UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (toinen jaosto)

30 päivänä kesäkuuta 2011 *

Asiassa C-388/09,

jossa on kyse EY 234 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyynnöstä, jonka Bundessozialgericht (Saksa) on esittänyt 22.4.2009 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 2.10.2009, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

Joao Filipe da Silva Martins

vastaan

Bank Betriebskrankenkasse – Pflegekasse,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (toinen jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja J. N. Cunha Rodrigues sekä tuomarit A. Arabadjiev, U. Lõhmus, A. Ó Caoimh (esittelevä tuomari) ja P. Lindh,

* Oikeudenkäyntikieli: saksa.

julkisasiamies: Y. Bot,
kirjaaja: A. Calot Escobar,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 14.10.2010 pidetyssä istunnossa esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

– Joao Filipe da Silva Martins, edustajanaan Rechtsanwalt G. Krutzki,

– Bank Betriebskrankenkasse – Pflegekasse, edustajinaan Rechtsanwalt T. Henz ja S. Klein,

– Saksan hallitus, asiamiehinään J. Möller ja C. Blaschke,

– Tšekin hallitus, asiamiehenään M. Smolek,

– Portugalin hallitus, asiamiehinään L. Inez Fernandes ja E. Silveira,

– Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus asiamiehenään H. Walker, jota avustajanaan barrister T. Ward,

– Euroopan komissio, asiamiehenään V. Kreuschitz,

kuultuaan julkisasiamiehen 13.1.2011 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee sosiaaliturvajärjestelmien soveltamisesta yhteisön alueella liikkuviin palkattuihin työntekijöihin, itsenäisiin ammatinharjoittajiin ja heidän perheenjäseniinsä 14.7.1971 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1408/71, sellaisena kuin se on muutettuna ja ajan tasalle saatettuna 2.12.1996 annetulla neuvoston asetuksella (EY) N:o 118/97 (EYVL 1997, L 28, s. 1), sellaisena kuin se on muutettuna 5.6.2001 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EY) N:o 1386/2001 (EYVL L 187, s. 1; jäljempänä asetus N:o 1408/71), 27 ja 28 artiklan sekä EY 39 ja EY 42 artiklan tulkintaa.

2 Pyyntö on esitetty asiassa, jossa valittajana on – Joao Filipe da Silva Martins ja vastapuolena Bank Betriebskrankenkasse – Pflegekasse (jäljempänä Bank BKK) ja jossa on kyse da Silva Martinsin kuulumisesta valinnaisen jatkuvan saksalaisen hoitovakuutuksen piiriin sekä oikeudesta saksalaiseen hoitoavustukseen.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Unionin oikeus

3 Asetus N:o 1408/71 on annettu ETY 51 artiklan (josta on tullut EY:n perustamissopimuksen 51 artikla, josta on tämän jälkeen muutettuna tullut EY 42 artikla, nykyisin SEUT 48 artikla) perusteella.

4 Kuten asetuksen N:o 1408/71 toisessa ja neljännessä perustelukappaleessa todetaan, asetuksen tarkoituksena on palkattujen työntekijöiden ja itsenäisten ammatinharjoittajien vapaan liikkuvuuden toteuttaminen yhteisön alueella, ja tämä siten, että jäsenvaltioiden sosiaaliturvalainsäädäntöjen ominaispiirteitä kunnioitetaan.

5 Tätä tarkoitusta varten – kuten asetuksen N:o 1408/71 viidennestä, kuudennesta ja kymmenennestä perustelukappaleesta käy ilmi – asetuksessa on vahvistettu periaate työntekijöiden yhdenvertaisesta kohtelusta erilaisten kansallisten lainsäädäntöjen osalta, ja sillä pyritään parhaalla mahdollisella tavalla takaamaan kaikkien jäsenvaltion alueella työskentelevien työntekijöiden yhdenvertainen kohtelu ja estämään se, että oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen käyttäville työntekijöille aiheutuu haittoja tämän oikeuden käyttämisestä.

6 Sovellettavien kansallisten lainsäädäntöjen päällekkäisyyden ja tästä mahdollisesti aiheutuvien ongelmien välttämiseksi asetuksen N:o 1408/71 kahdeksannessa perustelukappaleessa todetaan lisäksi, että asetuksen säännöksillä pyritään siihen, että asianomaiset henkilöt saatetaan lähtökohtaisesti vain yhden jäsenvaltion sosiaaliturvajärjestelmän alaisuuteen.

7 Asetuksen N:o 1408/71 yleiset säännökset ovat sen I osaston 1–12 artiklassa.

8 Asetuksen N:o 1408/71 1 artiklassa säädetään, että tässä asetuksessa

”a) ’palkatulla työntekijällä’ ja ’itsenäisellä ammatinharjoittajalla’ tarkoitetaan:

i) henkilöä, joka on pakollisen tai valinnaisen jatkuvan vakuutuksen perusteella vakuutettu yhden tai useamman palkattujen työntekijöiden tai itsenäisten ammatinharjoittajien sosiaaliturvajärjestelmän taikka virkamiesten erityisjärjestelmän kattaman vakuutustapahtuman varalta

– –

h) ’asumisella’ tarkoitetaan vakinaista oleskelua

– –

o) ’toimivaltaisella laitoksella’ tarkoitetaan:

i) laitosta, jossa se, jonka etua asia koskee, on vakuutettu hakiessaan etuutta

[tai]

ii) laitosta, josta sillä, jonka etua asia koskee, on oikeus tai olisi oikeus etuuksiin, jos hän tai hänen perheenjäsenensä asuisivat sen jäsenvaltion alueella, jossa laitos sijaitsee

– –

p) ’asuinpaikan laitoksella’ ja ’oleskelupaikan laitoksella’ tarkoitetaan vastaavasti laitosta, joka on toimivaltainen antamaan etuudet paikassa, jossa se, jonka etua asia koskee, asuu, ja laitosta, joka on toimivaltainen antamaan etuudet paikassa, jossa se, jonka etua asia koskee, oleskelee, tämän laitoksen soveltaman lainsäädännön mukaisesti, tai jos tällaista laitosta ei ole, laitosta, jonka kyseisen jäsenvaltion toimivaltainen viranomainen nimeää

q) ’toimivaltaisella valtiolla’ tarkoitetaan jäsenvaltiota, jonka alueella toimivaltainen laitos sijaitsee

– –

t) ’etuuksilla’ ja ’eläkkeellä’ tarkoitetaan kaikkia etuuksia ja eläkkeitä, mukaan lukien kaikki niiden osat, jotka maksetaan julkisista varoista, arvon säilyttäviä korotuksia ja lisäavustuksia, [jollei] III osaston säännöksi[stä muuta johdu], kuten myös kertasuoritteisia etuuksia, jotka maksetaan eläkkeiden yhteydessä, ja maksujen palauttamisen muodossa annettavia rahasuorituksia

– –”

9 Asetuksen 2 artiklan 1 kohdassa säädetään, että asetusta sovelletaan työntekijöihin ja itsenäisiin ammatinharjoittajiin, jotka asuvat jonkin jäsenvaltion alueella.

10 Asetuksen N:o 1408/71 4 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Tätä asetusta sovelletaan kaikkeen lainsäädäntöön, joka koskee seuraavia sosiaaliturvan aloja:

a) sairaus- ja äitiysetuuksia

b) työkyvyttömyysetuuksia, – –

c) vanhuusetuuksia

– –

h) perhe-etuuksia.”

11 Asetuksen 9 artiklan, jonka otsikko on ”Vapaaehtoinen tai valinnainen jatkuva vakuutus” 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Jäsenvaltion säännöksiä, joiden mukaan vapaaehtoisen tai valinnaisen jatkuvan vakuutuksen edellytyksenä on asuminen tämän valtion alueella, ei sovelleta palkattuihin työntekijöihin ja itsenäisiin ammatinharjoittajiin, joihin sovelletaan tätä asetusta ja jotka asuvat toisen jäsenvaltion alueella, edellyttäen, että he ovat joskus heidän ollessaan aiemmin työelämässä olleet ensiksi mainitun valtion lainsäädännön alaisia.”

12 Asetuksen N:o 1408/71 12 artiklan, jonka otsikko on ”Etuuksien päällekkäisyyden estäminen”, 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Tällä asetuksella ei anneta eikä pysytetä oikeutta useisiin samanlaisiin etuuksiin yhden ja saman pakollisen vakuutuskauden perusteella. Tätä säännöstä ei kuitenkaan sovelleta työkyvyttömyyden, vanhuuden, kuoleman (eläkkeet) eikä ammattitaudin perusteella suoritettuihin etuuksiin, jotka kahden tai useamman jäsenvaltion laitokset ovat myöntäneet 41 artiklan, 43 artiklan 2 ja 3 kohdan, 46, 50 ja 51 artiklan tai 60 artiklan 1 kohdan b alakohdan mukaisesti.”

