Oikeustapauskokoelma

JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
YVES BOT
12 päivänä marraskuuta 2015[1]

Asia C-453/14

Vorarlberger Gebietskrankenkasse ja Alfred Knauer

(Ennakkoratkaisupyyntö – Verwaltungsgerichtshof (hallintotuomioistuin, Itävalta))

Ennakkoratkaisupyyntö — Sosiaaliturva — Asetus (EY) N:o 883/2004 — 5 artikla — Rinnastamisperiaate — Kansalliset säännökset, joilla muista unionin jäsenvaltioista tai ETA-valtioista saatavat vanhuuseläkkeet sisällytetään sairausvakuutusmaksujen maksuperusteeseen — Vastaavien etuuksien käsite

I **Johdanto**

1. Sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamisesta 29.4.2004 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EY) N:o 883/2004[2] otettiin unionin oikeudessa käyttöön etuuksien, tulojen, tosiseikkojen tai tapahtumien rinnastamista koskeva periaate.

2. Asetuksen N:o 883/2004 5 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Jollei tässä asetuksessa toisin säädetä, ja erityiset täytäntöönpanosäännökset huomioon ottaen sovelletaan seuraavaa:

a) jos sosiaaliturvaetuuksien ja muiden tulojen saamisella on toimivaltaisen jäsenvaltion lainsäädännön perusteella tiettyjä oikeusvaikutuksia, tämän lainsäädännön asiaankuuluvia säännöksiä sovelletaan niin ikään, kun kyse on toisen jäsenvaltion lainsäädännön perusteella saaduista vastaavista etuuksista tai jossakin toisessa jäsenvaltiossa hankituista tuloista;

b) jos tietyillä seikoilla tai tapahtumilla on toimivaltaisen jäsenvaltion lainsäädännön nojalla oikeusvaikutuksia, kyseisen jäsenvaltion on otettava huomioon toisten jäsenvaltioiden alueella tapahtuneet samankaltaiset seikat tai tapahtumat ikään kuin ne olisivat tapahtuneet sen alueella.”

3. Onko tämä uusi säännös esteenä sille, että kun jäsenvaltiossa asuva eläkeläinen saa tämän valtion myöntämän eläkkeen lisäksi myös toisen unionin jäsenvaltion tai ETA-valtion eläkejärjestelmästä maksettavaa eläkettä,[3] asuinjäsenvaltio sisällyttää toisen jäsenvaltion maksaman eläkkeen sairausvakuutusmaksun maksuperusteeseen?

1 — Alkuperäinen kieli: ranska.

2 — EUVL L 166, s. 1 ja oikaisu EUVL 2004, L 200, s. 1.

3 — Asetusta N:o 883/2004 ja asetuksen (EY) N:o 883/2004 täytäntöönpanomenettelystä 16.9.2009 annettua Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (EY) N:o 987/2009 (JO L 284, s. 1) sovelletaan koko ETA-alueella ETA:n sekakomitean 1.7.2011 tekemän päätöksen N:o 76/2011 nojalla, jolla muutetaan ETA-sopimuksen pöytäkirjaa 37 ja liitettä VI (sosiaaliturva) (EUVL L 262, s. 33).

4. Nyt esillä olevassa asiassa esitetty kysymys on asiallisesti tällainen. Sen lähtökohtana on Vorarlberger Gebietskrankenkassen (Vorarlbergin osavaltion alueellinen sairauskassa)[4] päätös velvoittaa Alfred Knauer ja Rudolf Mathis maksamaan sairausvakuutusmaksuja eläkkeistä, joita he saavat sen perusteella, että he kuuluvat Liechtensteinin ammatillisen eläkevakuutusjärjestelmän piirin.

5. Käsiteltävän asian tosiseikat ovat tarkemmin ottaen seuraavat.

6. Itävallassa asuvat Knauer ja Mathis saavat Itävallan myöntämää eläkettä, josta pidätetään sosiaaliturvaa koskevan yleisen lain (Allgemeines Sozialversicherungsgesetz)[5] mukaisesti sairausvakuutusjärjestelmään perustuvia maksuja.

7. Koska he ovat työskennelleet myös Sveitsissä ja Liechtensteinissa, he saavat lisäksi Hilti-eläkekassan maksamaa vanhuuseläkettä Liechtensteinin ammatillisesta eläkejärjestelmästä ammatillisesta eläkejärjestelmästä 20.10.1987 annetun lain (Gesetz über die betriebliche Personalvorsorge)[6] mukaisesti.

8. Vaikka vuoteen 2010 saakka Itävallan sairausvakuutusjärjestelmään perittiin vakuutusmaksuja ainoastaan kotimaisista eläkkeistä, Itävallan lainsäätäjä otti sosiaaliturvajärjestelmän muuttamista koskevan toisen lain (2. Sozialversicherungs-Änderungsgesetz 2010)[7] antamisen yhteydessä käyttöön ASVG:n uuden 73a §:n, jonka 1 momentissa säädetään, että asetuksen N:o 883/2004 soveltamisalaan kuuluvan ulkomaisen eläkkeen saajan on maksettava sairausvakuutusmaksuja myös tästä ulkomaisesta eläkkeestä, jos hänellä on oikeus sairausvakuutusetuuksiin.

9. Kassa vaati tämän säännöksen perusteella Knaueria ja Mathisia maksamaan vuodesta 2011 alkaen sairausvakuutusmaksuja Hilti-eläkekassasta saatavista eläkkeistä.

10. Vorarlbergin osavaltion kuvernööri (Landeshauptmann von Vorarlberg) alensi kahdella 10.12.2013 tekemällään päätöksellä näiden sairausvakuutusmaksujen määrää sillä perusteella, että vain osa ammatillista eläkejärjestelmää - eli lakisääteisiä vähimmäisetuuksia vastaava osa - kuului asetuksen N:o 883/2004 soveltamisalaan ja siten ASVG:n 73a §:n mukaisen maksuvelvollisuuden piiriin. Sitä vastoin vähimmäisetuuksia suurempia etuuksia vastaava täydentävä osa tai se osa ammatillista eläkejärjestelmää, joka vastasi ennen BPVG:n voimaantuloa 1.1.1989 suoritettuihin vakuutusmaksuihin perustuvia etuuksia, eivät kuuluneet tähän soveltamisalaan.

