JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS

M. POIARES MADURO

19 päivänä helmikuuta 2009 [1]

1. Koska EY:n perustamissopimuksessa ei määrätä kansallisten sosiaaliturvajärjestelmien yhdenmukaistamisesta vaan ainoastaan niiden yhteensovittamisesta, järjestelmien välillä voi edelleen olla eroavaisuuksia. Niinpä työntekijälle voi joskus aiheutua haittaa siitä, että hän käyttää oikeuttaan vapaaseen liikkumiseen, ilman että tilanteeseen liittyy perustamissopimuksen rikkomista. Toisaalta perustamissopimuksen tavoitteita ei saavutettaisi, jos liikkumisvapauden käyttö johtaisi jäsenvaltion lainsäädännössä työntekijöille taattujen sosiaaliturvaetuuksien menettämiseen. Nyt esillä oleva asia on hyvä esimerkki tästä ristiriidasta.

I Pääasian tosiseikat

2. Ennakkoratkaisupyyntö esitettiin yhteisöjen tuomioistuimelle oikeudenkäynnissä, jossa vastakkain ovat Leyman ja Belgian sosiaaliturvavirasto, Institut national d'assurance-maladie (jäljempänä INAMI). Leyman on Belgian kansalainen, ja hän oli Belgiassa palkkatyössä vuosien 1971 ja 2003 välisenä aikana. Vuoden 2003 elokuussa hän muutti Luxemburgiin ja on kuulunut tuosta lähtien Luxemburgin sosiaaliturvajärjestelmän piiriin. Luxemburgin viranomaiset totesivat 8.7.2005 Leymanin työkyvyttömäksi 8.7.2005–29.2.2012, jolloin hänen oli tarkoitus jäädä eläkkeelle. Tämän johdosta Luxemburgin viranomaiset myönsivät Leymanille välittömästi työkyvyttömyyseläkkeen, jonka määrä laskettiin kyseisten viranomaisten valvomassa järjestelmässä täyttyneiden vakuutuskausien mukaisessa suhteessa. Eläkkeen määrä on 322,83 euroa kuukaudessa.

3. Neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1408/71 [2] mukaisesti Leyman teki INAMIlle hakemuksen työkyvyttömyyskorvauksen saamiseksi Belgiassa täyttyneiden vakuutuskausien mukaisessa suhteessa. Belgian sosiaaliturvavirasto myönsi 23.7.2006 Leymanille tämän korvauksen, jonka määrä oli 737,10 euroa kuukaudessa. Tätä eläkettä maksetaan terveydenhoidon pakollisista vakuutuksista ja korvauksista 14.7.1994 annetun Belgian lain (Loi du 14 juillet 1994 relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités) 93 §:n mukaisesti kuitenkin vasta 8.7.2006 alkaen, sillä mainitun lain mukaan oikeus työkyvyttömyyskorvaukseen alkaa vasta

1 – Alkuperäinen kieli: englanti.

2 – Sosiaaliturvajärjestelmien soveltamisesta yhteisön alueella liikkuviin palkattuihin työntekijöihin, itsenäisiin ammatinharjoittajiin ja heidän perheenjäseniinsä 14.6.1971 annettu neuvoston asetus (ETY) N:o 1408/71 (konsolidoitu versio – EYVL 1997, L 28, s. 1).

vuoden työkyvyttömyyden jälkeen ja tältä edeltävältä ajalta henkilöllä on oikeus ”indemnité d’incapacité primaire” -nimiseen korvaukseen (alustava työkyvyttömyyskorvaus).

4. Tämän takia kantaja sai ensimmäiseltä työkyvyttömyysvuodelta Luxemburgista työkyvyttömyyseläkettä, joka oli laskettu kyseisen valtion alueella täyttyneiden vakuutuskausien perusteella, muttei saanut Belgian sosiaaliturvalaitoksilta mitään suorituksia.

5. Leyman nosti kanteen INAMIn tekemästä päätöksestä Tribunal du travail de Nivellesissä (Nivellesin työtuomioistuin) ja väitti, että työkyvyttömyyseläkkeen maksamisen aloittaminen 8.7.2006 lähtien on ristiriidassa liikkumisvapauden kanssa, ja vaati näin ollen että kyseistä eläkettä on maksettava 8.7.2005 lähtien. Koska asiassa ilmeni useita yhteisön oikeuteen liittyviä kysymyksiä, kansallinen tuomioistuin päätti lykätä asian käsittelyä ja pyytää ennakkoratkaisua.