13 Asetuksen II osastossa, jonka otsikko on ”Sovellettava lainsäädäntö”, olevassa 13 artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. Jollei 14 c tai 14 f artiklasta muuta johdu, henkilöt, joihin tätä asetusta sovelletaan, ovat vain yhden jäsenvaltion lainsäädännön alaisia. Tämä lainsäädäntö määrätään tämän osaston säännösten mukaisesti.

2. Jollei 14–17 artiklasta muuta johdu:

a) jäsenvaltion alueella työskentelevä henkilö on tämän valtion lainsäädännön alainen, – –

– –

f) henkilö, johon jäsenvaltion lainsäädäntöä lakataan soveltamasta ilman, että toisen jäsenvaltion lainsäädäntö tulee sovellettavaksi häneen jonkin tämän kohdan edellä olevassa alakohdassa säädetyn säännön mukaisesti taikka jonkin artikloissa 14–17 säädetyn poikkeuksen tai erityissäännöksen perusteella, kuuluu sen jäsenvaltion lainsäädännön piiriin, jonka alueella hän asuu, yksinomaan tämän lainsäädännön määräysten mukaisesti.”

14 Asetuksen tässä osastossa olevassa 15 artiklassa, jonka otsikko on ”Vapaaehtoista tai valinnaista jatkuvaa vakuutusta koskevat säännöt”, säädetään seuraavaa:

”1. Edellä 13–14 d artiklaa ei sovelleta vapaaehtoiseen vakuutukseen tai valinnaiseen jatkuvaan vakuutukseen, jollei jonkin 4 artiklassa tarkoitetun alan osalta jossakin jäsenvaltiossa ole ainoastaan vapaaehtoinen vakuutusjärjestelmä.

2. Jos kahden tai useamman jäsenvaltion lainsäädännön soveltamisesta seuraa vakuutuksen päällekkäisyys:

– pakollisen vakuutusjärjestelmän ja yhden tai useamman vapaaehtoisen tai valinnaisen jatkuvan vakuutusjärjestelmän välillä, se, jonka etua asia koskee, kuuluu yksinomaan pakolliseen vakuutusjärjestelmään, tai

– – –

3. Kuitenkin kun kysymys on työkyvyttömyydestä, vanhuudesta ja kuolemantapauksesta (eläkkeet), se, jonka etua asia koskee, voi liittyä jäsenvaltion vapaaehtoiseen tai valinnaiseen jatkuvaan vakuutusjärjestelmään, vaikka häneen sovelletaan pakollisesti toisen jäsenvaltion lainsäädäntöä, niiltä osin kuin ensiksi mainittu jäsenvaltio nimenomaisesti tai epäsuorasti hyväksyy tällaisen päällekkäisyyden."

15 Kuten asetuksen N:o 1408/71 III osaston otsikosta käy ilmi, siinä on kyse eri etuusryhmiä koskevista erityissäännöksistä. Osaston 1 luvun otsikkona on "Sairaus ja äitiys".

16 Asetuksen 1 luvun 2 jaksossa "Palkatut työntekijät ja itsenäiset ammatinharjoittajat ja heidän perheenjäsenensä" olevan 19 artiklan, jonka otsikko on "Asuminen muussa jäsenvaltiossa kuin toimivaltaisessa valtiossa – Yleisiä sääntöjä", 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

"Palkattu työntekijä tai itsenäinen ammatinharjoittaja, joka asuu muun jäsenvaltion kuin toimivaltaisen valtion alueella ja joka täyttää toimivaltai-

sen 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. ––"

17 Asetuksen 1 luvun 5 jaksossa "Eläkeläiset ja heidän perheenjäsenensä" olevassa 27 artiklassa, jonka otsikko on "Usean valtion lainsäädännön mukaan maksettavat eläkkeet, jos oikeus etuuksiin on asuinmaassa" säädetään seuraavaa:

"Eläkeläinen, jolla on oikeus eläkkeisiin kahden tai useamman jäsenvaltion lainsäädännön mukaan, joista yhden jäsenvaltion alueella hän asuu, ja jolla on oikeus etuuksiin viimeksi mainitun jäsenvaltion lainsäädännön mukaan ––, saa yhdessä perheenjäsentensä kanssa tällaiset etuudet asuinpaikan laitoksesta ja tämän laitoksen kustannuksella, niin kuin se, jonka etua asia koskee, olisi eläkeläinen, jonka eläke maksettaisiin yksinomaan viimeksi mainitun jäsenvaltion lainsäädännön mukaan."

18 Kyseisessä 5 jaksossa olevan 28 artiklan, jonka otsikko on "Yhden tai useamman valtion lainsäädännön mukaan maksettavat eläkkeet tapauksissa, joissa ei ole oikeutta etuuksiin asuinmaassa", 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

"Eläkeläinen, jolla on oikeus eläkkeeseen yhden jäsenvaltion lainsäädännön mukaan tai eläkkeisiin kahden tai useamman jäsenvaltion lainsäädännön mukaan ja jolla ei ole oikeutta etuuksiin sen jäsenvaltion lainsäädännön mukaan, jonka alueella hän asuu, saa siitä huolimatta sellaiset etuudet itselleen ja perheenjäsenilleen sikäli kuin hänel-

lä olisi – – ollut oikeus niihin sen jäsenvaltion tai ainakin yhden eläkkeiden suhteen toimivaltaisen jäsenvaltion lainsäädännön mukaan, jos hän asui sellaisen valtion alueella. Etuudet annetaan seuraavien edellytysten mukaan:

a) luontoisetuudet annetaan 2 kohdassa tarkoitetun laitoksen puolesta asuinvaltion laitoksesta, niin kuin kysymyksessä oleva henkilö olisi eläkeläinen sen valtion lainsäädännön mukaan, jonka alueella hän asuu, ja hänellä olisi oikeus sellaisiin etuuksiin;

b) rahaetuudet annetaan tarvittaessa 2 kohdan sääntöjen mukaisesti määrätystä toimivaltaisesta laitoksesta sen soveltaman lainsäädännön mukaisesti. Kuitenkin toimivaltaisen laitoksen ja asuinpaikan laitoksen välisellä sopimuksella tällaiset etuudet voidaan antaa viimeksi mainitusta laitoksesta ensiksi mainitun puolesta toimivaltaisen valtion lainsäädännön mukaisesti."

Saksan lainsäädäntö

19 Sosiaaliturvalain IV osan (Sozialgesetzbuch IV, jäljempänä SGB IV) 3 §:n 1 momentissa säädetään seuraavaa:

"1) Säännöksiä, jotka koskevat velvollisuutta ottaa vakuutus ja oikeutta saada vakuutus, sovelletaan

1. sikäli kuin ne edellyttävät työskentelyä työsuhteessa tai itsenäisenä ammatinharjoittajana, kaikkiin henkilöihin, jotka tekevät ansiotyötä työsuhteessa tai toimivat itsenäisenä ammatinharjoittajana tämän lain soveltamisalalla.

2. sikäli kuin ne eivät edellytä työskentelyä työsuhteessa tai itsenäisenä ammatinharjoittajana, kaikkiin henkilöihin, joiden kotipaikka tai vakinainen asuinpaikka kuuluvat tämän lain soveltamisalaan."

20 Sosiaaliturvalain XI osan (Sozialgesetzbuch XI, jäljempänä SGB XI) 26 §:ssä, jonka otsikko on "Jatkuva vakuutus", säädetään seuraavaa:

"1) Henkilöt, joiden osalta – – pakollinen vakuutus on päättynyt ja jotka ovat vakuutuksen päättymistä edeltäneiden viiden vuoden aikana olleet vakuutettuja vähintään 24 kuukautta tai välittömästi ennen vakuutuksen päättymistä vähintään 12 kuukautta, voivat hakemuksesta pysyttää jatkuvan hoitovakuutuksen, jos he eivät kuulu 23 §:n 1 momentin mukaisen pakollisen vakuutuksen piiriin. – – Hakemus on – – tehtävä toimivaltaiselle hoitovakuutuskassalle kolmen kuukauden kuluessa vakuutuksen päättymisestä ensimmäisessä virkkeessä kuvattujen tapausten osalta – –.

2) Henkilöt, joiden osalta pakollinen vakuutus päättyy sen vuoksi, että heidän asuinpaikkansa tai vakinainen oleskelupaikkansa on siirtynyt ulkomaille, voivat pyytää vakuutuksensa jatkumista. Hakemus on tehtävä hoitovakuutuskassalle, johon hakija viimeksi kuului, korkeintaan kuukauden kuluttua siitä, kun pakollinen vakuutus on päättynyt. – –"

21 SGB:n XI osan 34 §:n 1 momentissa säädetään tiettyjä väliaikaista oleskelua koskevia poikkeuksia lukuun ottamatta, että oikeus etuuteen lykkääntyy siksi aikaa, kun vakuutettu oleskelee ulkomailla.