11. Kassa teki näistä kahdesta päätöksestä Revision-valituksen Verwaltungsgerichtshofiin (hallintotuomioistuin) ja väitti, että kaikista Hilti-eläkekassan maksamista eläkkeistä on maksettava sairausvakuutusmaksuja. Knauer puolestaan nosti häntä koskevasta päätöksestä kanteen ja väitti päinvastoin, ettei näistä eläkkeistä ole maksettava lainkaan vakuutusmaksuja.

12. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan asetuksen N:o 883/2004 5 artiklan a alakohdassa tarkoitettua vastaavuutta on arvioitava kokonaisuutena ottaen huomioon eläkejärjestelmien rakenteelliset ominaisuudet. Se toteaa, että kun ASVG:hen perustuvan vanhuuseläkkeen lakisääteisiä myöntämisedellytyksiä ja BPVG:hen perustuvan vanhuuseläkkeen lakisääteisiä myöntämisedellytyksiä verrataan toisiinsa, käy ilmi kyseen olevan vastaavista etuuksista.

13. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin selittää Itävallan eläkejärjestelmän osalta tässä yhteydessä, että eläkevakuutuksen, joka suojaa vakuutettuja erityisesti ikään liittyviltä riskeiltä, tarkoituksena on mahdollistaa totutun elintason jatkuminen asianmukaisella tavalla. Jotta vakuutetulla olisi oikeus vanhuuseläkkeeseen, hänen on pitänyt sekä saavuttaa lakisääteinen eläkeikä että täyttää tietty määrä

4 — Jäljempänä kassa.

5 — BGBl. 189/1955; sellaisena kuin sitä sovellettiin pääasiassa kyseessä olevien tosiseikkojen ajankohtana (jäljempänä ASVG).

6 — LGBl., nro 12. Jäljempänä BPVG.

7 — BGBl. I, 102/2010.

vakuutuskausia. Pakollisen vakuutuksen piiriin kuuluu lähtökohtaisesti jokainen työntekijä, joka on ollut työnantajan palveluksessa yli vähimmäisyysrajan. Niillä pakollisen eläkevakuutuksen piiriin kuuluvilla, jotka haluavat saada enemmän eläkettä kuin eläkkeen, johon heillä olisi tavallisesti oikeus, on mahdollisuus ottaa itselleen vapaasti täydentävä vakuutus maksamalla vakuutusmaksuja, joiden vuosittaiselle määrälle on asetettu enimmäismäärä. Maksettuja vakuutusmaksuja käytetään suoraan etuuksien rahoittamiseen (jakojärjestelmä), ja eläkevakuutuksen hoitamisesta vastaavat itsenäisinä hallinnollisina eliminä perustetut eläkelaitokset.

14. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin selittää Liechtensteinin eläkejärjestelmän osalta, että kyseinen järjestelmä perustuu kolmelle pilarille; niistä ensimmäinen on maksuihin perustuva vanhuus- ja perhevakuutusjärjestelmä, toiseen sisältyy ammatillinen eläkejärjestelmä ja kolmannen piiriin kuuluvat yksityisesti otetut lisävakuutukset.

15. BPVG:n mukainen ammatillinen eläkejärjestelmä on lähtökohtaisesti pakollinen rahastointijärjestelmä, ja sen on tarkoitus mahdollistaa yhdessä vanhuus- ja perhevakuutuksen kanssa totutun elintason jatkuminen asianmukaisella tavalla. Sen toteuttaminen kuuluu lähtökohtaisesti sosiaalivakuutuslaitokselle, jolle lainsäädännössä annetaan tiettyä liikkumavaraa, erityisesti sen organisaation osalta ja sen osalta, miten se tarjoaa vastuulleen kuuluvia etuuksia ja rahoittaa ne. Se voi siten tyytyä tarjoamaan lakisääteisiä vähimmäisetuuksia tai myöntää tiettyjä pidemmälle meneviä etuuksia. Tätä ammatillista eläkejärjestelmää ei suurelta osin jätetä niiden henkilöiden oma-aloitteisuuden ja määräysvallan varaan, joita ikään liittyvät riskit koskevat.

16. Liechtensteinin ruhtinaskunta on ilmoittanut asetuksen N:o 883/2004 9 artiklan 1 kohdan mukaisesti BPVG:n kuuluvan kyseisen asetuksen asialliseen soveltamisalaan.

17. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo, että eläkkeet, joita säännellään BPVG:ssä, kuuluvat asetuksen N:o 883/2004 soveltamisalaan, koska ne perustuvat asianomaisen jäsenvaltion vanhuusetuuksia koskevaa sosiaaliturva-alaa tai -järjestelmää koskeviin säännöksiin ja koska lisäksi Liechtensteinin ruhtinaskunta on ilmoittanut BPVG:n kokonaisuudessaan asetuksen N:o 883/2004 9 artiklan 1 kohdan mukaisesti.

18. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo edelleen, että on kuitenkin mahdollista, ettei Liechtensteinin ammatillista eläkejärjestelmää – siitä huolimatta, että mainitun ilmoituksen mukaan se kuuluu yhteensovitettujen eläkejärjestelmien joukkoon – voida pitää ne mahdollisuudet, joita siinä annetaan vakuutetuille määrätä itsenäisesti omasta eläkejärjestelmästään, huomioon ottaen ”vastaavana”, tai että kaikkien kyseisestä eläkejärjestelmästä myönnettävien etuuksien sisällyttämistä Itävallan sairausvakuutuksen maksuperusteeseen olisi pidettävä unionin oikeuden näkökulmasta vapaan liikkuvuuden käytön rajoituksena.

