenenä, eikä hänellä ole siihen sellaista itsenäistä oikeutta, joka myönnettäisiin riippumatta sukulaisuussuhteesta työtekijään. Näin Silvia Hosse ei tämän käsityksen perusteella voi vedota asetukseen N:o 1408/71 SPGG:n mukaisen etuuden saadakseen, sillä huoltoavustus on etuus, johon hänellä on itsenäinen oikeus.

90. Yhteisöjen tuomioistuin on kehittänyt tätä oikeuskäytäntöään edelleen asiassa

45 — Edellä alaviitteessä 2 mainittu asia Jauch, tuomion 35 kohta ja edellä alaviitteessä 26 mainittu asia Molenaar, tuomion 36 kohta. Ks. myös yhdistetyissä asioissa Gaumain-Cerri ja asiassa Barth (mainittu edellä alaviitteessä 32, tuomion 26 kohta) annettu tuomio.

46 — Ks. edellä 54 kohta.

47 — Yhdistetyt asiat Gaumain-Cerri ja Barth (mainittu edellä alaviitteessä 32, tuomion 28 kohta). Kansallinen riita-asia oli muutoin samanlainen kuin nyt esillä oleva: Gaumain-Cerrin, joka rajatyöntekijänä työskenteli Saksassa ja joka oli siellä hoitovakuutettu, hoidon tarpeessa oleva poika asui hänen kanssaan Ranskassa; tästä huolimatta pojalla oli oikeus saada Saksan vakuutuksen nojalla maksettava huoltoavustus (tuomion 9 kohta).

48 — Asia 40/76, Kermaschek, tuomio 23.11.1976 (Kok. 1976, s. 1669, 7 kohta ja sitä seuraavat kohdat).

49 — Asia 157/84, Frascogna, tuomio 6.6.1985 (Kok. 1985, s. 1739); asia 94/84, Deak, tuomio 20.6.1985 (Kok. 1985, s. 1873, Kok. Ep. VIII, s. 253); edellä alaviitteessä 19 mainittu asia Zaoui, annettu tuomio; asia C-243/91, Taghavi, tuomio 8.7.1992 (Kok. 1992, s. I-4401) ja asia C-310/91, Schmid, tuomio 27.5.1993 (Kok. 1993, s. I-3011).

Cabanis-Issarte antamassaan tuomiossa. [50] Se on tosin pitänyt kiinni siitä, että asetuksessa N:o 1408/71 tehdään etuuksiin oikeutettujen henkilöiden osalta periaatteellinen ero työntekijöiden ja heidän perheenjäsentensä välillä. Se on kuitenkin hylännyt oikeuksien jakamisen omiin ja johdannaisiin oikeuksiin. [51] Tästä aiheutuisi yhteisön oikeussääntöjen yhdenmukaisen soveltamisen vaarantuminen, "kun oikeussääntöjen soveltaminen yksityisiin oikeussubjekteihin riippuisi näin siitä, luokitellaanko kyseiset etuudet kansallisessa lainsäädännössä — ottaen huomioon sosiaaliturvaa koskevien kansallisten järjestelmien erityispiirteet — henkilön omaksi vai johdannaiseksi oikeudeksi". [52] Henkilön omien ja johdannaisten oikeuksien erottelusta seuraisi lisäksi, että asetuksen N:o 1408/71 3 artiklassa säädettyä yhdenvertaisen kohtelun periaatetta rajoitettaisiin. [53]

91. Perheenjäsenet on suljettu soveltamisalan ulkopuolelle vain silloin, kun asetusta sen nimenomaisen säännöksen mukaan sovelletaan ainoastaan työntekijöihin. [54] Näin esimerkiksi asetuksen N:o 1408/71 III osaston 6 luvun työttömyysetuuksia koskevia säännöksiä ei voida soveltaa perheenjäseniin. [55] Perhe-etuudet sitä vastoin — siitä riippumatta, onko henkilöllä niihin oma vai johdannainen oikeus — eivät kuulu yksinomaan työntekijälle. [56]

92. Asetuksen N:o 1408/71 19 artiklan 2 kohdasta ilmenee sitä vastoin yksiselitteisesti, että sairauden vuoksi maksettava rahaetuus, mikä, kuten todettu, Salzburgin huoltoavustus on, voidaan myöntää myös siirtotyöläisen perheenjäsenille, jotka eivät asu työskentelyvaltiossa. Ainoa rajoitus on, että he eivät saa asuinpaikassaan vastaavaa omaa oikeutta. Merkityksetöntä on sitä vastoin se, että oikeus huoltoavustukseen on oma oikeus eikä johdannainen oikeus.