Portugalin lainsäädäntö

22 Ennakkoratkaisupyynnön mukaan Portugalissa pysyvästi asuvalla hoidon tarpeessa olevalla eläkeläisellä on lähtökohtaisesti oikeus muun muassa sairausvakuutusetuuksien kaltaisiin sosiaalietuuksiin järjestelmässä, joka rahoitetaan bruttotuloista ennakkona pidätetyllä sosiaaliturvamaksulla. Hänellä ei ennakkoratkaisupyynnön mukaan kuitenkaan ole oikeutta hoitoavustukseen Portugalissa, koska Portugalin sosiaaliturvajärjestelmässä ei ole juuri tämän vakuutustapahtuman kattamiseen tarkoitettuja erityisiä etuuksia. Hoidon tarpeessa olevat henkilöt saattavat kuitenkin saada luontoissuorituksia sosiaalitoimen ja sairausvakuutuksen piirissä. Niiden tilanteiden varalta, joissa tällaisen hoidon tarve on pysyvä, Portugalin järjestelmä tarjoaa ennakkoratkaisupyynnön mukaan mahdollisuuden työkyvyttömyyseläkkeen korottamiseen.

23 Kirjallisissa huomautuksissaan Portugalin hallitus tekee tarkemmin selkoa siitä, ettei Portugalin lainsäädännössä ole säädetty erityisistä etuuksista tällaista hoidon tarvetta varten. Kansanterveyspalvelut eivät sen mukaan riipu vakuuttamisesta, eikä kansanterveysjärjestelmästä suoritettavilla rahaetuuksilla ole ajateltu vastattavan tällaisiin tilanteisiin. Tästä huolimatta hoidon tarpeessa olevat eläkeläiset, vammaiset tai jälkeen jääneet voivat saada Portugalin lainsäädännön perusteella eläkkeeseen lisän, jonka suuruus riippuu hoidon tarpeen asteesta.

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymys

24 Vuonna 1935 syntynyt da Silva Martins on Portugalin kansalainen. Työskenneltyään lyhyen aikaa Portugalissa hän muutti asumaan Saksaan ja työskenteli siellä. Hän kuului Bank BKK:n sairausvakuutuksen piiriin vuodesta 1974 alkaen ja tämän lisäksi myös hoitovakuutuksen piiriin sen jälkeen, kun hoitovakuutus otettiin käyttöön Saksassa syyskuussa 1995. Hänelle on maksettu saksalaista vanhuuseläkettä tammikuusta 1996 alkaen noin 700 euroa kuukaudessa, minkä lisäksi hän on saanut vuoden 2000 huhtikuusta alkaen portugalilaista vanhuuseläkettä noin 150 euroa kuukaudessa.

25 Saatuaan vanhuuseläkkeen Saksassa da Silva Martins vakuutettiin Krankenversicherung der Rentnerissä (eläkeläisten sairausvakuutus). Vuoden 2001 elokuusta alkaen Bank BKK suoritti hänelle hoitovakuutuksen perusteella luontoisetuuksia. Vuoden 2001 joulukuun puolessavälissä, alun perin väliaikaiseksi ilmoitetun Portugaliin muuton perusteella, Bank BKK myönsi da Silva Martinsille 8.5.2002 tekemällään päätöksellä 205 euron suuruisen hoitoavustuksen 1.1.2002 alkaen ja maksoi hänelle tätä avustusta 31.12.2002 saakka.

26 Kun Bank BKK sai tietoonsa, että da Silva Martins oli ilmoittanut muuttaneensa Saksasta pysyvästi 31.7.2002, se irtisanoi 5.2.2003 tekemällään päätöksellä da Silva Martinsin vakuutuksen 31.7.2002 alkaen ja vaati 12.2.2003 tekemällään päätöksellä häntä palauttamaan elo–joulukuulta 2002 maksetut hoitoavustukset, yhteensä 1 025 euroa. Bank BKK hylkäsi 4.2.2004 tekemällään päätöksellä perusteettomana da Silva Martinsin oikaisuvaatimuksen, jonka se oli saanut 21.2.2003.

27 Sozialgericht Frankfurt am Main hyväksyi tästä päätöksestä nostetun kanteen. Se kumosi riidanalaiset päätökset ja totesi, että da Silva Martins oli valinnaisen jatkuvan vakuutuksen perusteella vielä vakuutettu Bank BKK:ssa, jonka oli tämän vuoksi edelleen myönnettävä hänelle hoitoavustusta 1.1.2003 jälkeenkin.

28 Hessisches Landessozialgericht hylkäsi 13.9.2007 antamallaan tuomiolla Bank BKK:n valituksen siltä osin kuin tämä koski hoitoavustusten palauttamista. Muilta osin tämä tuomioistuin muutti Sozialgericht Frankfurt am Mainin tuomiota ja hylkäsi da Silva Martinsin kanteen sillä perusteella, ettei vakuuttaminen valinnaisessa jatkuvassa vakuutuksessa ollut SGB:n XI 26 §:n 1 momentin mukaan mahdollista, koska sen edellyttämää hakemusta ei ollut tehty tässä säännöksessä säädetyssä määräajassa.

29 Da Silva Martins on Bundessozialgerichtiin tekemässään Revision-valituksessa vedonnut EY 18, EY 39 ja EY 42 artiklan ja asetuksen N:o 1408/71 19, 27 ja 28 artiklan rikkomiseen. Hänen mukaansa hoitovakuutuksen tuottamat etuudet on voitava viedä toiseen Euroopan unionin jäsenvaltioon erityisesti nyt kyseessä olevan kaltaisessa tilanteessa, jossa tämä vakuutusturva on rahoitettu hänen omilla vakuutusmaksuillaan, ja koska vastaavia etuuksia ei ole olemassa hänen kotimaassaan Portugalissa.

30 Bundessozialgericht katsoo Hessisches Landessozialgerichtin näkemyksestä poiketen muun muassa, että Saksan oikeus olisi antanut da Silva Martinsille lähtökohtaisesti mahdollisuuden säilyttää Bank BKK:n hoitovakuutuksen valinnaisena jatkuvana vakuutuksena 1.8.2002 alkaen.

31 Bundessozialgerichtin näkemys on kuitenkin olennaisilta osin se, että koska hoitoavustukset kuuluvat asiassa C-160/96, Molenaar, 5.3.1998 annettuun tuomioon (Kok., s. I-843, 22–25 kohta) perustuvan niin kutsutun Molenaar-oikeuskäytännön perusteella sairausvakuutuksen piiriin, asetuksen N:o 1408/71 lainvalintasäännöt ovat esteenä sille, että da Silva Martins pysyisi Saksassa hoitovakuutuksen piirissä. Näin on sen mukaan yhtäältä siksi, että asetuksen N:o 1408/71 säännöksillä suljetaan pois pakollinen vakuuttaminen hoitovakuutuksessa siitä alkaen, kun hän on muuttanut

pysyvästi Portugaliin. Toisaalta ja huolimatta Saksan lainsäätäjän kannasta asetuksen 15 artiklan 2 kohta on esteenä hoitovakuutuksen säilyttämiselle jatkuvan valinnaisen vakuutuksen perusteella.

32 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pohtii sitä, voidaanko esimerkiksi asetuksen N:o 1408/71 28 artiklan 1 kohdan b alakohtaa EY 42 artikla huomioon ottaen tulkita siten, että sitä voitaisiin soveltaa pääasiassa kyseessä olevan kaltaisiin tilanteisiin niin, että da Silva Martinsille annettaisiin oikeus saksalaiseen hoitoavustukseen Portugalissa, vai onko niin, kuten Bank BKK on esittänyt, että hän voi asetuksen 27 artiklan nojalla vaatia ainoastaan Portugalin lainsäädännön mukaisia sairausvakuutusetuuksia, koska saksalainen hoitoavustus kuuluu Molenaar-oikeuskäytännnön mukaan tässä asetuksessa tarkoitetun ”sairausvakuutuksen” piiriin.

33 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin ei tältä osin ole varma siitä, millä tavoin asetusta N:o 1408/71 ja erityisesti sen 27 ja 28 artiklaa tulkittaessa pitäisi ottaa huomioon joissakin jäsenvaltioissa, kuten Saksassa, olemassa oleva erillinen hoidon tarpeen vakuutusturva, jota ei kuitenkaan sen mukaan ole olemassa muissa jäsenvaltioissa, esimerkiksi Portugalissa.

34 Bundessozialgericht on tästä syystä päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavan ennakkoratkaisukysymyksen:

”Onko siirtotyöläisten vapaata liikkuvuutta ja sosiaaliturvaa koskevien Euroopan yhteisön primaarioikeuden ja johdetun oikeuden säännösten ja määräysten (erityisesti [EY] 39 ja EY 42 artikla ja asetuksen N:o 1408/71 27 ja 28 artikla) kanssa yhteensoveltuvaa, että entinen työntekijä, joka saa eläkettä sekä entisestä työskentelyvaltiostaan että kotivaltiostaan ja joka on hoidon tarpeen vuoksi saanut entisessä työskentelyvaltiossaan oikeuden hoitoavustukseen, menettää tämän oikeuden kotivaltioonsa palattuaan?”