19. Tässä tilanteessa Verwaltungsgerichtshof (hallintotuomioistuin) on päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavan ennakkoratkaisukysymyksen:

”Onko asetuksen N:o 883/2004 5 artiklaa tulkittava SEUT 45 artikla huomioon ottaen siten, että vanhuuseläkkeet, joita maksetaan ammatillisesta eläkejärjestelmästä (valtion perustama ja takaama järjestelmä, jonka on tarkoitus mahdollistaa kohtuullisen elintason jatkuminen asianmukaisella tavalla, joka toimii rahastointiperiaatteen mukaisesti, joka on lähtökohtaisesti pakollinen, johon voi kuitenkin myös sisältyä lakisääteisen vähimmäismäärän ylittäviä pakollista vakuutusta täydentäviä maksuja ja vastaavasti korkeampia etuuksia ja jonka toteuttaminen on työnantajan perustaman tai käyttämän vakuutuslaitoksen vastuulla, kuten käsiteltävässä asiassa ’toisen pilarin’ eläkejärjestelmä Liechtensteinissa), ja vanhuuseläkkeet, joita maksetaan lakisääteisestä eläkejärjestelmästä (samoin valtion perustama ja takaama järjestelmä, jonka on tarkoitus mahdollistaa kohtuullisen elintason

jatkuminen asianmukaisella tavalla mutta joka toimii jakoperiaatteen mukaisesti, joka on pakollinen ja jonka toteuttaminen on lailla perustettujen eläkevakuutuslaitosten vastuulla, kuten käsiteltävässä asiassa Itävallan eläkejärjestelmä), ovat ’vastaavia’ etuuksia mainitussa säännöksessä tarkoitetulla tavalla?”

II **Arviointi**

20. Ennen ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen esittämän kysymyksen tutkimista on tarpeen ratkaista ennakkoon yksi kysymys. On tutkittava, kuuluvatko Hilti-eläkekassan Liechtensteinin ammatillisesta eläkejärjestelmästä maksamat vanhuuseläkkeet asetuksen N:o 883/2004 asialliseen soveltamisalaan.

A *Liechtensteinin ammatillisen eläkejärjestelmän kuuluminen asetuksen N:o 883/2004 asialliseen soveltamisalaan*

21. Knauerin mukaan Liechtensteinin ammatillinen eläkejärjestelmä – sekä sen lakisääteisen vähimmäisosan osalta että täydentävän osan osalta – ei ole asetuksen N:o 883/2004 soveltamisalaan kuuluva lakisääteinen sosiaaliturvajärjestelmä vaan lisäeläkejärjestelmä, johon on sovellettava ainoastaan yhteisön alueella liikkuvien palkattujen työntekijöiden ja itsenäisten ammatinharjoittajien lisäeläkeoikeuksien suojaamisesta 29.6.1998 annetun neuvoston direktiivin 98/49/EY[8] säännöksiä. Knauer vetoaa tältä osin erityisesti siihen, että yhteisvastuun ajatus on tässä rahastointiperiaatteen mukaisesti toimivassa järjestelmässä mukana vain vähäisessä määrin, että tarjottu eläketaso ylittää selvästi eläketason, joka taataan perusvanhuusvakuutuksella ja perusperhevakuutuksella, että etuuksien maksamisen, josta yksityisoikeudelliset laitokset vastaavat, edellyttämä pääoma on säästetty ja että kyseinen järjestelmä on pakollinen vain osalle työntekijöistä.

22. Vaikka Knauer myöntää tuomioon Beerens[9] viitaten, että kaikkia asetuksen N:o 883/2004 9 artiklan 1 kohdan mukaisesti ilmoitetun kansallisen lainsäädännön perusteella maksettuja etuuksia on luonnehdittava tämän asetuksen soveltamisalaan ehdottomasti kuuluviksi ”sosiaaliturvaetuuksiksi”, hän väittää, ettei ilmoitus kata osaa, joka vastaa lakisääteisen velvoitteen päälle maksettujen vakuutusmaksujen perusteella myönnettäviä etuuksia ja jonka sisältöä ei ole BPVG:ssä täsmennetty. Hänen mukaansa nämä etuudet ovat sopimukseen tai säännöstöön perustuvia etuuksia, joita ei makseta lain perusteella.

23. Riittää kun todetaan – eikä lakisääteisten sosiaaliturvajärjestelmien ja täydentävien järjestelmien välistä eroa olisi tarpeen tutkia tätä enempää[10] –, että unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan on niin, että vaikka se seikka, ettei kansallista lakia tai asetusta ole mainittu julistuksessa, ei sellaisenaan voi osoittaa, ettei tämä laki tai asetus kuulu sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamisjärjestelmän piiriin, sen seikan, että jäsenvaltio on maininnut tietyn lain julistuksessaan, on sitä vastoin katsottava osoittavan, että tämän lain perusteella myönnettävät etuudet ovat sosiaaliturvaetuuksia.[11]

8 — EYVL L 209, s. 46.

9 — 35/77, EU:C:1977:194.

10 — Tämän eron osalta viittaan tänään annettuun ratkaisuehdotukseen komissio v. Malta (C-12/14, vireillä unionin tuomioistuimessa).

11 — Ks. vastaavasti tuomio Martínez Losada ym. (C-88/95, C-102/95 ja C-103/95, EU:C:1997:69, 21 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

24. Liechtensteinin ruhtinaskunta on kuitenkin maininnut sekä sosiaaliturvajärjestelmien soveltamisesta yhteisön alueella liikkuviin palkattuihin työntekijöihin ja heidän perheenjäseniinsä 14.6.1971 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1408/71 5 artiklan mukaisesti antamassaan julistuksessa [12] että asetuksen N:o 883/2004 9 artiklan 1 kohdan mukaisesti antamassaan julistuksessa [13] sekä vanhuus- ja perhe-eläkkeestä 14.12.1952 annettua lakia (Gesetz über die Alters- und Hinterlassenerversicherung) [14] vastaavan ensimmäisen pilarin että erityisesti BPVG:n sisältävän toisen pilarin.

25. BPVG:n osalta annettuun julistukseen ei sisälly tiettyjä etuuksia koskevia poikkeuksia, vaan kaikkia tämän lainsäädännön perusteella myönnettäviä etuuksia on pidettävä sosiaaliturvaetuuksina sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamisen alalla sovellettavassa unionin lainsäädännössä tarkoitetulla tavalla.