93. Toiseen ennakkoratkaisukysymykseen on siis vastattava, että jäsenvaltiossa työskentelevän ja perheineen toisessa jäsenvaltiossa asuvan työntekijän perheenjäsenet voivat hakea nyt tarkoitetun kaltaista etuutta asetuksen N:o 1408/71 19 artiklassa tarkoitettuna sairauden vuoksi maksettavana rahaetuutena työntekijän työskentelypaikan toimivaltaiselta laitokselta, jos perheenjäsenillä ei ole oikeutta vastaavaan etuuteen sen

50 — Asia C-308/93, tuomio 30.4.1996 (Kok. 1996, s. I-2097). Ks. oikeuskäytännön kehittymisestä myös asia C-189/00, Ruhr, julkisasiamies Alberin ratkaisuehdotus 26.6.2001 (Kok. 2001, s. I-8225, 47 kohta ja sitä seuraavat kohdat).

51 — Ks. etenkin edellä alaviitteessä 50 mainittu asia Cabanis-Issarte, tuomion 34 kohta.

52 — Edellä alaviitteessä 50 mainittu asia Cabanis-Issarte, tuomion 31 kohta.

53 — Edellä alaviitteessä 50 mainittu asia Cabanis-Issarte, tuomion 34 kohta.

54 — Vrt. asia Cabanis-Issarte, tuomion 22 kohta.

55 — Vrt. asia C-189/00, Ruhr, tuomio 25.10.2001 (Kok. 2001, s. I-8225, 21 ja 24 kohta), jolla vahvistettiin nimenomaisesti asiassa Kermaschek annettu tuomio (mainittu edellä alaviitteessä 48).

56 — Edellä alaviitteessä 26 mainitut yhdistetyt asiat Hoewer ja Zachow, tuomion 32 kohta ja sitä seuraavat kohdat ja asia C-255/99, Humer, tuomio 5.2.2002 (Kok. 2002, s. I-1205, 50 kohta ja sitä seuraavat kohdat).

valtion lainsäädännön nojalla, jossa he asuvat.

C *Kolmas ennakkoratkaisukysymys: Onko osavaltion huoltoavustusta pidettävä asetuksen N:o 1612/68 7 artiklassa tarkoitettuna sosiaalisena etuutena?*

94. Kolmannella kysymyksellä halutaan selvittää, onko asetuksen N:o 1612/68 7 artiklan 2 kohdassa säädetyn syrjintäkiellon vastaista, että huoltoavustuksen myöntämisedellytyksenä on se, että henkilö asuu Itävallassa. Kansallinen tuomioistuin esittää tämän kysymyksen vain siinä tapauksessa, että etuutta on pidettävä maksuihin perustumattomana erityisetuutena ja ettei sen maastavienti siis ole asetuksen N:o 1408/71 mukaan sallittua. Kun toiseen ja kolmanteen kysymykseen antamani ratkaisuehdotukset otetaan huomioon, kolmanteen ennakkoratkaisukysymykseen ei ole tarpeen vastata. Tutkin kuitenkin tätä kysymystä antaakseni yhteisöjen tuomioistuimelle täydellisen kuvan asiasta.

95. Asetuksen N:o 1612/68 7 artiklan 2 kohdan mukaan työntekijän, joka on jonkin jäsenvaltion kansalainen ja joka työskentelee toisessa jäsenvaltiossa, on saatava samat sosiaaliset edut kuin kotimaisten työntekijöiden.

96. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan "sosiaalisilla eduilla" tarkoitetaan kaikkia sellaisia etuja, jotka — liittyivätpä ne työsopimukseen tai eivät — myönnetään tavallisesti kotimaisille työntekijöille sen vuoksi, että he ovat objektiivisesti arvioiden työntekijöitä, tai yksinkertaisesti sen vuoksi, että he asuvat valtion alueella, ja joiden myöntäminen myös muiden jäsenvaltioiden kansalaisille työntekijöinä voi siten ilmeisesti helpottaa näiden liikkuvuutta yhteisössä. [57] Kaikki osapuolet pitävät perustellusti Salzburgin huoltoavustusta lähtökohtaisesti tällaisena sosiaalisena etuna.

97. Velvollisuus kotimaisten työntekijöiden yhdenvertaiseen kohteluun ulottuu myös siirtotyöläisten huollettavina oleville lapsille myönnettäviin etuuksiin. [58] Nämä etuudet koituvat näet lopulta työntekijän hyväksi, sillä ne keventävät osaltaan hänen kasvatuskustannuksiaan.