Ennakkoratkaisukysymyksen tarkastelu

35 Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen kysymys koskee asiallisesti sitä, ovatko asetus N:o 1408/71 ja sen 27 ja 28 artikla tai mahdollisesti SEUT 45 ja SEUT 48 artikla esteenä sille, että pääasiassa kyseessä olevan kaltaisessa tilanteessa olevalle henkilölle, jolle maksetaan vanhuuseläkettä sekä sen jäsenvaltion, josta henkilö on peräisin, että sen jäsenvaltion eläkevakuutuksesta, jossa hän on tehnyt suurimman osan työurastaan, ja joka on muuttanut viimeksi mainitusta jäsenvaltiosta takaisin siihen jäsenvaltioon, josta hän on peräisin, voidaan siitä syystä, että henkilö on ollut vakuutettuna valinnaisessa jatkuvassa hoitovakuutuksessa jäsenvaltiossa, jossa hän on tehnyt suurimman osan työurastaan, suorittaa edelleen tähän vakuutukseen perustuvia rahaetuuksia erityisesti siinä tapauksessa, ettei jäsenvaltiossa, jossa henkilö asuu, ole etuuksia, jotka koskisivat erityisesti hoidon tarvetta vakuutustapahtumana.

36 Portugalin hallitus ja komissio yhtyvät pääosin ratkaisuun, jota da Silva Martins on puoltanut, eli siihen, että hoitoavustus maksetaan kyseessä olevan toisen jäsenvaltion sosiaaliturvajärjestelmän mukaan siihen jäsenvaltioon, josta hän on peräisin ja jossa hän jälleen asuu. Bank BKK, Saksan ja Tšekin sekä Yhdistyneen kuningaskunnan hallitukset puoltavat vastakkaista näkemystä.

Alustavia huomioita

37 Todettakoon heti aluksi, että vaikka yhden tai useamman jäsenvaltion lainsäädännön nojalla maksettavan eläkkeen saajat eivät tee ansiotyötä, heihin sovelletaan asetuksen N:o 1408/71 työntekijöitä koskevia säännöksiä heidän sosiaaliturvajärjestelmään kuulumisensa perusteella, ellei heitä koskevia erityissäännöksiä ole annettu (ks. vastaavasti asia C-194/96, Kulzer, tuomio 5.3.1998, Kok., s. I-895, 24 kohta ja yhdistetyt

asiat C-396/05, C-419/05 ja C-450/05, Habelt ym., tuomio 18.12.2007, Kok., s. I-1895, 57 kohta).

38 Lisäksi vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan etuutta voidaan pitää 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 (ks. mm. asia 249/83, Hoeckx, tuomio 27.3.1985, Kok., s. 973, 12–14 kohta; asia 122/84, Scrivner ja Cole, tuomio 27.3.1985, Kok., s. 1027, 19–21 kohta; asia C-356/89, Newton, tuomio 20.6.1991, Kok., s. I-3017 ja asia C-78/91, Hughes, tuomio 16.7.1992, Kok., s. I-4839, 15 kohta).

39 On yleisesti tunnettua, että unionissa yhä useammat henkilöt joutuvat itsenäisen toimintakykynsä alenemisen johdosta usein korkean ikänsä vuoksi tilanteeseen, jossa heidän on tukeuduttava muiden henkilöiden apuun suoriutuakseen jokapäiväisistä perustoimistaan.

40 Tämä hoidon tarve on vakuutustapahtumana (jäljempänä hoidon tarpeeseen perustuva vakuutustapahtuma) kuitenkin vasta aivan viime aikoina otettu erikseen useampien jäsenvaltioiden sosiaaliturvajärjestelmien piiriin. Kyseistä vakuutustapahtumaa ei ole nimenomaisesti mainittu yhtenä asetuksen N:o 1408/71 4 artiklan 1 kohdassa luetelluista asetuksen soveltamisalaan kuuluvista etuustyypeistä.

41 Kuten edellä 38 kohdassa on todettu, mainittu luettelo on kuitenkin sillä tavoin tyhjentävä, että sellaista sosiaaliturvan alaa, jota luettelossa ei ole mainittu, ei voida pitää siihen kuuluvana siitä huolimatta, että tätä sosiaaliturvan alaa koskevan sääntelyn mukaan tietty oikeudellinen asema antaa etuudensaajalle oikeuden etuuteen (ks. mm. em. asia Hoeckx, tuomion 12 kohta; asia C-25/95, Otte, tuomio 11.7.1996, Kok., s. I-3745, 22 kohta ja em. asia Molenaar, tuomion 20 kohta).

42 Yhteisöjen tuomioistuin on tästä syystä edellä 38 kohdassa lainatun oikeuskäytännön mukaisesti ja ottamalla huomioon ne osatekijät, joista saksalaisen hoitovakuutuksen perusteella suoritettavat etuudet muodostuvat, todennut edellä mainitussa asiassa Molenaar antamansa tuomion 22–25 kohdassa, että Saksan hoitovakuutusjärjestelmässä suoritettujen etuuksien kaltaiset etuudet on rinnastettava niille ominaisista erityispiirteistä huolimatta asetuksen N:o 1408/71 4 artiklan 1 kohdan a alakohdassa tarkoitettuihin ”sairausetuuksiin”.

43 Tässä yhteydessä unionin tuomioistuin on painottanut erityisesti sitä, että saksalaisen hoitoavustuksen kaltaisilla etuuksilla pyritään ennen kaikkea täydentämään etuuksia, jotka saadaan sairausvakuutuksesta, johon ne sitä paitsi liittyvät organisatorisella tasolla, ja parantamaan tällä tavoin hoidon tarpeessa olevien henkilöiden terveydentilaa ja elämänlaatua (em. asia Molenaar, tuomion 24 kohta). Lisäksi unionin tuomioistuin on todennut, että saksalainen hoitoavustus, joka annetaan taloudellisena tukena, jonka avulla voidaan parantaa kokonaisvaltaisesti hoidon tarpeessa olevien henkilöiden elintasoa, on rinnastettava ”rahaetuuksiin”, joista säädetään muun muassa asetuksen N:o 1408/71 28 artiklan 1 kohdan b alakohdassa (ks. em. asia Molenaar, tuomion 35 ja 36 kohta).

44 Tätä päättelyä on noudatettu muissa saksalaista hoitoavustusta koskevissa asioissa (ks. yhdistetyt asiat C-502/01 ja C-31/02, Gaumain-Cerri ja Barth, tuomio 8.7.2004, Kok., s. I-6483, 19–23, 25 ja 26 kohta ja asia C-208/07, von Chamier-Glisczinski, tuomio 16.7.2009, Kok., s. I-6095, 40 kohta).

45 Unionin tuomioistuin on todennut muista kuin saksalaiseen hoitovakuutukseen kuuluvista tietyistä kansallisten järjestelmien sosiaaliturvaetuuksista vastaavasti, että etuudet, jotka myönnetään objektiivisesti laissa määritellyn aseman perusteella ja joilla pyritään parantamaan hoidon tarpeessa olevien henkilöiden terveydentilaa ja elämänlaatua, on rinnastettava asetuksen N:o 1408/71 4 artiklan 1 kohdan a alakohdassa tarkoitettuihin ”sairausetuuksiin” (ks. vastaavasti asia C-215/99, Jauch, tuomio

8.3.2001, Kok., s. I-1901, 28 kohta; asia C-286/03, Hosse, tuomio 21.2.2006, Kok., s. I-1771, 38–44 kohta ja asia C-299/05, komissio v. parlamentti ja neuvosto, tuomio 18.10.2007, Kok., s. I-8695, 10, 61 ja 70 kohta).

46 Unionin tuomioistuin on todennut tähän lisäksi, ettei ole merkitystä sillä, että kyseessä olevalla etuudella on tarkoitus täydentää muusta syystä kuin sairauden vuoksi myönnettyä eläkettä ottamalla samalla huomioon henkilön hoidon tarpeen tilanne (ks. em. asia Jauch, tuomion 28 kohta) tai että tämän etuuden myöntäminen ei välttämättä liity sairausvakuutusetuuden maksamiseen (ks. vastaavasti em. asia Hosse, tuomion 43 kohta). Merkitystä ei tässä yhteydessä ole myöskään sillä, että tietyn etuuden keskeisenä tarkoituksena ei ole – niistä etuuksista poiketen, joista on ollut kyse joissakin edellä mainituissa näissä kysymyksissä annetuissa tuomioissa – sairausvakuutusetuuksien täydentäminen (ks. vastaavasti em. asia komissio v. parlamentti ja neuvosto, tuomion 70 kohta).