26. Näin ollen on syytä tutkia, onko tämä lainsäädäntö esteenä sille, että Hilti-eläkekassan Liechtensteinin ammatillisesta eläkejärjestelmästä maksamat vanhuuseläkkeet sisällytetään niiden sairausvakuutusmaksujen maksuperusteeseen, joita Itävallan sairausvakuutusjärjestelmän piiriin kuuluva vakuutettu maksaa.

B *Liechtensteinin ammatillisesta eläkejärjestelmästä maksettavien vanhuuseläkkeiden ja Itävallan lakisääteisestä järjestelmästä maksettavan vanhuuseläkkeen vastaavuus*

27. Aivan aluksi on syytä palauttaa mieliin, että asetuksen N:o 883/2004 30 artiklan mukaan jäsenvaltion laitos, joka vastaa eläkkeestä, saa pidättää tästä eläkkeestä maksuja sairausetuuksien kattamiseksi sillä edellytyksellä, että kyseisistä etuuksista vastaa mainitun jäsenvaltion laitos.

28. Knauerin ja Mathisin tilanteiden kaltaisissa tilanteissa, joissa henkilö saa eläkettä tai eläkkeitä yhden tai useamman jäsenvaltion lainsäädännön perusteella, asetuksessa N:o 883/2004 säädetään täsmällisistä säännöistä, joilla määritetään ne toimivaltaiset laitokset, joille luontoisetuuksien myöntäminen ja niistä vastaaminen kuuluu. [15] Näiden sääntöjen joukkoon, joilla pyritään välttämään sovellettavien kansallisten lainsäädäntöjen päällekkäisyydestä mahdollisesti aiheutuvia komplikaatioita, kuuluu erityisesti asetuksen 23 artiklan sääntö, jolla luontoisetuuksista vastaaminen asetetaan asuinjäsenvaltion laitoksen vastuulle, kunhan asianomainen henkilö saa kyseisen valtion lainsäädännön perusteella eläkettä ja hänellä on sen perusteella oikeus näihin etuuksiin.

29. Sitä, että Knauerilla ja Mathisilla on Itävallan lainsäädännön perusteella oikeus sekä eläkkeeseen että luontoisetuuksiin ja että kyseisessä lainsäädännössä säädetään maksujen pidättämisestä, ei ole kiistetty. Asetuksen N:o 883/2004 30 artiklassa säädetyt soveltamisedellytykset, jotka koskevat maksujen perimistä, siten täyttyvät.

30. On vielä päätettävä, voidaanko tämä pidätys tehdä sekä Itävallan myöntämästä vanhuuseläkkeestä että vanhuuseläkkeistä, joita maksetaan Liechtensteinin ammatillisesta eläkejärjestelmästä.

12 — EUVL 2003, C 127, s. 35.

13 — Euroopan komissio on julkaissut tämän julistuksen. Tämän ratkaisuehdotuksen laatimisen ajankohtana se on luettavissa seuraavassa Internet-osoitteessa: http://ec.europa.eu/social/keyDocuments.jsp?advSearchKey=liechtenstein&mode=advancedSubmit&langId=fi&policyArea=&type=0&country=0&year=0.

14 — LGBl. 1952, nro 29; siinä muodossa, jona sitä sovellettiin pääasiassa kyseessä olleiden tosiseikkojen tapahtuma-ajankohtana.

15 — Nämä säännöt sisältyvät kyseisen asetuksen 23–28 artiklaan.

31. Tässä yhteydessä on syytä todeta, että asetus N:o 883/2004 on ainoastaan kansallisten lainsäädäntöjen yhteensovittamisen väline ja että sillä ei pyritä yhdenmukaistamaan niitä,[16] joten jäsenvaltioilla on edelleen toimivalta määrittää tulot, jotka otetaan huomioon sosiaalimaksuja laskettaessa.[17] Ne voivat siten lähtökohtaisesti sisällyttää sairausvakuutusmaksun maksuperusteeseen eläkkeet, joita muut unionin jäsenvaltiot tai ETA-valtiot maksavat.[18]

32. Tärkeää on, että jäsenvaltiot noudattavat toimivaltaansa käyttäessään unionin oikeutta.[19]

33. Asetuksen N:o 987/2009 30 artiklassa säädetään nimenomaisesta rajoituksesta asettamalla kaikille maksettuihin eläkkeisiin perustuville vakuutusmaksuille enimmäismäärä, joka vahvistetaan määräksi, joka vähennettäisiin sellaiselta henkilöltä, joka saa toimivaltaiselta jäsenvaltiolta saman määrän eläkettä. Useiden jäsenvaltioiden maksamiin eläkkeisiin perustuvien vakuutusmaksujen perimistä on siten määrän osalta rajoitettu. Onko sitä rajoitettu myös itse periaatteen osalta?

34. Kuten ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin perustellusti korostaa, tällainen rajoitus saattaa seurata asetuksen N:o 883/2004 5 artiklassa säädetystä etuuksien, tulojen, tosiseikkojen tai tapahtumien rinnastamisperiaatteen soveltamisesta.

35. Vaikka kaikki Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön 23 artiklassa tarkoitetut osapuolet, jotka ovat esittäneet huomautuksia unionin tuomioistuimelle, ovat samaa mieltä siitä, että tätä periaatetta on sovellettava, ne ovat jyrkästi eri mieltä siitä, onko BPVG:hen ja ASVG:hen perustuvien etuuksien kaltaisia vanhuusetuuksia pidettävä vastaavina.