57 — Asiassa Schmid annettu tuomio (mainittu edellä alaviitteessä 49, tuomion 18 kohta) ja asia C-57/96, Meints, tuomio 27.11.1997 (Kok. 1997, s. I-6689, 39 kohta).

58 — Asia 32/75, Cristini, tuomio 30.9.1975 (Kok. 1975, s. 1085, Kok. Ep. II, s. 481, 19 kohta); asia C-337/97, Meeusen, tuomio 8.6.1999 (Kok. 1999, s. I-3298, 22 kohta) ja asia C-258/04, Ioannidis, tuomio 15.9.2005 (Kok. 2005, s. 8275, 35 kohta).

98. Salzburgin osavaltio ja asian käsittelyyn osallistuneet hallitukset viittaavat kuitenkin siihen, että Itävallan kansalaisilla on oikeus huoltoavustukseen vain siinä tapauksessa, että he asuvat Salzburgin osavaltiossa. Näin ollen ei ole syrjivää, että myös muiden jäsenvaltioiden kansalaisten oikeus etuuden saantiin riippuu SPGG:n soveltamisalalla asuinpaikasta. Alankomaiden opintotukijärjestelmää koskevissa tuomioissaan yhteisöjen tuomioistuin on pitänyt syrjivänä sitä, että siirtotyöläisten lapsille asetettiin sellainen ylimääräinen asuinpaikkaedellytys, joka ei koskenut kotimaisia työntekijöitä. [59]

99. Näistä päätöksistä ei voida vapaasti päätellä, että vain tuonkaltaisella avoimella, kansalaisuuden perusteella syrjivällä sääntelyllä rikottaisiin asetuksen N:o 1612/68 7 artiklan 2 kohtaa. EY 39 artiklassa ja asetuksen N:o 1612/68 7 artiklassa määrätyllä syrjintäkiellon periaatteella ei kielletä vain kansalaisuuteen perustuvaa avointa syrjintää vaan myös peitellyn syrjinnän kaikki sellaiset muodot, joilla muita erotteluperusteita soveltamalla tosiasiallisesti aiheutetaan sama lopputulos. [60]

100. Kansallisen oikeuden säännöstä on pidettävä välillisesti syrjivänä, jos sen vaikutukset kohdistuvat ominaislaatunsa vuoksi enemmän siirtotyöläisiin kuin kotimaisiin työntekijöihin ja jos säännös sen vuoksi sisältää vaaran erityisesti siirtotyöläisten joutumisesta huonompaan asemaan, eikä se ole perusteltu objektiivisten ja kyseisten työntekijöiden kansalaisuudesta riippumattomien perusteiden nojalla eikä ole oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään. [61]

101. On mahdollista, että edellytystä, jonka mukaan henkilön on asuttava sen lain soveltamisalueella, jossa etuuksista säädetään, silloinkin kun se koskee myös kotimaisia työntekijöitä, sovelletaan ensisijaisesti muiden jäsenvaltioiden kansalaisiin. Tätä edellytystä sovelletaan erityisesti rajatyöntekijöihin, joiden asuinpaikka määritelmän mukaan on toisessa jäsenvaltiossa, jossa yleensä myös heidän perheenjäsenensä asuvat. [62] Asuinpaikkaedellytys on näin ollen ristiriidassa asetuksen N:o 1612/68 sen tavoitteen kanssa, jolla pyritään takaamaan rajatyöntekijöiden oikeus vapaaseen liikkuvuuteen samalla tavoin kuin niiden muiden työntekijöiden oikeus, jotka ovat tuon jäsenvaltion kansalaisia. [63]

59 — Asia C-3/90, Bernini, tuomio 26.2.1992 (Kok. 1992, s. I-1071) ja asiassa Meeusen annettu tuomio (mainittu edellä alaviitteessä 58).

60 — Asia 152/73, Sotgiu, tuomio 12.2.1974 (Kok. 1974, s. 153, Kok. Ep. II, s. 219, 11 kohta); asia C-111/91, komissio v. Luxemburg, tuomio 10.3.1993 (Kok. 1993, s. I-817, Kok. Ep. XIV, s. I-35, 9 kohta); asia C-237/94, O'Flynn, tuomio 23.5.1996 (Kok. 1996, s. I-2617, 17 kohta); asiassa Meints annettu tuomio (mainittu edellä alaviitteessä 57, tuomion 44 kohta) ja asia C-195/98, Österreichischer Gewerkschaftsbund, tuomio 30.9.2000 (Kok. 2000, s. I-10497, 39 kohta).