47 Tästä seuraa, että vaikka unionin tuomioistuin on rinnastanut tietyt tätä vakuutustapahtumaa koskevat etuudet asetuksen N:o 1408/71 4 artiklan 1 kohdan a alakohdassa tarkoitettuihin ”sairausetuuksiin”, koska tässä asetuksessa ei erikseen mainita hoidon tarvetta vakuutustapahtumana, se on kuitenkin aina myöntänyt, että hoidon tarpeeseen perustuvan vakuutustapahtuman kattamiseksi myönnettävät etuudet ovat vain täydentäviä suhteessa ”perinteisiin” sairausetuuksiin, joita tämä säännös koskee suppeassa merkityksessä (jäljempänä varsinaiset sairausetuudet), eivätkä ne välttämättä ole sen erottamaton osa.

48 Tässä yhteydessä onkin todettava, että varsinaisista sairausetuuksista poiketen hoidon tarpeeseen – joka on yleensä pitkäaikainen – perustuvan vakuutustapahtuman kattamiseen tarkoitettuja etuuksia ei lähtökohtaisesti ole tarkoitettu suoritettavaksi lyhyiden jaksojen ajan. Lisäksi todettakoon, että – kuten käy ilmi niistä tilanteista, joista on ollut kysymys edellä 45 ja 46 kohdassa lainatussa oikeuskäytännössä – ei voida sulkea pois sitä, että hoidon tarpeeseen perustuvan vakuutustapahtuman kattamiseen tarkoitetuilla etuuksilla – vaikka ne onkin rinnastettava asetuksen

N:o 1408/71 4 artiklan 1 kohdan a alakohdassa tarkoitettuihin sairausetuuksiin – saattaa olla ominaispiirteitä, jotka ovat käytännössä tietyiltä osin hyvin lähellä 4 artiklan 1 kohdan b ja c alakohdassa tarkoitettuja työkyvyttömyys- ja vanhuusetuuksia, vaikka niitä ei voitaisikaan täysin rinnastaa toisiinsa.

49 Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen ensimmäiseen kysymykseen on vastattava näiden seikkojen valossa.

Voidaanko saksalainen hoitovakuutus pääasiassa kyseessä olevan kaltaisessa tilanteessa säilyttää valinnaisen jatkuvan vakuutuksen perusteella?

50 Kuten edellä 30 kohdassa on todettu, Bundessozialgericht katsoo, että yksinomaan Saksan oikeus antaisi lähtökohtaisesti da Silva Martinsin tilanteessa olevalle henkilölle mahdollisuuden saksalaisen hoitovakuutuksen säilyttämiseen valinnaisen jatkuvan vakuutuksen perusteella 1.8.2002 alkaen, vaikkei Saksan pakollinen sairausvakuutus enää olekaan mahdollinen sen jälkeen kun hän on ilmoittanut lähteneensä Saksasta.

51 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin näyttää kuitenkin ajattelevan, että asetus N:o 1408/71 on osaltaan ainakin ensi näkemältä esteenä pääasiassa kyseessä olevassa tilanteessa olevan henkilön hoitovakuutuksen säilyttämiselle valinnaisen jatkuvan vakuutuksen perusteella.

52 Ensiksi on siis tutkittava, kuten kansallinen tuomioistuin näyttäisi esittävän, ovatko asetuksen N:o 1408/71 15 artiklan 2 kohdassa säädetyt lainvalintasäännöt esteenä

sille, että da Silva Martinsin tilanteessa oleva henkilö säilyttää saksalaisen hoitovakuutuksensa valinnaisen jatkuvan vakuutuksen perusteella siinä tapauksessa, että tämä henkilö kuuluu asuinvaltion vaihtumisen jälkeen lähtökohtaisesti asetuksen 13 artiklan 2 kohdan f alakohdan mukaan sen jäsenvaltion sosiaaliturvajärjestelmään, johon hän on muuttanut (ks. tästä viimeisestä seikasta asia C-302/02, Laurin Effing, tuomio 20.1.2005, Kok., s. I-553, 41 kohta).

53 On totta, että niillä asetuksen N:o 1408/71 säännöksillä, joissa määritetään unionin alueella liikkuviin palkattuihin työntekijöihin ja itsenäisiin ammatinharjoittajiin sovellettava lainsäädäntö, pyritään erityisesti varmistamaan, että asianomaiset henkilöt ovat pääsääntöisesti yhden jäsenvaltion sosiaaliturvajärjestelmän alaisia, jotta vältettäisiin sovellettavien kansallisten lainsäädäntöjen päällekkäisyys ja ne vaikeudet, joita siitä voi seurata (ks. mm. asia 302/84, Ten Holder, tuomio 12.6.1986, Kok., s. 1821, 19 ja 20 kohta ja asia C-16/09, Schwemmer, tuomio 14.10.2010, Kok., s. I-9717, 40 kohta). Tämä yhden sosiaaliturvajärjestelmän periaate on ilmaistu muun muassa asetuksen N:o 1408/71 13 artiklan 1 kohdassa (ks. vastaavasti asia C-227/03, Pommeren-Bourgondiën, tuomio 7.7.2005, Kok., s. I-6101, 38 kohta ja asia C-352/06, Bosmann, tuomio 20.5.2008, Kok., s. I-3827, 16 kohta).

54 Mainittu yhden sosiaaliturvajärjestelmän periaate on ilmaistu myös asetuksen N:o 1408/71 15 artiklan 2 kohdassa. Säännöksen ensimmäisessä luetelmakohdassa säädetään siltä varalta, että kahden tai useamman jäsenvaltion lainsäädännön soveltaminen johtaa pakollisen vakuutuksen ja yhden tai useamman vapaaehtoisen tai valinnaisen vakuutuksen päällekkäisyyteen, että asianomainen henkilö kuuluu yksinomaan ensin mainittuun järjestelmään.

55 Tätä säännöstä ei kuitenkaan voida soveltaa pääasiassa kyseessä olevan kaltaisessa tapauksessa.

56 Näin on siksi, että asetuksen 15 artiklan 1 kohdan mukaan siinä lueteltuja säännöksiä, muun muassa 13 artiklaa, joissa ilmaistaan edellä 53 kohdassa mainittu periaate, ei sovelleta vapaaehtoiseen tai valinnaiseen vakuutukseen, ellei jäsenvaltiossa ole jonkin asetuksen 4 artiklassa mainitun ryhmän osalta käytössä ainoastaan vapaaehtoinen vakuutusjärjestelmä. Kuten erityisesti edellä 19–23 kohdasta ilmenee, viimeksi mainittu varaus ei kuitenkaan ole merkityksellinen pääasiassa kyseessä olevan tapauksen kannalta, koska saksalainen hoitovakuutus on pääsääntöisesti pakollinen vakuutusjärjestelmä. Tästä seuraa asetuksen N:o 1408/71 15 artiklan 1 kohdan mukaisesti, ettei mainittua yhden sosiaaliturvajärjestelmän periaatetta voida soveltaa pääasiassa kyseessä olevan kaltaisessa tapauksessa.

57 Lisäksi todettakoon, että kun asetuksen N:o 1408/71 15 artiklan 2 kohtaa luetaan asetuksen kahdeksannen perustelukappaleen valossa, sitä on tulkittava niin, että sillä pyritään välttämään se, että henkilö joutuisi saman vakuutustapahtuman perusteella maksamaan vakuutusmaksuja kahteen eri sosiaaliturvajärjestelmään, toiseen pakollisen ja toiseen valinnaisen vakuutuksen perusteella, kaikkine niine vaikeuksineen, joita tästä saattaa seurata. Säännöstä ei sitä vastoin ole tarkoitettu sovellettavaksi pääasiassa kyseessä olevan kaltaisessa tapauksessa, jossa kyseessä olevan valinnaisen jatkuvan vakuutuksen ja pakollisen vakuutuksen vakuutusmaksut kohdistuvat vakuutustapahtumiin, jotka eivät siitä huolimatta, että ne voidaan edellä 42–46 kohdassa lainatun oikeuskäytännön mukaan rinnastaa toisiinsa asetusta N:o 1408/71 sovellettaessa, kuitenkaan ole, kuten edellä 39, 40, 47 ja 48 kohdassa on todettu, täysin samanlaisia, eli yhtäältä hoidon tarpeeseen ja toisaalta asetuksen 4 artiklan 1 kohdan a alakohdassa tarkoitettu, sairauteen suppeassa merkityksessä perustuva vakuutustapahtuma.

58 Edellä esitetyn perusteella on katsottava, että pääasiassa kyseessä olevan kaltaisessa tapauksessa asetus N:o 1408/71 ei ole esteenä valinnaiselle jatkuvalle vakuutukselle saksalaisessa hoitovakuutuksessa.

59 Tästä seuraa, että asetus N:o 1408/71 ei ole esteenä sille, että da Silva Martinsin tilanteessa oleva henkilö voi Saksan oikeuden nojalla lähtökohtaisesti säilyttää valinnaisen vakuutuksen saksalaisessa hoitovakuutuksessa, vaikka hän kuuluu asetuksen

13 artiklan 2 kohdan f alakohdan mukaan samaan aikaan myös Portugalin pakolliseen sosiaaliturvajärjestelmään.