36. Kassan mukaan Itävallan lakisääteinen eläke ja Liechtensteinin ammatillisista eläkejärjestelmistä maksettavat eläkkeet ovat vastaavat. Kassa vetoaa tältä osin siihen, että Itävallan järjestelmä on toteutettu siten, että vakuutettu voi jatkaa totuttua elintasoa pelkästään ensimmäiseen pilariin kuuluvien lakisääteisten etuuksien turvin, kun Liechtensteinissa puolestaan tämä etuuksien taso taataan merkitykseltään keskeisellä toisella pilarilla ja ensimmäisellä pilarilla taataan ainoastaan vähimmäistulo. Itävallan lakisääteiseen järjestelmään maksettavat vakuutusmaksut ovat lisäksi kolme kertaa suuremmat kuin Liechtensteinissa. Kassa vetoaa lisäksi siihen, että BPVG:ssä säädetään velvollisuudesta kuulua ammatilliseen eläkejärjestelmään ja että tähän lakiin sisältyy selkeät ja täsmälliset säännöt vakuutusmaksujen määrästä, taattujen etuuksien luonteesta sekä niiden eläkelaitosten organisaatiosta ja valvonnasta, jotka hoitavat näitä järjestelmiä. Se lisää, että sääntöjä sovelletaan myös lakisääteiset vähimmäisetuudet ylittävään ammatillisen järjestelmän osaan, joten eläkelaitosten ”sopimusvapaus” on erittäin rajallista. Yksittäisellä työntekijällä ei myöskään ole oikeutta liittyä tällaiseen järjestelmään eikä määrittää sen sisältöä. Kassa täsmentää, että ”lakisääteiset velvoitteet ylittävien” etuuksien käsitteen piiriin kuuluvat paitsi valinnaiset täydentävät etuudet myös ennen lakisääteisen velvoitteen olemassaoloa maksettujen vakuutusmaksujen perusteella maksettavat etuudet. Se korostaa, että BPVG:n mukaisesti maksettavia vakuutusmaksuja kohdellaan Itävallassa verotuksellisesti samalla tavalla kuin pakollisen vakuutuksen perusteella maksettavia ASVG:n mukaisia vakuutusmaksuja. Se toteaa vielä, että ASVG:ssä säädetään, että jos henkilö kuuluu valinnaisen lisäeläkejärjestelmän piiriin, sairausvakuutusjärjestelmään maksettavia vakuutusmaksuja on maksettava myös tällaisesta järjestelmästä saatavista etuuksista. Kassa toteaa lopulta, että se, että rajatyöntekijöiden Liechtensteinissa työskentelemisensä perusteella saamia etuuksia ei otettaisi huomioon, johtaisi epäyhdenvertaiseen kohteluun suhteessa yksinomaan kotimaan alueella työskennelleisiin henkilöihin.

16 — Ks. tuomio Derouin (C-103/06, EU:C:2008:185, 20 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

17 — Ibidem (tuomion 24 kohta).

18 — Ks. vastaavasti tuomio Nikula (C-50/05, EU:C:2006:493, 24 ja 25 kohta).

19 — Ibidem (tuomion 24 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

37. Knauerin mukaan Itävallan eläkejärjestelmästä ja Liechtensteinin ammatillisesta eläkejärjestelmästä maksettavat etuudet eivät sitä vastoin ole vastaavat, koska järjestelmissä on monia rakenteellisia eroja. Niiden perustelujen lisäksi, jotka esitettiin edellä tutkittaessa kysymystä siitä, kuuluuko Liechtensteinin ammatillinen eläkejärjestelmä asetuksen N:o 883/2004[20] asialliseen soveltamisalaan, Knauer huomauttaa erityisesti, että kyseinen järjestelmä on kopioitu Sveitsin ammatillisesta eläkejärjestelmästä, jolle tyypillistä on erityisesti eläkelaitoksille - joihin voidaan soveltaa yksityisoikeudellisia säännöksiä – kuuluva autonomia niiden organisaation, rahoituksen ja hallinnon osalta sekä toimiminen rahastointi- ja vastaavuusperiaatteen mukaisesti, mikä merkitsee sitä, että etuuksien määrä määritetään vakuutusmaksujen määrän perusteella.

38. Itävallan hallitus ja Euroopan vapaakauppaliiton (EFTA) valvontaviranomainen väittävät, että jäsenvaltion maksamia etuuksia on pidettävä toisen jäsenvaltion maksamia etuuksia vastaavina silloin, kun ne molemmat kuuluvat sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamisjärjestelmän soveltamisalaan.

39. Komissio esittää, että ”vastaavien” etuuksien käsitettä olisi tulkittava samalla tavalla kuin asetuksen N:o 883/2004 53 artiklan 1 kohtaan sisältyvää ”samanlaisten” etuuksien käsitettä. Sosiaaliturvaetuuksia olisi pidettävä siten vastaavina etuuksina silloin, kun niiden tarkoitus ja tavoite sekä niiden laskentaperuste ja myöntämisedellytykset ovat samanlaiset.

40. Ennen kuin esitettyjen eri väitteiden ansioita arvioidaan, jotta ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen esittämään kysymykseen voidaan antaa vastaus, on syytä tutkia asetuksen N:o 883/2004 5 artiklan a alakohdassa säädetyn etuuksien rinnastamista koskevan periaatteen tarkoitusta ja vastaavuuden käsitteelle tämän säännöksen yhteydessä annettavaa erityistä merkitystä.

41. Kuten asetuksen N:o 883/2004 johdanto-osan yhdeksännestä perustelukappaleesta ilmenee, kyseisen asetuksen 5 artikla esitetään kodifikaationa vakiintuneesta oikeuskäytännöstä, jonka mukaan tosiseikkojen rinnastamisperiaatetta pidetään sen yleisen syrjintäkiellon periaatteen erityisenä ilmauksena, jota sovelletaan sosiaaliturvalainsäädännön yhteensovittamisen erityisalalla. Tämän oikeuskäytännön mukaan vapaata liikkuvuutta koskevan oikeuden tehokkaan käyttämisen turvaamiseksi jäsenvaltiossa syntyneitä tilanteita on kohdeltava ikään kuin tilanteet olisivat syntyneet siinä jäsenvaltiossa, jonka lainsäädäntöä asiassa sovelletaan.

42. Vaikka perinteisen käsityksen mukaan rinnastamisperiaate sisältyi yhdenvertaisen kohtelun periaatteen erityislajina[21] komission alkuperäiseen ehdotukseen,[22] unionin lainsäätäjä sääti siitä kuitenkin lopulta itsenäisen artiklan, minkä perusteella artiklaan voidaan ajatella kätkeytyvän uusia mahdollisuuksia, jotka on tuotava oikeuskäytännössä esiin.[23]

43. Tämä artikla jakaantuu kahteen osaan, joista ensimmäisessä on kyse etuuksien sekä muiden tulojen rinnastamisesta ja toisessa tosiseikkojen tai tapahtumien rinnastamisesta.