61 — Näin tiivistetysti asiassa Österreichischer Gewerkschaftsbund (mainittu edellä alaviitteessä 60, tuomion 40 kohta). Ks. myös asiassa komissio v. Luxemburg annettu tuomio (mainittu edellä alaviitteessä 60, tuomion 10 kohta); asiassa O'Flynn annettu tuomio (mainittu edellä alaviitteessä 60, tuomion 18 ja 19 kohta) ja asiassa Meints annettu tuomio (mainittu edellä alaviitteessä 57, tuomion 45 kohta).

62 — Asiassa Meeusen annettu tuomio (mainittu edellä alaviitteessä 58, tuomion 24 kohta).

63 — Näin asiassa Meints annetussa tuomiossa (mainittu edellä alaviitteessä 58, tuomion 50 kohta) ja asiassa Meeusen annetussa tuomiossa (mainittu edellä alaviitteessä 58, tuomion 21 kohta), joissa viitataan asetuksen N:o 1612/68 neljänteen perustelukappaleeseen.

102. Salzburgin osavaltio ja asian käsittelyyn osallistuneet hallitukset (Portugalin hallitusta lukuun ottamatta) yrittävät kuitenkin rajoittaa asetuksen N:o 1612/68 7 artiklan 2 kohdan soveltamisalaa.

103. Salzburgin osavaltio on esittänyt näkemyksen, jonka mukaan asumisedellytys ei ole asetuksen N:o 1612/68 7 artiklan 2 kohdassa säädetyn syrjintäkiellon vastainen silloin, kun myöskään asetuksessa N:o 1408/71 ei säädetä kyseisten etuuksien maastaviennistä, koska ne ovat maksuihin perustumattomia erityisetuuksia.

104. Riippumatta siitä, että nyt esillä olevassa asiassa kyseessä oleva etuus ei ole maksuihin perustumaton erityisetuus, tällaisen vaikutuksen myöntäminen asetukselle N:o 1408/71 olisi oikeuskäytännön vastaista. Yhteisöjen tuomioistuin on todennut, että jonkin etuuden jättämisestä asetuksen N:o 1408/71 soveltamisalan ulkopuolelle ei aiheudu se, että jäsenvaltiot vapautuisivat velvollisuudestaan varmistua siitä, ettei mikään muu yhteisön oikeussääntö eikä varsinkaan asetus N:o 1612/68 estä asumisedellytyksen asettamista.[64] Asetuksen N:o 1612/68 7 artiklan 2 kohdassa mainittu käsite sosiaalinen etu on nimittäin laajempi kuin asetuksessa N:o 1408/71 tarkoitettu käsite sosiaaliturvaetuus. Tämän vuoksi se seikka, että jokin etuus ei ollenkaan tai ei rajoituksitta kuulu asetuksen N:o 1408/71 soveltamisalaan ja että tässä asetuksessa ei näin edellytetä etuuden maastavientiä, ei kerro mitään niistä edellytyksistä, joilla etuus on asetuksen N:o 1612/68 mukaan myönnettävä.

105. Salzburgin osavaltio ja asian käsittelyyn osallistuneet hallitukset (Portugalin hallitusta lukuun ottamatta) katsovat kuitenkin, että asetukseen N:o 1612/68 ei voida vedota silloin, kun — kuten nyt — etuuden myöntämisen ja sen hakijan objektiivisen työntekijäaseman välillä ei ole mitään yhteyttä. Tämän väitteensä tueksi ne viittaavat erityisesti asiassa Meints[65] ja asiassa Fahmi[66] annettuihin tuomioihin, joissa yhteisöjen tuomioistuin on erityisesti korostanut yhteyttä henkilön asemaan työntekijänä.

106. Edellä mainituissa asioissa oli kuitenkin kyse aivan erityisestä tilanteesta. Siirtotyöläisinä aikaisemmin työskennelleet henkilöt olivat työnteon lopetettuaan palanneet kotimaahansa ja hakivat nyt itselleen tai lapsilleen sosiaalietuuksia valtiosta, jossa he aiemmin olivat asuneet ja työskennelleet. Noissa tapauksissa sellaista työntekijäasemaa, johon etuuden saantioikeus olisi voinut perustua, ei enää ollut, joten asianomaiset — kuten yhteisöjen tuomioistuin totesi — eivät voi-

64 — Ks. erityisesti asiassa Leclere ja Deaconescu annettu tuomio (mainittu edellä alaviitteessä 40, tuomion 31 kohta) ja asiassa komissio vastaan Luxemburg annettu tuomio (mainittu edellä alaviitteessä 60, tuomion 20 kohta ja sitä seuraavat kohdat).