Asetuksen N:o 1408/71 27 ja 28 artiklan tulkinta

60 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin korostaa sitä, että Portugalissa ei Saksasta poiketen ole erillistä sosiaaliturvajärjestelmää, joka koskisi erityisesti hoidon tarpeeseen perustuvaa vakuutustapahtumaa. Se pohtii sitä, pitäisikö asetuksen N:o 1408/71 28 artiklaa tästä syystä tulkita siten, että sitä on asetuksen 27 artiklan sijasta sovellettava pääasiassa kyseessä olevan kaltaisessa tilanteessa vaikkakin ainoastaan niiden etuuksien osalta, jotka koskevat, toisin kuin varsinaiset sairausetuudet, hoidon tarvetta vakuutustapahtumana.

61 Tässä yhteydessä on muistettava, että asetuksen 28 artikla koskee muun muassa niitä tilanteita, joissa kahden tai useamman jäsenvaltion lainsäädännön perusteella eläkettä saavalla henkilöllä ei ole oikeutta sairausetuuksiin sen jäsenvaltion lainsäädännön nojalla, jossa hän asuu.

62 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin näyttää tämän johdosta katsovan, että sosiaaliturvaa koskevan Portugalin lainsäädännön mukaan da Silva Martinsin tilanteessa olevat henkilöt eivät voi vaatia hoidon tarpeeseen perustuvan vakuutustapahtuman kattavia rahaetuuksia.

63 Kuten edellä 22 ja 23 kohdassa on todettu, tässä ei kuitenkaan voida suoralta kädeltä sulkea pois sitä, että Portugalin sosiaaliturvajärjestelmässä – vaikka siinä ei olekaan

Saksan järjestelmästä poiketen ainoastaan hoidon tarpeeseen perustuvaa vakuutustapahtumaa koskevaa erillistä järjestelmää – on kuitenkin tiettyjä rahaetuuksia, jotka suoritetaan hoidon tarpeeseen perustuvan vakuutustapahtuman kattamiseksi, kuten muun muassa eläkkeen lisät, jotka määräytyvät hoidon tarpeen asteen mukaan.

64 Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on tässä tapauksessa selvitettävä edellä 42–46 kohdassa lainattu oikeuskäytäntö huomioon ottaen, päteekö väite siitä, ettei Portugalissa ole minkäänlaista sosiaaliturvaetuutta, joka kattaisi hoidon tarpeeseen perustuvan vakuutustapahtuman (ks. analogisesti myös em. asia Jauch, tuomion 26 kohta).

65 Joka tapauksessa on sen oikeuskäytännön perusteella, jonka mukaan sosiaaliturvaetuudet, jotka kattavat hoidon tarpeeseen perustuvan vakuutustapahtuman, voidaan, jollei tässä samassa oikeuskäytännössä vahvistetuista kriteereistä muuta johdu, rinnastaa asetuksen N:o 1408/71 4 artiklan 1 kohdan a alakohdassa tarkoitettuihin sairausetuuksiin, todettava, että asetuksen 28 artiklaa ei voida soveltaa pääasiassa kyseessä olevan kaltaisessa tapauksessa, jossa asianomaisella, jolla on oikeus eläkkeeseen sen jäsenvaltion lainsäädännön mukaan, jossa hän asuu, on oikeus varsinaisiin sairausetuuksiin tämän saman lainsäädännön mukaan.

66 Asetuksen N:o 1408/71 27 artiklan mukaan on nimittäin niin, että henkilö, jolla on oikeus eläkkeisiin sellaisen kahden tai useamman jäsenvaltion lainsäädännön mukaan, joista yhden alueella hän asuu, ja jolla on oikeus sairausetuuksiin viimeksi mainitun jäsenvaltion lainsäädännön mukaan, saa nämä etuudet asuinpaikkansa laitokselta ja tämän laitoksen kustannuksella, niin kuin asianomainen henkilö olisi saanut oikeuden eläkkeeseen yksinomaan viimeksi mainitun jäsenvaltion lainsäädännön mukaan.

67 Näin ollen pääasiassa kyseessä olevassa tapauksessa Portugalin tasavallan, joka on yksi da Silva Martinsin vanhuuseläkkeen maksamiseen velvollisista valtioista, on hänen asuinpaikkansa jäsenvaltiona maksettava varsinaiset sairausetuudet (ks. analogisesti asia C-50/05, Nikula, tuomio 18.7.2006, Kok., s. I-7029, 22 ja 23 kohta).

68 Kuten edellä 39–46 kohdasta käy ilmi, etuudet, jotka kattavat hoidon tarpeeseen perustuvan vakuutustapahtuman, on rinnastettava asetuksen N:o 1408/71 4 artiklan 1 kohdan a alakohdassa tarkoitettuihin sairausetuuksiin. Tästä seuraa, että silloin, kun entisellä siirtotyöläisellä on oikeus eläkkeeseen sellaisten kahden tai useamman jäsenvaltion lainsäädännön mukaan, joista yhden alueella hän asuu, viimeksi mainitun valtion on asetuksen N:o 1408/71 27 artiklan mukaan lähtökohtaisesti suoritettava hoidon tarpeeseen perustuvan vakuutustapahtuman kattamiseen tarkoitetut etuudet.

69 Edellä 40–48 kohdassa esitettyjen näkökohtien perusteella ja sen perusteella, että asetuksen N:o 1408/71 säännöksissä hoidon tarvetta ei mainita erikseen vakuutustapahtumana, on pääasiassa kyseessä olevassa tapauksessa asetuksen 27 artiklaa tulkittava asetuksen N:o 1408/71 tavoitteiden valossa ja ottamalla huomioon niiden etuuksien ominaispiirteet, jotka perustuvat hoidon tarpeeseen, suhteessa varsinaisiin sairausetuuksiin (ks. analogisesti asia 100/78, Rossi, tuomio 6.3.1979, Kok., s. 831, Kok. Ep. IV, s. 421, 12 kohta ja asia C-168/88, Dammer, tuomio 14.12.1989, Kok., s. 4553, 20 kohta).

70 Tässä yhteydessä on muistettava, että asetuksen N:o 1408/71 säännökset on annettu SEUT 48 artiklan perusteella ja niitä on tulkittava tämän artiklan tavoitteen mukaisesti eli siten, että edistetään siirtotyöläisten vapaan liikkuvuuden mahdollisimman täysimääräistä toteutumista (ks. mm. asia 10/78, Belbouab, tuomio 12.10.1978, Kok., s. 1915, 5 kohta; em. asia Jauch, tuomion 20 kohta; em. asia Hosse, tuomion 24 kohta ja asia C-287/05, Hendrix, tuomio 11.9.2007, Kok., s. I-6909, 52 kohta).

71 Koska SEUT 48 artiklassa määrätään jäsenvaltioiden lainsäädäntöjen yhteensovittamisesta eikä niiden yhdenmukaistamisesta (ks. mm. asia 21/87, Borowitz, tuomio 5.7.1988, Kok., s. 3715, 23 kohta), kyseisellä määräyksellä ei siis puututa eri jäsenvaltioiden sosiaaliturvajärjestelmien aineellisiin ja menettelyllisiin eroihin eikä siten näihin järjestelmiin kuuluvien henkilöiden oikeuksien välillä vallitseviin eroihin, ja kullakin jäsenvaltiolla on edelleen toimivalta määrittää lainsäädännössään unionin oikeutta noudattaen sosiaaliturvajärjestelmän etuuksien myöntämisen edellytykset (ks. vastaavasti em. asia von Chamier-Glisczinski, tuomion 84 kohta ja asia C-345/09, van Delft ym., tuomio 14.10.2010, Kok., s. I-9879, 99 kohta).

72 Union primäärioikeudessa ei tässä tilanteessa voida taata vakuutetulle sitä, että muuttaminen toiseen jäsenvaltioon olisi sosiaaliturvan ja erityisesti sairausetuuksien kannalta neutraalia. Tästä syystä se, että asetuksen N:o 1408/71 mukaisesti sovelletaan asuinpaikan jäsenvaltion vaihtumisen jälkeen mahdollisesti kansallista lainsäädäntöä, joka ei ole yhtä edullinen sosiaaliturvaetuuksien kannalta, voi lähtökohtaisesti olla henkilöiden vapaata liikkuvuutta koskevan unionin primäärioikeuden mukaista (ks. analogisesti mm. em. asia von Chamier-Glisczinski, tuomion 85–87 kohta).

73 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan tällainen unionin oikeuden mukaisuus vallitsee kuitenkin vain edellyttäen, että kyseessä olevalla kansallisella lainsäädännöllä ei aseteta asianomaista työntekijää epäedullisempaan asemaan verrattuna työntekijöihin, jotka harjoittavat kaikkea toimintaansa siinä jäsenvaltiossa, jossa sitä sovelletaan, tai verrattuna työntekijöihin, joihin sitä sovellettiin jo aikaisemmin, ja ettei sen vaikutuksena ole pelkästään sosiaaliturvamaksujen maksaminen, ilman että niistä koituisi asianomaisille mitään etua (ks. vastaavasti yhdistetyt asiat C-393/99 ja C-394/99, Hervein ym., tuomio 19.3.2002, Kok., s. I-2829, 51 kohta; asia C-493/04, Piatkowski, tuomio 9.3.2006, Kok., s. I-2369, 34 kohta; asia C-3/08, Leyman, tuomio 1.10.2009, Kok., s. I-9085, 45 kohta ja em. asia van Delft ym., tuomion 101 kohta).