44. Heti alkuun on syytä todeta, että asetuksen N:o 883/2004 5 artiklan b alakohdassa säädettyä periaatetta, jonka mukaan toisessa jäsenvaltiossa tapahtuneille seikoille ja tapahtumille on annettava samat oikeusvaikutukset kuin niille ”samankaltaisille” seikoille tai tapahtumille, jotka tapahtuvat siinä jäsenvaltiossa, jonka lainsäädäntöä asiassa sovelletaan, ei selvästikään sovelleta pääasiassa kyseessä

20 — Ks. edellä tämän ratkaisuehdotuksen 21 kohta.

21 — Ks. edellä tämän ehdotuksen 3 artiklan 2 ja 3 kohta.

22 — Ehdotus neuvoston asetukseksi (EY) sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamisesta, KOM(1998) 779 lopullinen.

23 — Ks. tämän uuden artiklan analyysista erityisesti Mavridis, P., ”L'assimilation des faits en droit communautaire: un nouveau principe?”, *Revue de droit sanitaire et social*, N:o 4, 2011, s. 629, ja Rennuy, N., ”Assimilation, territoriality and reverse discrimination: a shift in European social security law?”, *European journal of social law*, nro 4, 2011, s. 289.

olevan kaltaisessa tilanteessa, jossa vertaillaan kahta etuutta. Tämä ”tosiseikkojen tai tapahtuminen” rinnastamisen sääntö näyttää vastaavan sitä vastoin kaikkein yleisimmin esiintyviä oikeuskäytännön soveltamistapauksia, joissa kyse on yhdenvertaisen kohtelun jatkumona esitettävästä rinnastamisvaatimuksesta.

45. Oikeuskäytännöstä löytyy nimittäin useita tapauksia, joissa toisessa jäsenvaltiossa täyttyneet ajanjaksot on rinnastettu siinä jäsenvaltiossa täyttyneisiin ajanjaksoihin, jossa etuuksia vaaditaan, ja jotka koskevat sosiaaliturvaetuuksien myöntämistä, säilyttämistä tai jatkamista taikka etuuksien laskemista.

46. Unionin tuomioistuin on siten katsonut, että sellaisen työkyvyttömyyseläkkeen myöntämisedellytyksiä koskevan kansallisen lainsäädännön, jossa säädetään eräissä sairauden tai työttömyyden kaltaisissa tilanteissa työkyvyttömyyden alkamista edeltävän sen viitekauden jatkamisesta, jonka kuluessa vakuutetun on pitänyt maksaa vähimmäismäärä vakuutusmaksuja saadakseen oikeuden eläkkeeseen, vaikutuksena on se, että siirtotyöläiset saadaan luopumaan oikeudestaan vapaaseen liikkuvuuteen silloin, kun taas tällainen jatkaminen ei ole mahdollinen, jos jatkamisen mahdollistava tilanne syntyy toisessa jäsenvaltiossa. [24]

47. Se on katsonut myös, että kun oikeutta orvoneläkkeen maksamiseen jatketaan yli tietyn iän niiden etuuden saajien osalta, joiden koulutus on keskeytynyt asepalveluksen suorittamisen vuoksi, sen jäsenvaltion, jonka lainsäädäntöä sovelletaan, on rinnastettava toisessa jäsenvaltiossa suoritettu asepalvelus oman lainsäädäntönsä mukaisesti suoritettuun asepalvelukseen. [25]

48. Unionin tuomioistuin on katsonut myös, ettei kansallisessa lainsäädännössä voitu asettaa edellytyksiä sille, että lasten hoitamiseen käytetyt ajanjaksot, jotka olivat täyttyneet jossakin toisessa jäsenvaltiossa, rinnastetaan vakuutuskausiin silloin, kun sille, että vanhuuseläkettä laskettaessa otetaan huomioon samat kotimaan alueella täyttyneet ajanjaksot, ei puolestaan ole asetettu edellytyksiä. [26]

49. Unionin tuomioistuin on soveltanut rinnastamisperiaatetta myös etuuksia koskevien oikeuksien menettämistä tai keskeyttämistä koskevien edellytysten soveltamisen yhteydessä. Se on siten katsonut, että unionin oikeus ei ole esteenä sille, että jäsenvaltio rinnastaa toisessa jäsenvaltiossa tapahtuneen vankeuden kaltaisen tapahtuman vastaavanlaiseen tapahtumaan, joka kotimaan alueella tapahtuneena olisi syy etuuksia koskevien oikeuksien menettämiseen tai keskeyttämiseen. [27] Rinnastamisperiaatteen soveltaminen voi näin ollen johtaa tapauskohtaisesti yhdenvertaiseen kohteluun sekä asianomaisen henkilön eduksi että vahingoksi.

50. Oikeuskäytännöstä löytyy harvemmin tapauksia, jotka liittyvät asetuksen N:o 883/2004 5 artiklan a alakohdassa säädettyyn etuuksien ja muiden tulojen rinnastamista koskevaan periaatteeseen.

51. Vaikuttaa kuitenkin siltä, että kolme tuomiota on mahdollista yhdistää tähän tapaukseen. Ensiksikin tuomiosta Warry [28] ilmenee, että silloin kun kansallisessa lainsäädännössä asetetaan työkyvyttömyysetuuksien saamisen edellytykseksi oikeus sairausetuuksiin, se, että asianomaisella oli oikeus viimeksi mainittuihin etuuksiin toisessa jäsenvaltiossa, on otettava huomioon ikään kuin hänellä olisi tämä oikeus siinä jäsenvaltiossa, jonka lainsäädäntöä asiassa sovelletaan. Tuomiosta Öztürk [29] on lisäksi mahdollista päätellä että jäsenvaltion lainsäädännössä ei voida asettaa työttömyyden perusteella

24 — Tuomio Paraschi (C-349/87, EU:C:1991:372, 22-27 kohta).

25 — Tuomio Mora Romero (C-131/96, EU:C:1997:317, 36 kohta).