II Asiaa koskevat oikeussäännöt ja ennakkoratkaisukysymykset

6. Esillä olevan ennakkoratkaisupäätöksen perustelujen ja esitettyjen kysymysten sisällön täysimääräiseksi ymmärtämiseksi on syytä muistuttaa seuraavista säännöksistä.

7. Asetuksen N:o 1408/71 liitteessä IV luokitellaan jäsenvaltiot kahteen ryhmään niiden soveltaman sosiaaliturvalainsäädännön mukaan. Niin sanotussa A-tyyppisessä järjestelmässä etuus maksetaan kiinteämääräisenä riippumatta vakuutettuna oloajan kestosta. Niin sanotussa B-tyyppisessä järjestelmässä eläkkeen määrä riippuu tämän lainsäädännön puitteissa täyttyneiden vakuutuskausien määrästä.

8. Kun – kuten nyt esillä olevassa asiassa – työntekijä kuuluu peräkkäin A-tyyppisen lainsäädännön piiriin, kuten Belgiassa, ja B-tyyppisen lainsäädännön piiriin, kuten Luxemburgissa, asetuksen N:o 1408/71 40 artiklan 1 kohdassa viitataan tällaisen tilanteen osalta kyseisen asetuksen 3 luvun säännöksiin, eli 44–51 a artiklaan. Tämän johdosta työntekijä voi olla oikeutettu työkyvyttömyyseläkkeeseen useissa jäsenvaltioissa, koska tämä oikeus saadaan 44 artiklan 2 kohdan nojalla kussakin kansallisessa lainsäädännössä säädettyjen edellytysten mukaisesti.

9. Kyseisen asetuksen 45 artiklan 1 kohdassa kuitenkin täsmennetään, että oikeuksien saavuttamiseksi huomioon on tarvittaessa otettava kaikki muissa jäsenvaltioissa täyttyneet vakuutuskaudet. Tämä vakuutuskausien yhteen laskemista koskeva periaate näkyy myös asetuksen 40 artiklan 3 kohdassa, sikäli

kuin kyse on nyt esillä olevan asian kaltaisesta tilanteesta:

niin kuin kyseessä olisi kausi, jonka aikana sairauden perusteella annettavia rahaetuuksia olisi maksettu hänelle ensiksi mainitun jäsenvaltion lainsäädännön mukaan tai jonka aikana hän oli kykenemätön työhön tämän lainsäädännön mukaan.”

”a) Oikeuden määräämiseksi etuuksiin liitteessä IV olevassa A osassa luetellun jäsenvaltion lainsäädännön mukaan, jossa työkyvyttömyysetuuksien myöntämiseksi edellytetään, että se, jonka etua asia koskee, on tiettynä aikana sairauden perusteella saanut rahaetuuksia tai ollut kykenemätön työhön, ja jos palkattu työntekijä tai itsenäinen ammatinharjoittaja, joka on ollut tämän lainsäädännön alainen, kärsii sellaisesta [työkyvyttömyyteen johtavasta] kykenemättömyydestä työhön, jonka hän on saanut ollessaan toisen jäsenvaltion lainsäädännön alainen, on otettava huomioon rajoittamatta kuitenkaan 37 artiklan 1 kohdan soveltamista:

10. Asetuksen N:o 1408/71 40 artiklan 3 kohdan a alakohdan kattamien erityistilanteiden osalta saman asetuksen 40 artiklan 3 kohdan b alakohdassa säädetään työkyvyttömyysetuuden alkamishetken osalta seuraavaa:

”b) Oikeuden työkyvyttömyysetuuksiin ensiksi mainitun jäsenvaltion lainsäädännön mukaan on oltava saavutettu joko tämän lainsäädännön alkuperäisen sairauskorvauksen kauden päättymisen jälkeen tai tämän lainsäädännön vaatiman alkuperäisen työkyvyttömyyden kauden päättymisen jälkeen ja aikaisintaan:

i) jokainen kausi, jonka aikana hän on tämän työhön kykenemättömyyden osalta toisen jäsenvaltion lainsäädännön mukaan saanut sairauden perusteella rahaetuuksia tai niiden sijasta edelleen saanut palkkaansa;

i) päivänä, jolloin oikeus a alakohdan ii alakohdassa tarkoitettuihin etuuksiin saavutetaan toisen jäsenvaltion lainsäädännön mukaan,

ii) jokainen kausi, jonka aikana hän on saanut sen työkyvyttömyyden osalta, joka seurasi tätä kykenemättömyyttä työhön, tämän 2 luvun ja jäljempänä olevan 3 luvun mukaista etuutta toisen jäsenvaltion lainsäädännön mukaan,

tai

ii) päivänä, joka seuraa viimeistä päivää, jolta sillä, jonka etua asia koskee, on sairauden perusteella oikeus rahaetuuteen toisen jäsenvaltion lainsäädännön mukaan.”