65 — Mainittu edellä alaviitteessä 57, tuomion 41 kohta.

66 — Asia C-33/99, Fahmi ja Esmoris Cerdeiro-Pinedo Amado, tuomio 20.3.2001 (Kok. 2001, s. I-2415, 47 kohta).

neet enää vedota asetuksen N:o 1612/68 7 artiklan 2 kohtaan.

107. Nyt esillä olevassa asiassa Sven Hosse on kiistatta työntekijänä Itävallassa. Hänen työntekijäasemansa ei voida katsoa lakanneen. Hänen tyttärensä Silvia Hosse sitä vastoin ei itse ole työntekijä. Tämä seikka on kuitenkin täysin merkityksetön. Jos nimittäin vaadittaisiin, että henkilö, joka välittömästi hyötyy sosiaalisesta edusta, itse työskentelee vastaanottavassa valtiossa, asetuksen N:o 1612/68 7 artiklan 2 kohdan säännös olisi lähtökohtaisesti merkityksetön työssä käymättömille perheenjäsenille myönnettävien etuuksien osalta. Tämä olisi selvästi ristiriidassa vakiintuneen oikeuskäytännön kanssa. [67]

108. Alankomaiden hallitus esittää lopuksi neljä perustetta, joilla sen mukaan voidaan perustella tosiasiallista epäyhdenvertaista kohtelua.

109. Etuuksien suuruus on ensinnäkin sen mukaan mukautettu toimivaltaisen laitoksen sijaintivaltion elin- ja hoitokustannuksiin. Mukauttaminen ei enää olisi taattua, jos saaja asuisi toisessa valtiossa. Tähän väitteeseen vastatakseni totean, että etuuden maksavalle valtiolle voitaisiin mahdollisesti antaa oikeus mukauttaa etuus asuinvaltion selvästi poikkeavaan kustannustasoon siltä osin kuin se ei ole asetuksen N:o 1408/71 vastaista. Tämä väite ei kuitenkaan missään tapauksessa voi johtaa etuuden täydelliseen epäämiseen asianomaiselta.

110. Toiseksi on Alankomaiden hallituksen mukaan varmistettava, ettei asianomainen saa vastaavia etuuksia kahteen kertaan, nimittäin asuinpaikkansa toimivaltaiselta laitokselta ja työskentelypaikan toimivaltaiselta laitokselta. Kuten jo on todettu, asetuksen N:o 1612/68 7 artiklan 2 kohdassa säädettyä yhdenvertaisen kohtelun periaatetta on tulkittava siten, että kyseessä ei ole tähän rinnastettavissa oleva tilanne, jossa siis olisi meneteltävä samalla tavalla, jos etuuden saantiin oikeutetuilla perheenjäsenillä on asuinpaikallaan oikeus saada samanlainen etuus. Käytännössä oikeuksien kasaantuminen voidaan estää siten, että etuuksia haettaessa on esitettävä vastaava ilmoitus. Kulloinkin kyseessä olevien viranomaisten on tarvittaessa yhteistyössä selvitettävä väärinkäytökset. Tällaisia toimintatapojahan tarvitaan myös sovellettaessa asetuksen N:o 1408/71 19 artiklan 2 kohtaa.

111. Kolmanneksi toimeentulominimin varmistamiseen tarkoitettujen etuuksien myöntäminen edellyttää Alankomaiden hallituksen mukaan perheen olosuhteiden ja etuuk-

67 — Vrt. tämän osoittaviin asioihin, jotka on mainittu edellä alaviitteessä 58.

sien saantiin oikeutettujen jatkuvaa valvontaa, mikä tuskin on mahdollista, jos kyseessä on rajat ylittävä tapaus. Tältä osin on riittävää todeta, että nyt riidanalaisena oleva osavaltion huoltoavustus myönnetään taloudellisesta tarpeesta riippumatta. Hakijan tilannetta koskevia selvityksiä — hoidontarpeen asteen toteamiseksi esitettäviä selvityksiä lukuun ottamatta — ei niitäkään tarvitse esittää haettaessa SPGG:n nojalla myönnettävää huoltoavustusta. Hoidontarpeen arviointia varten voidaan hankkia lääkärinlausuntoja asianomaisen asuinpaikalta.