26 — Tuomio Kauer (C-28/00, EU:C:2002:82). Ks. myös tuomio Elsen (C-135/99, EU:C:2000:647), jossa unionin tuomioistuin katsoi, että toimivaltaisella jäsenvaltion toimielimellä on velvollisuus ottaa eläkettä myönnettäessä huomioon ajanjaksot, jotka on käytetty lapsen hoitamiseen ja jotka ovat täyttyneet toisessa jäsenvaltiossa, ikään kuin ne olisivat täyttyneet kotimaan alueella.

27 — Tuomio Kenny (1/78, EU:C:1978:140).

28 — 41/77, EU:C:1977:177.

29 — C-373/02, EU:C:2004:232.

varhennetun eläkkeen myöntämisen edellytykseksi sitä, että työntekijä on saanut eläkehakemusta edeltäneenä tiettynä ajanjaksona vain tämän jäsenvaltion työttömyysvakuutusetuuksia silloin, kun toisen jäsenvaltion myöntämiä samoja etuuksia ei oteta huomioon. Unionin tuomioistuin katsoi vielä asiassa Klöppel,[30] että kansallisessa lainsäädännössä, jossa säädetään lapsenhoitoavustuksen maksamisen jatkamisesta silloin, kun myös toinen vanhempi sai kyseistä avustusta, ei voitu kieltäytyä ottamasta huomioon ”vastaavan” etuuden saamista toisessa jäsenvaltiossa. Koska asetuksen N:o 883/2004 johdanto-osan yhdeksännessä perustelukappaleessa täsmennetään, että rinnastamisperiaate olisi omaksuttava nimenomaisesti ja että sitä olisi kehitettävä ”noudattaen samalla tuomioistuinpäätösten sisältöä ja henkeä”, tulkitsen kyseisen asetuksen 5 artiklaa sen aiemman oikeuskäytännön mukaisesti, josta voidaan päätellä periaatteelliset ohjeet.

52. Totean, ettei unionin tuomioistuin ole määritellyt erityisiä eriyttämistä koskevia arviointiperusteita, vaan se on hyväksynyt tiettyä joustavuutta rinnastamisperiaatteen soveltamisessa. Unionin lainsäätäjä, joka on halunnut vahvistaa aiemman oikeuskäytännön lailla, ei ole saattanut tätä oikeuskäytännön suomaa joustavuutta kyseenalaiseksi. Koska tarkasti lueteltuja oikeuskäytäntöön perustuvia tai lakisääteisiä arviointiperusteita ei ole, katson, että rinnastamisperiaate edellyttää sellaisen vertailevan menetelmän käyttämistä, joka on analoginen vertailevassa oikeustieteessä käytetyn funktionaalisen vastaavuuden menetelmän kanssa,[31] jossa muodollisten eroavuuksien tuolta puolen ei pyritä etsimään asianomaisten etuuksien täyttä samanlaisuutta vaan funktionaalista analogiaa. Tuomio Klöppel[32] on merkittävä tässä yhteydessä, koska siinä todetaan ainoastaan, että kotihoidontuki Saksassa on ”vastaava” kuin lapsenhoitoavustus Itävallassa ilman, että olisi tutkittu, olivatko nämä kaksi etuutta täsmälleen samat.

53. Funktionaaliseen vastaavuuteen pohjautuvista perusteluista aiheutuu kahdenlaisia seurauksia.

54. Asetuksen N:o 883/2004 5 artiklan a alakohdassa tarkoitettua ”vastaavien” etuuksien käsitettä tulkittaessa ei ole ensinnäkään tarpeen soveltaa kyseisen asetuksen 10, 53 ja 54 artiklassa tarkoitetun ”samanlaisten etuuksien” käsitteen tulkinnan pohjalta johdettuja tiukkoja arviointiperusteita. Jos unionin lainsäätäjä olisi halunnut viitata näihin oikeuskäytäntöön perustuviin arviointiperusteisiin, se olisi rinnastamisperiaatteen soveltamisen yhteydessä mieluummin esittänyt uudelleen päällekkäisyyden estämistä koskevia sääntöjä sovellettaessa jo käytetyn vanhan määritelmän kuin ottanut käyttöön uuden käsitteen. Joustavampiin arviointiperusteisiin pohjautuva ”vastaavan etuuden” käsite on käsittääkseni lisäksi laajempi kuin ”samanlaisen” etuuden käsite.[33]

55. Toiseksi asetuksen N:o 883/2004 5 artiklan a alakohdassa käytettyä vastaavuuden käsitettä ei nähdäkseni ole tulkittava tiukemmin kuin kyseisen artiklan b alakohdassa mainittua ”samankaltaisen” seikan tai tapahtuman käsitettä.[34] Rinnastamista koskeva vaatimus ei unionin lainsäätäjän tarkoittamasta kahdesta tapauksesta kummassakaan edellytä ehdotonta samanlaisuutta, mistä seuraisi periaatteen soveltamisalan huomattava supistuminen.

56. Mihin johtopäätökseen funktionaalisen vastaavuuden menetelmä johtaa tapauksessa, jossa vertaillaan BPVG:hen ja ASVG:hen perustuvien eläkkeiden kaltaisia eläkkeitä?

30 — C-507/06, EU:C:2008:110.

31 — Ks. erityisesti Godechot-Patris, S., ”Retour sur la notion d’équivalence au service de la coordination des systèmes”, *Revue critique de droit international privé*, 2010, s. 271.

32 — C-507/06, EU:C:2008:110.

33 — On siten mahdollista, että etuuksia, jotka eivät ole samanlaisia – kuten eri henkilöiden täyttämien vakuutuskausien perusteella laskettavat vanhuuseläke ja perhe-eläke (ks. vastaavasti tuomio Cordelle, C-366/96, EU:C:1998:57) – pidetään funktionaalisesti vastaavina etuuksina erityisesti silloin, kun kyse on niiden sisällyttämisestä sosiaalivakuutusmaksujen maksuperusteeseen.

34 — Ks. vastaavasti em. Rennuy, N., joka arvioi, että unionin tuomioistuimen pitäisi ”vastustaa kiusausta” erottaa nämä kaksi käsitettä toisistaan (1. kohta, s. 298 ja 299).