11. Asetuksen N:o 1408/71 46 artiklan mukaan työkyvyttömyysetuuden määrä on laskettava jäsenvaltion lainsäädännön piirissä täyttyneiden vakuutus- tai asumiskausien keston suhteessa niiden vakuutus- tai asumiskausien kokonaispituuteen, jotka ovat täyttyneet kaikissa kyseessä olevissa jäsenvaltioissa.

12. Esillä olevassa asiassa ongelma johtuu siitä, että Belgian ja Luxemburgin lainsäädännöt eroavat toisistaan työkyvyttömyyseläkkeen maksamisen alkamispäivän osalta. Luxemburgin lainsäädännön mukaan oikeus alkaa ensimmäisestä työkyvyttömyyspäivästä, joka esillä olevassa asiassa oli 8.7.2005, kun taas Belgian lainsäädännön mukaan vastaava oikeus alkaa yhden vuoden kuluttua työkyvyttömyyden alkamisesta, eli esillä olevassa asiassa 8.7.2006.

13. Tästä seuraa, että kantaja sai ensimmäisen työkyvyttömyysvuotensa osalta ainoastaan luxemburgilaista työkyvyttömyyseläkettä, joka laskettiin pelkästään Luxemburgissa täyttyneiden vakuutuskausien perusteella, eli toisin sanottuna alhaisemman määrän kuin mitä hän olisi saanut alustavana työkyvyttömyyskorvauksena, jos hän olisi pysynyt Belgiassa. Samaan aikaan INAMI kieltäytyi myöntämästä kantajalle ensimmäiseltä työkyvyttömyysvuodelta työkyvyttömyyseläkettä, joka oli laskettu hänen Belgiassa täyttyneiden vakuutuskausiensa keston mukaisessa suhteessa, koska Belgian lain nojalla työkyvyttömyyttä edeltää ”incapacité primaire” -niminen alustava työkyvyttömyyskausi ja koska 40 artiklan 3 kohdan b alakohdassa säädetään, että oikeus työkyvyttömyyskorvaukseen alkaa ensimmäisen jäsenvaltion lainsäädännön mukaisesti ”alkuperäisen työkyvyttömyyden kauden päättymisen jälkeen”.

14. Leyman katsoo, että näillä säännöillä loukataan liikkumisvapautta koskevaa yhteisön periaatetta. Niinpä kansallinen tuomioistuin tiedustelee kahdella esittämällään kysymyksellä pääpiirteissään, ovatko asetuksen N:o 1408/71 40 artiklan 3 kohdan b alakohta ja 14.7.1994 annetun Belgian lain 93 § yhteensoveltuvia EY 18 artiklassa unionin kansalaisille myönnetyn vapaan liikkumis- ja oleskeluoikeuden kanssa, sikäli kuin mainitut kaksi säännöstä voivat johtaa sellaisten kansalaisten syrjintään, jotka ovat käyttäneet oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen.

III Oikeudellinen arviointi

15. Aluksi on huomattava, että vaikka kysymyksissä mainitaan EY 18 artikla, kyseessä oleva tilanne kuuluu EY 39 artiklan soveltamisalaan, koska kantaja oli muuttanut asumaan Luxemburgiin työskennelläkseen siellä palkattuna työntekijänä. Niinpä EY 18 artiklan tulkinnan osalta ei ole tarpeen lausua, sillä kaikilla unionin kansalaisilla olevaa oikeutta liikkua ja oleskella vapaasti jäsenvaltioiden alueella koskeva erityisilmaus on työntekijöiden vapaan liikkuvuuden osalta EY 39 artiklassa. [3]

16. Kansallisen tuomioistuimen asetuksen N:o 1408/71 40 artiklan 3 kohdan b alakohdan ja 14.7.1994 annetun Belgian lain 93 §:n pätevyydestä esittämiä epäilyksiä on täten vastaavasti arvioitava EY 39 artiklaan nähden. Kansallisen tuomioistuimen mukaan riidanalaisella säännöksellä estetään Leymania saamasta ensimmäisen työkyvyttömyysvuotensa aikana edukseen niitä oikeuksia, joita hänelle on kertynyt hänen ammattiuransa aikana Belgiassa, koska mainitussa säännöksessä säädetään vuoden kestoisesta odotusajasta ennen työkyvyttömyyseläkkeen alkamista. Täten Leyman asetetaan kyseessä olevalla lainsäädännöllä epäedullisempaan asemaan pelkästään siitä syystä, että hän käytti oikeuttaan liikkumisvapauteen.

