YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (neljäs jaosto)

29 päivänä huhtikuuta 2004 *

Asiassa C-160/02,

jonka Oberster Gerichtshof (Itävalta) on saattanut EY 234 artiklan nojalla yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi saadakseen tässä kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevassa asiassa

Friedrich Skalka

vastaan

Sozialversicherungsanstalt der gewerblichen Wirtschaft

ennakkoratkaisun sosiaaliturvajärjestelmien soveltamisesta yhteisön alueella liikkuviin palkattuihin työntekijöihin, itsenäisiin ammatinharjoittajiin ja heidän perheenjäseniinsä 14 päivänä kesäkuuta 1971 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1408/71, sellaisena kuin se on muutettuna ja ajan tasalle saatettuna neuvoston 2.12.1996 antamalla asetuksella N:o 118/97 (EYVL 1997, L 28, s. 1), 4 artiklan 2 a kohdan, 10 a artiklan ja liitteen II a tulkinnasta,

* Oikeudenkäyntikieli: saksa.

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (neljäs jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja J. N. Cunha Rodrigues sekä tuomarit J.-P. Puissochet (esittelevä tuomari) ja F. Macken,

julkisasiamies: J. Kokott,
kirjaaja: johtava hallintovirkamies M.-F. Contet,

ottaen huomioon kirjalliset huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

— Sozialversicherungsanstalt der gewerblichen Wirtschaft, edustajanaan Rechtsanwalt P. Bachmann,

— Itävallan hallitus, asiamiehenään H. Dossi,

— Saksan hallitus, asiamiehenään W.-D. Plessing,

— Alankomaiden hallitus, asiamiehenään H. G. Sevenster,

— Suomen hallitus, asiamiehenään T. Pynnä,

— Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus, asiamiehenään J. E. Collins, avustajanaan E. Sharpston, QC,

— Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään G. Braun ja H. Michard,

ottaen huomioon suullista käsittelyä varten laaditun kertomuksen,

kuultuaan Itävallan hallituksen, asiamiehenään G. Hesse, Yhdistyneen kuningaskunnan hallituksen, asiamiehenään C. Jackson, avustajanaan E. Sharpston, ja komission, asiamiehenään G. Braun, 23.10.2003 pidetyssä istunnossa esittämät suulliset huomautukset,

kuultuaan julkisasiamiehen 25.11.2003 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Oberster Gerichtshof on esittänyt yhteisöjen tuomioistuimelle 26.3.2002 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut yhteisöjen tuomioistuimeen 30.4.2002, EY 234 artiklan nojalla ennakkoratkaisukysymyksen sosiaaliturvajärjestelmien

soveltamisesta yhteisön alueella liikkuviin palkattuihin työntekijöihin, itsenäisiin ammatinharjoittajiin ja heidän perheenjäseniinsä 14 päivänä kesäkuuta 1971 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1408/71, sellaisena kuin se on muutettuna ja ajan tasalle saatettuna 2.12.1996 annetulla neuvoston asetuksella N:o 118/97 (EYVL 1997, L 28, s. 1), 4 artiklan 2 a kohdan, 10 a artiklan ja liitteen II a tulkinnasta.

2 Tämä kysymys on esitetty F. Skalkan ja Sozialversicherungsanstalt der gewerblichen Wirtschaftin (kaupan alalla työskentelevien henkilöiden sosiaaliturvalaitos; jäljempänä Sozialversicherungsanstalt) välisessä riidassa, jossa tämä laitos on kieltäytynyt myöntämästä Skalkalle Gewerbliches Sozialversicherungsgesetzissä (11.10.1978 annettu liittovaltion laki kaupan alalla työskentelevien henkilöiden sosiaalivakuutuksesta; jäljempänä GSVG) tarkoitettua korvauslisää hänen eläkkeeseensä.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Yhteisön lainsäädäntö

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

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

— —

c) vanhuusetuuksia;

— — .”

4 Asetuksen 4 artiklan 2 a kohdan mukaan asetusta sovelletaan maksuihin perustumattomiin erityisetuuksiin, jotka annetaan muun kuin tämän artiklan 1 kohdassa tarkoitetun lainsäädännön tai järjestelmän perusteella tai jotka on suljettu saman artiklan 4 kohdan nojalla asetuksen soveltamisalan ulkopuolelle, jos tällaiset etuudet on tarkoitettu antamaan lisä-, korvaavaa tai täydentävää turvaa sellaisessa vakuutustapahtumassa, joka kuuluu kyseisen artiklan 1 kohdan a–h alakohdassa tarkoitettuihin sosiaaliturvan aloihin.