74 Kuten unionin tuomioistuin on useita kertoja todennut, SEUT 45 ja SEUT 48 artiklan tavoitetta ei kuitenkaan saavuteta, jos oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen käyttävät siirtotyöläiset menettävät sosiaaliturvaetuja, joita heille tarjotaan yksinomaan

tietyn jäsenvaltion sosiaaliturvalainsäädännössä, erityisesti silloin, kun nämä etuudet on saatu vastineeksi työntekijöiden suorittamista maksuista (ks. vastaavasti mm. asia 24/75, Petroni, tuomio 21.10.1975, Kok., s. 1149, Kok. Ep. II, s. 487, 13 kohta; asia 284/84, Spruyt, tuomio 25.2.1986, Kok., s. 685, 19 kohta; asia C-59/95, Bastos Moriana ym., tuomio 27.2.1997, Kok., s. I-1071, 17 kohta; em. asia Jauch, tuomion 20 kohta ja em. asia Bosmann, tuomion 29 kohta).

75 Kun nimittäin otetaan erityisesti huomioon kansallisten sosiaaliturvalainsäädäntöjen yhteensovittamista koskevan unionin säännöstön taustalla olevat tavoitteet, sitä ei voida – ellei tästä ole olemassa näiden tavoitteiden mukaista nimenomaista poikkeusta – soveltaa siten, että siirtotyöläistä tai hänen oikeudenomistajiaan estetään saamasta etua yksinomaan jäsenvaltion kansallisen lainsäädännön perusteella myönnetyistä etuuksista (ks. mm. asia 9/67, Colditz, tuomio 5.7.1967, Kok., s. 297, 304; em. asia Rossi, tuomion 14 kohta ja em. asia Schwemmer, tuomion 58 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

76 Oikeuskäytännöstä käy tämän lisäksi ilmi myös se, että SEUT 45–SEUT 48 artiklan ja niiden toimeen panemiseksi annetun asetuksen N:o 1408/71 tarkoituksena on muun muassa välttää se, että työntekijää, joka käyttämällä oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen on työskennellyt useammassa jäsenvaltiossa, kohdeltaisiin ilman objektiivisia perusteita epäedullisemmin kuin sellaista työntekijää, joka on työskennellyt koko työuransa ajan ainoastaan yhdessä jäsenvaltiossa (ks. vastaavasti mm. asia 104/76, Jansen, tuomio 5.5.1977, Kok., s. 829, 12 kohta; asia C-10/90, Masgio, tuomio 7.3.1991, Kok., s. I-1119, 17, 19 ja 23 kohta; asia C-443/93, Vougioukas, tuomio 22.11.1995, Kok., s. I-4033, 41 ja 42 kohta; asia C-322/95, Iurlaro, tuomio 17.9.1997, Kok., s. I-4881, 23 ja 30 kohta ja em. asia Leyman, tuomion 45 kohta).

77 Silloin, kun kansallinen oikeus yksin sallii, kuten pääasiassa kyseessä olevassa tapauksessa, ja kun asetus N:o 1408/71 ei ole tälle esteenä, da Silva Martinsin tilanteessa olevan henkilön valinnaisen jatkuvan vakuuttamisen sellaisessa vakuutuksessa, joka on sosiaaliturvajärjestelmästä erillinen ja jolla katetaan hoidon tarpeeseen perustuva vakuutustapahtuma, sekä kun tämä henkilö on suorittanut vähimmäismaksukaudet, joita etuuksien saamiselta hoidon tarpeeseen perustuvassa tapauksessa edellytetään,

se, että kaikkien tähän järjestelmään liittyvien etuuksien suorittaminen keskeytetään automaattisesti, kun asianomainen muuttaa toiseen unionin jäsenvaltioon, on kuitenkin omiaan johtamaan siihen, kuten ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on Saksan ja Yhdistyneen kuningaskunnan hallitusten väitteistä poiketen esittänyt, että vakuutusmaksuja on suoritettu ilman, että niistä koituu asianomaiselle minkäänlaista etua, ainakin niiden maksujen osalta, jotka on suoritettu muuton jälkeen tällaisen jatkuvan vakuutuksen perusteella.

78 Näin ollen olisi tuskin johdonmukaista SEUT 48 artiklan tavoitteen kanssa, sellaisena kuin tämä ilmenee erityisesti edellä 70, 71 ja 72 kohdasta, että da Silva Martinsin tilanteessa oleva entinen siirtotyöläinen menettäisi ainoastaan siitä syystä, että hänellä on asetuksen N:o 1408/71 27 artiklan mukaan oikeus varsinaisiin sairausetuuksiin sen jäsenvaltion lainsäädännön mukaan, jossa hän asuu, kaikki edut, jotka on katsottava vastineeksi niistä vakuutusmaksuista, jotka hän on suorittanut siinä jäsenvaltiossa, jossa hän aiemmin työskenteli, sellaisen itsenäisen vakuutusjärjestelmän perusteella, jossa ei vakuuteta asetuksen N:o 1408/71 4 artiklan 1 kohdan a alakohdassa tarkoitetun varsinaisen sairauden varalta vaan hoidon tarpeeseen perustuvan vakuutustapahtuman varalta. Näin kävisi myös siinä edellä 64 kohdassa tarkoitetussa tapauksessa, jonka selvittäminen kuuluu ennakkoratkaisua pyytäneelle tuomioistuimelle, että siinä jäsenvaltiossa, jossa henkilö asuu, ei olisi olemassa rahassa suoritettavia sosiaaliturvaetuuksia, jotka maksetaan hoidon tarpeeseen perustuvan vakuutustapahtuman kattamiseksi.

79 Tällaisessa tapauksessa entinen siirtotyöläinen, joka työuransa päättyessä asuu jälleen siinä jäsenvaltiossa, josta hän on peräisin, joutuisi lisäksi epäedulliseen asemaan suhteessa niihin, jotka ovat saaneet oikeuden vanhuuseläkkeeseen vain yhdessä jäsenvaltiossa työskenneltyään koko työuransa yhdessä jäsenvaltiossa ennen kuin he eläkkeelle jäädessään muuttavat asumaan toiseen jäsenvaltioon.

80 Viimeksi mainittuun henkilöryhmään asetuksen N:o 1408/71 merkityksellisillä säännöksillä ja erityisesti sen 28 artiklan 1 kohdan a alakohdalla, luettuina edellä

42–46 kohdassa lainatun oikeuskäytännön valossa, olisi se vaikutus, että mahdolliset hoidon tarpeen varalta sen jäsenvaltion lainsäädännön mukaan, jossa henkilö on aiemmin työskennellyt, maksettavat rahaetuudet, olisi suoritettava toimivaltaisen valtion ulkopuolella, koska ne rinnastetaan varsinaisiin sairausetuuksiin (ks. analogisesti em. asia Molenaar, tuomion 43 kohta ja em. asia Jauch, tuomion 10, 11 ja 35 kohta).

81 Näin ollen – ja kun otetaan huomioon edellä 73–76 kohdassa lainattu oikeuskäytäntö – asetuksen N:o 1408/71 27 artiklaa on niiden rahaetuuksien osalta, joita suoritetaan hoidon tarpeeseen perustuvan vakuutustapahtuman kattamiseksi pääasiassa kyseessä olevan kaltaisessa tilanteessa, tulkittava siten, että oikeus varsinaisiin sairausetuuksiin siinä jäsenvaltiossa, jossa henkilö asuu, ei vie oikeutta sellaiseen etuuteen, joka on syntynyt tätä ennen ja josta toinen jäsenvaltio vastaa yksinomaan sen lainsäädäntönsä mukaan, joka koskee hoidon tarpeeseen perustuvaa vakuutustapahtumaa, pelkästään tämän lainsäädännön mukaan täyttyneiden vakuutuskausien perusteella (ks. analogisesti mm. em. asia Dammer, tuomion 21–23 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen ja em. asia Bastos Moriana ym., tuomion 17 kohta).

82 Tällaisessa tulkinnassa on kuitenkin muun muassa asetuksen N:o 1408/71 12 artiklasta johtuvien vaatimusten vuoksi otettava huomioon sellainen mahdollisuus, että ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa suoritettuaan edellä 63 ja 64 kohdassa mainitut selvitykset, että Portugalissa suoritetaan pääasiassa kyseessä olevan kaltaisessa tapauksessa hoidon tarpeeseen perustuvia rahaetuuksia Portugalin lainsäädännön nojalla.