17. Perustamissopimuksella ei ensi silmäyksellä kielletä yhteisön lainsäädännössä hyväksyttyä ja Belgian ja Luxemburgin lainsäädäntöjen välillä ilmenevää eroa, joka koskee työkyvyttömyyseläkkeen maksamisen alkamishetkeä. Perustamissopimuksessa ei nimittäin määrätä jäsenvaltioiden sosiaaliturvalainsäädännön yhdenmukaistamisesta, vaan EY 42 artiklassa (joka oli aiemmin EY:n perustamissopimuksen 51 artikla) määrätään ainoastaan tällaisen lainsäädännön yhteensovittamisesta. Näin ollen perustamissopimuksella ei puututa jäsenvaltioiden toimivaltaan järjestää sosiaaliturvajärjestelmänsä. [4] Erityisesti sosiaaliturvaetuuksien myöntämisedellytykset määritetään kunkin jäsenvaltion lainsäädännössä. [5] Koska toimivalta tältä osin on säilynyt jäsenvaltioilla, kansallisissa sosiaaliturvajärjestelmissä sovellettavissa menettelyissä ja jäsenvaltioissa työskentelevien henkilöiden oikeuksissa voi edelleen olla eroavaisuuksia. [6]

18. Jäsenvaltiot ovat päätyneet erilaisiin ratkaisuihin sairaus- ja työkyvyttömyysetuuksien osalta. Tämä on huomioitu yhteisön lainsäädännössä siten, että siinä on rajoituttu EY 42 artiklan nojalla annetun asetuksen N:o 1408/71 välityksellä ainoastaan ottamaan käyttöön yhteensovittamisjärjestelmä, jossa määritetään muun muassa lainsäädäntö, jota sovelletaan sellaisiin työntekijöihin tai itsenäisiin ammatinharjoittajiin, jotka käyttävät

3 – Ks. vastaavasti asia C-100/01, Oteiza Olazabal, tuomio 26.11.2002 (Kok., s. I-10981, 26 kohta); asia C-392/05, Alevizos, tuomio 26.4.2007 (Kok., s. I-3505, 66 kohta) ja asia C-287/05, Hendrix, tuomio 11.9.2007 (Kok., s. I-6909, 61 kohta).

4 – Asia C-493/04, Piatkowski, tuomio 9.3.2006 (Kok., s. I-2369, 32 kohta); asia C-385/99, Müller-Fauré ja van Riet, tuomio 13.5.2003 (Kok., s. I-4509100 kohta) ja asia C-103/06, Derouin, tuomio 3.4.2008 (Kok., s. I-1853, 23 kohta).

5 – Yhdistetyt asiat C-4/95 ja C-5/95, Stöber ja Piosa Pereira, tuomio 30.1.1997 (Kok., s. I-511, 36 kohta); asia C-120/95, Decker, tuomio 28.4.1998 (Kok., s. I-1831, 22 kohta); em. asia Müller-Fauré ja van Riet, tuomion 100 kohta ja asia C-507/06, Klöppel, tuomio 21.2.2008 (Kok., s. I-943, 16 kohta).

6 – Asia 41/84, Pinna, tuomio 15.1.1986 (Kok., s. 1, 20 kohta); asia 141/88, Jordan, tuomio 12.7.1989 (Kok., s. 2387, 13 kohta) ja yhdistetyt asiat C-393/99 ja C-394/99, Hervein ym., tuomio 19.3.2002 (Kok., s. I-2819, 50 kohta).

erilaisissa olosuhteissa liikkumisvapauttaan. [7] Tästä syystä yhteisön lainsäädännössä ei voida määrittää kansallisen sosiaaliturvalainsäädännön sisältöä, vaan kansallisten viranomaisten on vastattava siitä, että tämä lainsäädäntö on perustamissopimuksen mukainen, [8] mitä yhteisöjen tuomioistuimet puolestaan valvovat.

19. Niinpä asetuksen N:o 1408/71 40 artiklassa säädetään kansallisten lainsäädäntöjen yhteensovittamismekanismista sitä tilannetta varten, että työntekijä lähtee A-tyyppistä lainsäädäntöä soveltavasta jäsenvaltiosta siirtyäkseen B-tyyppistä lainsäädäntöä soveltavaan toiseen jäsenvaltioon. Kuten edellä jo mainittiin, tässä tilanteessa kunkin jäsenvaltion, jossa vakuutettu henkilö on työskennellyt, on myönnettävä työkyvyttömyysetuus siinä suhteessa, kuinka kauan työntekijä työskenteli kyseisen valtion alueella, mikäli työntekijä täyttää kyseisellä alueella sovellettavassa kansallisessa lainsäädännössä säädetyt myöntämisedellytykset. Tältä osin asetuksen N:o 1408/71 40 artiklan 3 kohdan b alakohdassa nimenomaisesti tunnustetaan, että A-tyyppistä lainsäädäntöä soveltavat jäsenvaltiot ovat saattaneet asettaa työkyvyttömyyseläkkeen myöntämisen edellytykseksi alustavan sairaus- tai työkyvyttömyyskauden päättymisen.