112. Vihdoin neljänneksi Alankomaiden hallitus viittaa siihen yhteyteen, joka on etuuden saantioikeuden ja sen seikan välillä, että kustannukset rahoitetaan julkisista varoista, millä ilmaistaan jäsenvaltiossa asuvan kansan solidaarisuutta. Kun otetaan huomioon, että Sven Hosse osallistuu työtulostaan kannettavalla verolla Itävallan julkisen talouden rahoittamiseen, solidaarisuusajatuksesta seuraa, että hänen tyttärelleen on myönnettävä huoltoavustus näistä varoista.

113. Kolmanteen ennakkoratkaisukysymykseen on näin ollen vastattava, että Salzburgin huoltoavustuslaissa säädetyn huoltoavustuksen kaltaisen etuuden, jota on pidettävä työntekijöiden vapaasta liikkuvuudesta yhteisön alueella 15.10.1968 annetun neuvoston asetuksen N:o 1612/68 7 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuna sosiaalisena etuna, myöntämisedellytykseksi ei saada asettaa sitä, että avustuksen saajan varsinaisen asuinpaikan on oltava etuutta koskevan lain alueellisella soveltamisalalla.

D *Neljäs ennakkoratkaisukysymys: Unionin kansalaisuuden tuottamat oikeudet*

114. Neljäs kysymys, joka koskee unionin kansalaisuuden tuottamia oikeuksia ja yleistä syrjintäkieltoa (EY 12 ja EY 17 artikla), on esitetty vain siltä varalta, että edelliseen kysymykseen annettava vastaus ei osoita, ettei asuinpaikkaedellytys ole ristiriidassa työntekijöiden vapaan liikkuvuuden kanssa, sellaisena kuin se on konkretisoitu asetuksen N:o 1612/68 7 artiklan 2 kohdassa (kolmas kysymys).

115. Koska Sven Hossella on oikeus vedota työntekijöiden vapaaseen liikkuvuuteen, EY 12 ja EY 17 artiklaa ei enää ole tarpeen tulkita. Näitä määräyksiä voidaan nimittäin soveltaa itsenäisesti ainoastaan sellaisissa yhteisön oikeudessa säännellyissä tilanteissa, joita koskevia syrjinnän kieltäviä erityissääntöjä ei ole perustamissopimuksessa. [68]

68 — Vrt. asia C-131/96, Mora Romero, tuomio 25.6.1997 (Kok. 1997, s. I-3659, 10 kohta) ja asia C-100/01, Olazabal, tuomio 26.11.2002 (Kok. 2002, s. I-10981, 25 kohta).

V Ratkaisuehdotus

116. Ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin vastaisi Oberster Gerichtshofin esittämiin ennakkoratkaisukysymyksiin seuraavasti:

1. Salzburgin huoltoavustuslain mukaisen huoltoavustuksen kaltainen etuus ei ole sosiaaliturvajärjestelmien soveltamisesta yhteisön alueella liikkuviin palkattuihin työntekijöihin, itsenäisiin ammatinharjoittajiin ja heidän perheenjäseniinsä 14 päivänä kesäkuuta 1971 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1408/71 4 artiklan 2 b kohdassa tarkoitettu maksuihin perustumaton erityisetuus, jota sovelletaan vain osassa valtion aluetta, vaan se on tuon asetuksen 4 artiklan 1 kohdan a alakohdassa tarkoitettu sairausetuus.

2. Jäsenvaltiossa työskentelevän ja perheineen toisessa jäsenvaltiossa asuvan työntekijän perheenjäsenet voivat hakea nyt tarkoitetun kaltaista etuutta asetuksen N:o 1408/71 19 artiklassa tarkoitettuna sairauden vuoksi maksettavana rahaetuutena työntekijän työskentelypaikan toimivaltaiselta laitokselta, jos perheenjäsenillä ei ole oikeutta vastaavaan etuuteen sen valtion lainsäädännön nojalla, jossa he asuvat.

3. Salzburgin huoltoavustuslaissa säädetyn huoltoavustuksen kaltaisen etuuden, jota on pidettävä työntekijöiden vapaasta liikkuvuudesta yhteisön alueella 15 päivänä lokakuuta 1968 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1612/68 7 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuna sosiaalisena etuna, myöntämisedellytykseksi ei saada asettaa sitä, että avustuksen saajan varsinaisen asuinpaikan on oltava etuutta koskevan lain alueellisella soveltamisalalla.