83 Tällaisessa tapauksessa asetuksen N:o 1408/71 27 artiklaa olisi tulkittava siten, että silloin kun jäsenvaltio, jossa henkilö asuu, on säätänyt hoidon tarpeeseen perustuvan vakuutustapahtuman kattamiseksi suoritettavista rahaetuuksista määrältään pienempinä kuin ne etuudet, jotka toinen, eläkkeen maksamisesta vastaava jäsenvaltio suorittaa tämän vakuutustapahtuman perusteella, asetuksen N:o 1408/71 taustalla olevat periaatteet edellyttävät, että da Silva Martinsin tilanteessa olevalla henkilöllä on oikeus täydentävään etuuteen, jonka maksamisesta viimeksi mainitun valtion

toimivaltainen laitos vastaa ja joka on näiden summien välisen erotuksen suuruinen (ks. analogisesti mm. asia 733/79, Laterza, tuomio 12.6.1980, Kok., s. 1915, 9 kohta; asia 807/79, Gravina, tuomio 9.7.1980, Kok., s. 2205, 8 kohta; asia 320/82, D'Amario, tuomio 24.11.1983, Kok., s. 3811, 7 kohta; em. asia Dammer, tuomion 23 ja 24 kohta; asia C-251/89, Athanasopoulos ym., tuomio 11.6.1991, Kok., s. I-2797, 17 kohta ja em. asia Bastos Moriana ym., tuomion 16 kohta).

84 Tätä ratkaisumahdollisuutta ei voida sulkea pois vetoamalla siihen, kuten Saksan hallitus on tehnyt, että SGB:n XI osan 34 §:n nojalla hoidon tarpeessa olevan henkilön oikeus SGB:n XI 26 osan §:ssä säädetyn valinnaisen jatkuvan vakuutuksen perusteella pääasiassa kyseessä olevaan hoitoavustukseen keskeytyy lähtökohtaisesti aina silloin, kun vakuutettu on ulkomailla.

85 Näin on siksi, että unionin tuomioistuin on katsonut, että vakuutusmaksun suorittaminen sosiaaliturvavakuutukseen antaa lähtökohtaisesti vakuutetulle työntekijälle oikeuden saada vastaavia etuuksia silloin, kun hän täyttää toimivaltaisen jäsenvaltion lainsäädännössä asetetut edellytykset, lukuun ottamatta niitä edellytyksiä, jotka eivät ole unionin oikeuden sosiaaliturvasäännösten mukaisia (ks. vastaavasti em. asia Molenaar, tuomion 43 kohta).

86 Kuten edellä 73–76 kohdassa lainatusta oikeuskäytännöstä käy ilmi, SEUT 48 artiklan tavoitetta ei saavutettaisi, jos niitä tapauksia lukuun ottamatta, joista säädetään unionin lainsäädännössä nimenomaisesti Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen tavoitteiden mukaisesti, jäsenvaltion lainsäädännössä edellytettäisiin tämän lainsäädännön mukaan suoritettavien sosiaaliturvaetujen myöntämiseltä, että

työntekijä asuu jäsenvaltion alueella (ks. vastaavasti em. asia Athanasopoulos ym., tuomion 20 kohta).

87 Vaikka onkin niin, kuten Saksan ja Yhdistyneen kuningaskunnan hallitukset esittävät, että eri jäsenvaltioiden etuuksien samanaikainen myöntäminen voi johtaa silloin, kun kyse on hoidon tarpeeseen perustuvan vakuutustapahtuman kattamiseksi suoritettavista rahaetuuksista, käytännöllisiin vaikeuksiin, joita ei ole unionin oikeuden nykytilassa kaikilta osin järjestetty sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamista koskevilla unionin oikeuden säännöksillä, tämä ei yksin voi oikeuttaa asetuksen N:o 1408/71 tulkintaa, jonka mukaan entinen siirtotyöläinen, joka voi yksinomaan sen jäsenvaltion lainsäädännön perusteella, jossa hän aiemmin työskenteli, ottaa valinnaisen jatkuvan vakuutuksen hoidon tarpeeseen perustuvan vakuutustapahtuman kattamiseksi, joutuisi maksamaan vakuutusmaksuja saamatta tämän vakuutuksen perusteella minkäänlaista etua, jolloin häntä kohdeltaisiin epäedullisemmin kuin henkilöä, joka on tehnyt koko työuransa vain yhdessä jäsenvaltiossa (ks. analogisesti em. asia D'Amario, tuomion 8 kohta).

88 Kaiken edellä esitetyn perusteella esitettyyn kysymykseen on vastattava, että asetuksen N:o 1408/71 15 ja 27 artiklaa on tulkittava siten, etteivät ne ole esteenä sille, että pääasiassa kyseessä olevan kaltaisessa tilanteessa oleva henkilö, joka saa vanhuuseläkettä sekä sen jäsenvaltion, josta hän on peräisin, että sen jäsenvaltion eläkevakuutuksesta, jossa hän on tehnyt suurimman osan työurastaan, ja joka on muuttanut viimeksi mainitusta jäsenvaltiosta takaisin siihen jäsenvaltioon, josta hän on peräisin, voi siitä syystä, että henkilö on ollut valinnaisen jatkuvan vakuutuksen perusteella vakuutettuna itsenäisessä hoitovakuutusjärjestelmässä jäsenvaltiossa, jossa hän on tehnyt suurimman osan työurastaan, edelleen saada tähän vakuutukseen perustuvia rahaetuuksia erityisesti siinä tapauksessa, ettei asuinjäsenvaltiossa ole etuuksia, jotka kattaisivat erityisesti hoidon tarpeeseen perustuvan vakuutustapahtuman, mikä ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on selvitettävä. Muussa tapauksessa, eli jos hoidon tarpeeseen perustuvan vakuutustapahtuman kattamiseksi suoritettavista rahaetuuksista on säädetty asuinjäsenvaltion lainsäädännössä, mutta määrältään pienempinä kuin ne etuudet, jotka toinen, eläkkeen maksamisesta vastaava jäsenvaltio suorittaa tämän vakuutustapahtuman perusteella, asetuksen N:o 1408/71 27 artiklaa on tulkittava siten, että tällaisella henkilöllä on oikeus täydentävään etuuteen, jonka maksamisesta viimeksi mainitun valtion toimivaltainen laitos vastaa ja joka on näiden summien välisen erotuksen suuruinen.

Oikeudenkäyntikulut

89 Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely unionin tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta. Oikeudenkäyntikuluja, jotka ovat aiheutuneet muille kuin näille asianosaisille huomautusten esittämisestä unionin tuomioistuimelle, ei voida määrätä korvattaviksi.

Näillä perusteilla unionin tuomioistuin (toinen jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

Sosiaaliturvajärjestelmien soveltamisesta yhteisön alueella liikkuviin palkattuihin työntekijöihin, itsenäisiin ammatinharjoittajiin ja heidän perheenjäseniinsä 14.7.1971 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1408/71, sellaisena kuin se on muutettuna ja ajan tasalle saatettuna 2.12.1996 annetulla neuvoston asetuksella (EY) N:o 118/97, sellaisena kuin se on muutettuna 5.6.2001 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EY) N:o 1386/2001, 15 ja 27 artiklaa on tulkittava siten, etteivät ne ole esteenä sille, että pääasiassa kyseessä olevan kaltaisessa tilanteessa oleva henkilö, joka saa vanhuuseläkettä sekä sen jäsenvaltion, josta hän on peräisin, että sen jäsenvaltion eläkevakuutuksesta, jossa hän on tehnyt suurimman osan työurastaan, ja joka on muuttanut viimeksi mainitusta jäsenvaltiosta takaisin siihen jäsenvaltioon, josta hän on peräisin, voi siitä syystä, että henkilö on ollut valinnaisen jatkuvan vakuutuksen perusteella vakuutettuna itsenäisessä hoitovakuutusjärjestelmässä jäsenvaltiossa, jossa hän on tehnyt suurimman osan työurastaan, edelleen saada tähän vakuutukseen perustuvia rahaetuuksia erityisesti siinä tapauksessa, ettei asuinjäsenvaltiossa ole etuuksia, jotka kattaisivat erityisesti hoidon tarpeeseen perustuvan vakuutustapahtuman, mikä ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on selvitettävä.

Muussa tapauksessa, eli jos hoidon tarpeeseen perustuvan vakuutustapahtuman kattamiseksi suoritettavista rahaetuuksista on säädetty asuinjäsenvaltion lainsäädännössä, mutta määrältään pienempinä kuin ne etuudet, jotka toinen,

eläkkeen maksamisesta vastaava jäsenvaltio suorittaa tämän vakuutustapahtuman perusteella, asetuksen N:o 1408/71, sellaisena kuin se on muutettuna ja ajan tasalle saatettuna asetuksella N:o 118/95, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella N:o 1386/2001, 27 artiklaa on tulkittava siten, että tällaisella henkilöllä on oikeus täydentävään etuuteen, jonka maksamisesta viimeksi mainitun valtion toimivaltainen laitos vastaa ja joka on näiden summien välisen erotuksen suuruinen.

Allekirjoitukset