20. Niinpä kantajalla tuskin olisi oikeutta saada työkyvyttömyyseläkettä Belgiassa ensimmäisestä työkyvyttömyyspäivästään lähtien. Tämä merkitsisi sellaisen etuuden välitöntä maksamista, joka Belgian lain mukaan myönnetään vasta vuoden odotusajan jälkeen. Tämä taas johtaisi pakkoharmonisointiin, vaikka yhteisön oikeudessa säädetään ainoastaan kansallisten lainsäädäntöjen yhteensovittamisesta.

21. Rikotaanko tällä Belgian sosiaalilainsäädännössä säädetyllä ja asetuksen N:o 1408/71 40 artiklan 3 kohdan b alakohdassa hyväksytyllä myöntämisedellytyksellä itsessään EY 39 artiklaa? Mielestäni ei rikota. Tällä edellytyksellä ei syrjitä työntekijöitä kansallisuuden perusteella eikä sillä syrjitä myöskään työntekijöitä, jotka käytävät oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen. Samaa edellytystä sovelletaan myös työntekijöihin, jotka ovat olleet koko ammattiuransa ajan Belgiassa, ja liikkumisvapauttaan käyttäneille työntekijöille aiheutuva mahdollinen haitallinen vaikutus on pelkästään seurausta Belgian ja Luxemburgin tekemistä erilaisista valinnoista lainsäädännöissään työkyvyttömyyseläkkeen myöntämisedellytysten osalta.

22. Samalla on kuitenkin myönnettävä, että Belgian lainsäädännöllä asetetaan epäedullisempaan asemaan sellaiset työntekijät, jotka ovat käyttäneet oikeuttaan liikkumisvapauteen, verrattuna Belgian alueella pysyneisiin työntekijöihin, mikäli ensin mainituilla ei ole oikeutta vaatia alustavaa työkyvyttömyyskorvausta. Täten on vielä ratkaistava kysymys siitä, oliko kantajalla yhteisön oikeuden nojalla oikeus vaatia Belgian lainsäädännössä säädettyä alustavaa työkyvyttömyyskorvausta. Ennakkoratkaisupyynnöstä tosin ilmenee, että Leyman muodollisesti vaatii ainoastaan

7 – Edellä alaviitteessä 6 mainitut yhdistetyt asiat Hervein ym., tuomion 52 kohta ja em. asia Derouin, tuomion 20 kohta.

8 – Edellä alaviitteessä 6 mainitut yhdistetyt asiat Hervein ym., tuomion 53 kohta.

työkyvyttömyyseläkettä ensimmäisestä työkyvyttömyyspäivästään lähtien. Esitetyt kysymykset koskevat kuitenkin yleisemmin sitä, onko yhteisön oikeuteen nähden hyväksyttävää se, että ensimmäisen työkyvyttömyysvuoden ajalta kieltäydytään maksamasta etuutta – sen laadusta riippumatta – siten, että huomioon otetaan kaikki Belgiassa täyttyneet vakuutuskaudet.

23. Esillä oleva ongelma ei liity siihen, että siirrettyään ammattitoimintansa Luxemburgiin Leyman saa Luxemburgin viranomaisilta työkyvyttömyyseläkettä, joka määritetään hänen Luxemburgin alueella täyttyneen lyhyen vakuutuskautensa mukaisessa suhteessa ja jonka määrä on pienempi kuin se alustava työkyvyttömyyskorvaus, joka hänelle olisi maksettu ensimmäiseltä työkyvyttömyysvuodelta, mikäli hän olisi jäänyt Belgiaan. Kuten edellä on korostettu, yhteisön lainsäädännöllä ei ole yhdenmukaistettu sosiaaliturvaetuuksien määriä. ”Täten perustamissopimuksessa ei taata työntekijälle, että mikäli hän toimii useassa jäsenvaltiossa tai siirtää toimintojaan toiseen jäsenvaltioon tätä kohdeltaisiin neutraalisti sosiaaliturvan alalla. Jäsenvaltioiden sosiaaliturvalainsäädäntöjen väliset eroavuudet huomioon ottaen tällainen toisessa jäsenvaltiossa toimiminen tai toiminnan siirtäminen toiseen jäsenvaltioon voi olla työntekijälle sosiaaliturvan osalta enemmän tai vähemmän edullista tai epäedullista.” [9] Tästä seuraa, että lähtökohtaisesti haitta – verrattuna sellaisen työntekijän tilanteeseen, joka jatkaa kaikkea toimintaansa samassa jäsenvaltiossa –, joka aiheutuu henkilön toimintojen laajentamisesta tai niiden siirtämisestä yhteen tai useampaan toiseen jäsenvaltioon ja siitä, että kyseinen henkilö on myös muiden sosiaaliturvalainsäädäntöjen alainen, ei ole työntekijöiden vapaata liikkuvuutta koskevien määräysten vastainen. [10]