57. En katso, että BPVG:n mukaisten etuuksien sisällyttäminen asetuksen N:o 883/2004 asialliseen soveltamisalaan voisi yksinään johtaa siihen, että kyseisiä etuuksia olisi pidettävä vastaavina etuuksina. Paitsi että tällainen ratkaisu veisi vastaavuusvaatimukselta, jota rinnastamisperiaatteen soveltaminen edellyttää, sen sisällön, tämän soveltamisalan määritteleminen riippuu täysin muodollisista ominaisuuksista, [35] joita ei ole pidettävä merkityksellisinä seikkoina etuuksien vastaavuutta arvioitaessa.

58. Ratkaisevaa on se, vastaako BPVG:hen perustuvien vanhuusetuuksien mukainen maksuperuste ASVG:hen perustuvien etuuksien mukaista maksuperustetta siten, että sairausvakuutuksen rahoittamisesta johtuva taakka voidaan jakaa oikeudenmukaisesti eläkeläisten kesken heidän saamiensa eläkkeiden alkuperästä riippumatta.

59. Vastattaessa tähän kysymykseen riittää, kun todetaan aluksi, että Itävallan ja Liechtensteinin eläkejärjestelmien välillä on perustavanlaatuinen ero sen vuoksi, että ensimmäinen ja toinen pilari ovat niissä hyvin erilaiset laajuudeltaan. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan Liechtensteinin eläkejärjestelmälle on nimittäin tyypillistä se, että järjestelmä perustuu kolmelle pilarille, joista ensimmäisellä pyritään huolehtimaan pelkästään eläkeläisten perustarpeista, kun toiseen pilariin kuuluvien ammatillisten eläkejärjestelmien on puolestaan määrä mahdollistaa vakuutetulle totutun elintason jatkuminen. Ensimmäisestä pilarista saatava eläke on Itävallan eläkejärjestelmässä sitä vastoin paljon suurempi, koska ASVG:n mukaisen vanhuuseläkkeen tavoitteena on mahdollistaa vakuutetun totutun elintason jatkuminen.

60. Näin ollen vakuutusmaksujen maksuperusteen määrittämisen näkökulmasta – ja tästä näkökulmasta ainoastaan – ulkomaisia eläkkeitä, jotka funktionaalisesti täyttävät saman tavoitteen mahdollistaa vakuutetun totutun elintason jatkuminen, on pidettävä ASVG:n mukaisten eläkkeiden kanssa analogisina. Sillä, että Liechtensteinin ammatillisella eläkejärjestelmällä on Itävallan eläkejärjestelmään verrattuna monia poikkeavia ominaispiirteitä, ei ole mahdollista perustella muunlaista johtopäätöstä. Erityisesti se, että Itävallan järjestelmä toimii jakoperiaatteen mukaisesti kun Liechtensteinin järjestelmä puolestaan perustuu rahastointiperiaatteeseen, tai se, että BPVG:n mukaisiin etuuksiin oikeutetuilla henkilöillä on mahdollisuus määrätä itsenäisesti omasta eläkejärjestelmästään, ei ole merkityksellinen seikka, kun vertaillaan maksuperustetta.

61. Katson lopulta, että asetuksen N:o 883/2004 5 artiklan a alakohtaa on tulkittava siten, että se ei ole esteenä sille, että määritettäessä niiden sairausvakuutusmaksujen maksuperustetta, joita sovelletaan jäsenvaltiossa, jossa asuu kahden tai useamman jäsenvaltion lainsäädännön perusteella maksettaviin eläkkeisiin oikeutettu henkilö, toisen unionin jäsenvaltion tai Euroopan talousalueeseen (ETA) kuuluvan valtion täydentävän ammatillisen eläkejärjestelmän, joka mainitaan tämän valtion mainitun asetuksen 9 artiklan 1 kohdan mukaisesti antamassa julistuksessa, perusteella maksettavia vanhuusetuuksia pidetään sellaisia vanhuusetuuksia, joita maksetaan asuinjäsenvaltion lakisääteisen järjestelmän perusteella ja jotka siten sisältyvät mainittuun maksuperusteeseen, vastaavina silloin, kun asuinjäsenvaltiossa saatavien eläkkeiden tavoin niillä pyritään takaamaan niihin oikeutetuille sen elintason jatkuminen, joka heillä oli ennen eläkettä.

III **Ratkaisuehdotus**

62. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että unionin tuomioistuin vastaa Verwaltungsgerichtshofin (hallintotuomioistuin) esittämään ennakkoratkaisukysymykseen seuraavasti: Sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamisesta 29.4.2004 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 883/2004 5 artiklan a alakohtaa on tulkittava siten, että se ei ole esteenä sille, että määritettäessä niiden sairausvakuutusmaksujen maksuperustetta, joita sovelletaan jäsenvaltiossa, jossa asuu kahden tai useamman jäsenvaltion lainsäädännön perusteella maksettaviin eläkkeisiin oikeutettu

35 — Nämä ominaisuudet liittyvät etuuksien lakisääteiseen lähteeseen tai alkuperään tai siihen, että etuudet on mainittu unionin jäsenvaltion tai ETA-valtion asetuksen N:o 883/2004 9 artiklan 1 kohdan mukaisesti tekemässä julistuksessa.

henkilö, toisen unionin jäsenvaltion tai Euroopan talousalueeseen (ETA) kuuluvan valtion täydentävän ammatillisen eläkejärjestelmän, joka mainitaan tämän valtion mainitun asetuksen 9 artiklan 1 kohdan mukaisesti antamassa julistuksessa, perusteella maksettavia vanhuusetuuksia pidetään sellaisia vanhuusetuuksia, joita maksetaan asuinjäsenvaltion lakisääteisen järjestelmän perusteella ja jotka siten sisältyvät mainittuun maksuperusteeseen, vastaavina silloin, kun asuinjäsenvaltiossa saatavien eläkkeiden tavoin niillä pyritään takaamaan niihin oikeutetuille sen elintason jatkuminen, joka heillä oli ennen eläkettä.