24. Mahdolliset haitat, jotka aiheutuvat eri jäsenvaltioiden lainsäädäntöjen alaisuuteen kuulumisesta, on kuitenkin erotettava rajat ylittävien tilanteiden epäedullisesta kohtelusta yhden jäsenvaltion lainsäädännössä. Täten kyse on erityisesti siitä, onko yhteisön oikeuden kanssa yhteensoveltuvaa se, että belgialainen työntekijä, joka on muuttanut Luxemburgiin ja joka on siellä työskennellessään tullut työkyvyttömäksi, ei voi saada ensimmäiseltä työkyvyttömyysvuodeltaan mitään etuutta, jossa otetaan huomioon hänen aiemmin Belgian sosiaaliturvalaitokselle maksamansa maksut, vaikka hänellä siinä tilanteessa, että hän olisi jäänyt Belgiaan, olisi ollut oikeus alustavaan työkyvyttömyyskorvaukseen ensimmäisestä työkyvyttömyyspäivästä lähtien.

25. Komissio väittää, että tähän kysymykseen vastaamiseksi merkityksellinen säännös ei niinkään ole asetuksen N:o 1408/71

9 – Edellä alaviitteessä 6 mainitut yhdistetyt asiat Hervein ym., tuomion 51 kohta ja edellä alaviitteessä 4 mainittu asia Piatkowski, tuomion 34 kohta.

10 – Ibid.

40 artiklan 3 kohdan b alakohta, joka koskee ainoastaan työkyvyttömyysetuuden myöntämistä, vaan mainitun asetuksen 40 artiklan 3 kohdan a alakohta. On selvää, että sanamuotonsa puolesta myös viimeksi mainittu säännös koskee vain työkyvyttömyysetuuksia, ja siinä ainoastaan asetetaan niille jäsenvaltioille, jotka Belgian tavoin asettavat näiden etuuksien myöntämisen edellytykseksi alustavan työkyvyttömyyskauden päättymisen, velvollisuus ottaa tämän edellytyksen täyttymistä arvioidessaan huomioon kaikki sellaiset jaksot, joiden aikana työntekijä on saanut toisen jäsenvaltion lainsäädännön nojalla työkyvyttömyyden johdosta sairaus- tai työkyvyttömyysetuuksia. [11]

26. On kuitenkin muistutettava, että työntekijöiden vapaan liikkuvuuden tehokkuuden takaamiseksi EY 42 artiklassa määrätään sellaisen järjestelmän käyttöön ottamisesta, joka turvaa siirtotyöläisille sen, että ”[kaikki] kaudet, jotka eri maiden lainsäädännön mukaan otetaan huomioon oikeuden saamiseksi etuuteen ja sen säilyttämiseksi sekä etuuden määrän laskemiseksi, lasketaan yhteen”. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan asetuksen N:o 1408/71 kaikkia säännöksiä on tulkittava ottaen huomioon EY 42 artiklan tavoitteet, joihin kuuluu muun muassa vakuutus-, asumis- tai työskentelykausien yhteenlaskemisen avulla edesauttaa työntekijöiden vapaata liikkuvuutta. [12] Jos näitä tavoitteita ei ole voitu saavuttaa, yhteisöjen tuomioistuin ei ole epäröinyt todeta pätemättömiksi sellaisia asetuksen N:o 1408/71 säännöksiä, joilla on estetty sellaisten kausien huomioon ottaminen, joilta sosiaalietuuksia on maksettu toisen jäsenvaltion lainsäädännön mukaan, jäsenvaltion sosiaaliturvalainsäädännön mukaisen viitekauden pidentämiseksi. [13] Vaikka perustamissopimuksessa hyväksytään jäsenvaltioiden sosiaaliturvajärjestelmien eroavaisuudet ja tämän johdosta eroavaisuudet jäsenvaltioissa työskentelevien henkilöiden oikeuksissa, sillä tavoiteltua päämäärää ei kuitenkaan saavuteta, jos työntekijät menettävät heille tietyn jäsenvaltion lainsäädännössä tarjottuja sosiaaliturvaetuja sen seurauksena, että he käyttävät oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen. Tällainen seuraus voisi näet saada yhteisön työntekijän luopumaan käyttämästä oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen, ja se muodostaisi näin ollen kyseistä vapautta koskevan rajoituksen. [14] Tämä tavoite merkitsee sitä, että siirtotyöläiset eivät saa menettää oikeuksiaan sosiaaliturvaetuuksiin ja että näiden etuuksien määrä ei saa vähentyä sen vuoksi, että he ovat käyttäneet heille perustamissopimuk-

11 – Tämän säännöksen soveltamisesta ks. esim. asia 41/77, Warry, tuomio 9.11.1977 (Kok., s. 2085) ja asia 150/82, Coppola, tuomio 12.1.1983 (Kok., s. 43), joissa esitetyt ratkaisut on nyttemmin vahvistettu asetuksen N:o 1408/71 40 artiklan 3 kohdan a alakohdassa.

12 – Ks. vastaavasti asia C-244/97, Lustig, tuomio 11.2.1999 (Kok., s. I-8701, 30 kohta); asia C-406/93, Reichling, tuomio 9.8.1994 (Kok., s. I-4061, 21 kohta); asia C-481/93, Moscato, tuomio 26.10.1995 (Kok., s. I-3525) ja asia C-482/93, Klaus, tuomio 26.10.1995 (Kok., s. I-3551, 21 kohta).

13 – Ks. asia C-290/00, Duchon, tuomio 18.4.2002 (Kok., s. I-3567). Tätä koskevasta analyysistä ks. Mavridis, P., *La sécurité sociale à l'épreuve de l'intégration européenne*, Bruylant, 2003, s. 657–659.

14 – Ks. asia C-165/91, van Munster, tuomio 5.10.1994 (Kok., s. I-4661, 27 kohta); asia C-349/87, Paraschi, tuomio 4.10.1991 (Kok., s. I-4501, 22 kohta); asia C-12/93, Drake, tuomio 20.9.1994 (Kok., s. I-4337, 22 kohta) ja asia C-228/07, Petersen, tuomio 11.9.2008 (Kok., s. I-6989, 43 kohta).

sessa myönnettyä oikeutta vapaaseen liikkuvuuteen, [15] ja sitä, että vakuutus-, asumis- ja työskentelykausien yhteenlaskemista koskevan säännön tarkoituksena on sen varmistaminen, että perustamissopimuksessa taatun vapaata liikkuvuutta koskevan oikeuden käyttämisen seurauksena työntekijältä ei viedä oikeutta niihin sosiaaliturvaetuihin, joihin hän olisi ollut oikeutettu, jos hän olisi ollut koko uransa yhdessä ainoassa jäsenvaltiossa. [16]

27. Jos Leyman olisi nyt esillä olevassa asiassa aina työskennellyt Belgiassa ja jos myös kaikki hänen vakuutuskautensa olivat täyttyneet siellä tai jos hän olisi invalidisoitunut tai tullut työkyvyttömäksi siellä työskenneltyään mahdollisesti ennen sitä muussa jäsenvaltiossa, hänellä olisi ollut oikeus alustavaan työkyvyttömyyskorvaukseen 8.7.2005 ja 7.7.2006 väliseltä ajalta.

28. EY 42 artiklan valossa tulkittuna asetuksen N:o 1408/71 40 artiklan 3 kohdan a alakohta on näin ollen ymmärrettävä siten, että sillä edellytetään Belgian kaltaisten jäsenvaltioiden osalta sitä, että ei riitä, että ne ottavat työkyvyttömyysetuuden maksamiseksi huomioon kaikki kaudet, joiden kuluessa kyseessä oleva henkilö sai työkyvyttömyysetuuksia Luxemburgin lainsäädännön mukaisesti, vaan niiden on alustavan työkyvyttömyyskorvauksen maksamiseksi ja laskemiseksi otettava huomioon myös kaikki Luxemburgin lainsäädännön mukaisesti täyttyneet vakuutuskaudet niin kuin nuo kaudet olisivat täyttyneet sen oman lainsäädännön mukaisesti.

29. Näin ollen Belgian viranomaisten on tulkittava ja sovellettava 14.7.1994 annetun lain 93 §:ää asetuksen N:o 1408/71 40 artiklan 3 kohdan a alakohdan edellä esitetyn tulkinnan valossa. Kuten yhteisöjen tuomioistuin on vakiintuneesti todennut, jäsenvaltioiden on niillä sosiaaliturvajärjestelmiensä järjestämiseksi ja soveltamiseksi olevaa toimivaltaa käyttäessään noudatettava yhteisön oikeutta ja erityisesti EY:n perustamissopimuksen määräyksiä, jotka koskevat työntekijöiden vapaata liikkuvuutta. [17] Jäsenvaltioiden toimivalta ei täten ole rajaton. Niiden on erityisesti noudatettava asetuksen N:o 1408/71 henkeä ja periaatteita, mukaan luettuna periaatetta, jolla taataan, ettei henkilö joudu huonompaan asemaan siitä syystä että hän on käyttänyt oikeuttaan vapaaseen liikkumiseen, ja varmistuttava siitä, että näin luodulla järjestelmällä ei evätä henkilöltä sosiaaliturvaa. [18] Lisäksi vaikka haitta – verrattuna sellaisen työntekijän tilanteeseen, joka harjoittaa kaikkea toimintaansa yhdessä jäsenvaltiossa –, joka aiheutuu henkilön toimintojen ulottamisesta tai niiden siirtämisestä yhteen tai useampaan muuhun jäsenvaltioon ja siitä, että kyseinen henkilö on myös muiden sosiaaliturvalainsäädäntöjen alainen, ei lähtökohtaisesti ole EY 39 ja EY 43 artiklan vastainen, kyseessä olevan lainsäädännön vaikutuksena ei saa olla pelkästään sosiaaliturvamaksujen maksaminen, ilman että niistä koituu asianomaisille mitään etua. [19] Kuten edellä jo mainittiin, mikäli Leyman ei saisi Belgian sosiaaliturvalaitoksilta

15 – Edellä alaviitteessä 12 mainittu asia Lustig, tuomion 31 kohta ja edellä alaviitteessä 12 mainittu asia Reichling, tuomion 24 kohta.

16 – Edellä alaviitteessä 12 mainittu asia Lustig, tuomion 31 kohta ja edellä alaviitteessä 12 mainittu asia Moscato, tuomion 28 kohta.

17 – Asia C-18/95, Terhoeve, tuomio 26.1.1999 (Kok., s. I-345, 34 kohta); edellä alaviitteessä 5 mainittu asia Decker, tuomion 23 kohta; edellä alaviitteessä 4 mainittu asia Piatkowski, tuomion 33 kohta; asia C-227/03, van Pommeren-Bourgondiën, tuomio 7.7.2005 (Kok., s. I-6101, 39 kohta); edellä alaviitteessä 4 mainittu asia Derouin, tuomion 25 kohta; edellä alaviitteessä 5 mainittu asia Klöppel, tuomion 16 kohta ja edellä alaviitteessä 14 mainittu asia Petersen, tuomion 42 kohta.

18 – Edellä alaviitteessä 4 mainittu asia Derouin, tuomion 25 kohta.

19 – Edellä alaviitteessä 6 mainitut yhdistetyt asiat Hervein ym., tuomion 51 kohta ja edellä alaviitteessä 4 mainittu asia Piatkowski, tuomion 34 kohta.

mitään suorituksia ensimmäiseltä työkyvyttömyysvuodeltaan, hän ei saisi tältä ajanjaksolta mitään etua Belgiaan maksamistaan sosiaaliturvamaksuista.

IV Ratkaisuehdotus

30. Edellä esitettyjen seikkojen perusteella esitän, että yhteisöjen tuomioistuin vastaa Tribunal du travail de Nivellesin esittämiin kysymyksiin seuraavasti:

Sosiaaliturvajärjestelmien soveltamisesta yhteisön alueella liikkuviin palkattuihin työntekijöihin, itsenäisiin ammatinharjoittajiin ja heidän perheenjäseniinsä 14.6.1971 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1408/71 40 artiklan 3 kohdan a alakohtaa on tulkittava siten, että sillä edellytetään, että A-tyyppistä lainsäädäntöä soveltavan jäsenvaltion, jossa työkyvyttömyysetuuksien myöntämiseksi edellytetään, että se, jonka etua asia koskee, on tiettynä aikana ollut kykenemätön työhön, on siinä tilanteessa, että palkattu työntekijä, joka on ollut tämän lainsäädännön alainen, kärsii työkyvyttömyyteen johtavasta kykenemättömyydestä työhön ollessaan toisen jäsenvaltion lainsäädännön alainen, otettava huomioon kaikki toisen jäsenvaltion lainsäädännön alaisuudessa täyttyneet kaudet määrittäessään oikeutta kaikkiin sellaisiin etuuksiin, joiden maksamisesta työkyvyttömälle henkilölle kyseessä olevalta ajalta säädetään sen lainsäädännössä, ja laskiessaan näiden etuuksien määrää.