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

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

6 Asetuksen N:o 1408/71 liitteessä II a, jonka otsikko on ”Maksuihin perustumattomat erityisetuudet”, olevan K kohdan ”Itävalta” a alakohdassa esitetään seuraavaa:

”Korvauslisä (yleisestä sosiaalivakuutuksesta 9 päivänä syyskuuta 1955 annettu liittovaltion laki — — ASVG, kaupan alalla työskentelevien henkilöiden

sosiaalivakuutuksesta 11 päivänä lokakuuta 1978 annettu liittovaltion laki — GSVG ja maanviljelijöiden sosiaalivakuutuksesta 11 päivänä lokakuuta 1978 annettu liittovaltion laki — — BSVG)."

Kansallinen lainsäädäntö

7 Itävallan eläkevakuutusjärjestelmän tarkoituksena on antaa vakuutetuille heidän vanhuutensa ja vähentyneen työkykyisyytensä aikana etuus, joka perustuu siihen elintasoon, jonka vakuutettu on saavuttanut ennen eläkkeelle siirtymistään.

8 Mikäli etuus ei liian lyhyen vakuutuskauden tai liian alhaisen laskentaperusteen vuoksi riitä kohtuulliseen elintasoon, josta käytetään nimitystä "viitetaso", suoritetaan Itävallan säännösten mukaan korvauslisää. Korvauslisäjärjestelmästä kyseisen tapauksen tilannetta koskien säädetään yleisestä sosiaalivakuutuksesta 9.9.1955 annetussa liittovaltion laissa (ASVG) ja GSVG:ssä.

9 GSVG:n 149 §:n 1 momentin nojalla eläkkeensaajalla on, niin kauan kuin hän asuu vakinaisesti Itävallassa, oikeus saada viitetason ja omien tulojen välisen erotuksen suuruinen korvauslisä, kun eläkkeen määrä, johon on saman lain 150 §:n mukaisesti lisätty eläkkeensaajan muualta saama nettotulo ja huomioon otettavat muut suoritukset, ei ylitä viitetasoa.

10 Tämä lisä voidaan suorittaa ainoastaan henkilölle, jolla on oikeus lakisääteisen eläkevakuutuksen mukaiseen eläkkeeseen, ja se on tämän eläkkeen lisäksi maksettava etuus. Lisän määrä lasketaan eläkehakemuksen perusteella viran puolesta, ilman että sitä olisi erityisesti haettava, ja vakuutuslaitos maksaa sen eläkkeen yhteydessä.

11 Korvauslisän rahoituksesta säädetään GSVG:n 156 §:ssä. GSVG:n 156 §:n 1 momentissa säädetään, että jollei 156 §:n 2 momentin säännöksistä muuta johdu, korvauslisän korvaa se Itävallan osavaltio, jossa sijaitsee se sosiaaliturvalaitos, joka suorittaa vakuutetulle korvauslisän ennakon. Mainitun 2 momentin mukaan liittovaltio osallistuu korvauslisien maksamiseen ja sen osallistumisesta säädetään Finanzausgleichsgesetzissä (liittovaltion tulontasauksesta annettu laki).

12 Liittovaltio vastaa tosiasiallisesti kokonaisuudessaan korvauslisien rahoituksesta.

Pääasian riita ja ennakkoratkaisukysymys

13 Pääasian valittaja Skalka on Itävallan kansalainen. Hän on saanut Sozialversicherungsanstaltilta työkyvyttömyyseläkettä 1.5.1990 alkaen. Täytettyään 60 vuotta hän on saanut tämän saman etuuden pitkän vakuutettunaoloajan johdosta myönnettynä varhennettuna vanhuuseläkkeenä.

14 Skalkan vakinainen asuinpaikka on ollut vuoden 1999 lopusta alkaen Teneriffa (Espanja). Hän haki Sozialversicherungsanstaltilta 16.12.1999 GSVG:n mukaista korvauslisää. Tämä laitos hylkäsi kyseisen hakemuksen 12.10.2000 sillä perusteella, että kantajan vakinainen asuinpaikka on ulkomailla ja että kyseistä etuutta ei voida viedä maasta.

15 Skalka valitti tästä hylkäämispäätöksestä. Ensimmäinen oikeusaste ja muutoksenhakutuomioistuin katsoivat, että korvauslisä on asetuksen N:o 1408/71 10 a artiklassa tarkoitettu maksuihin perustumaton erityisetuus, jota ei tämän säännöksen mukaan myönnetä henkilölle, joka asuu vakinaisesti muussa jäsenvaltiossa kuin Itävallan tasavallassa.

16 Kumpikaan tuomioistuin ei katsonut tarkoituksenmukaiseksi pyytää yhteisöjen tuomioistuimelta ennakkoratkaisua pääasiassa kyseessä olevan etuuden oikeudellisesta arvioinnista asetuksen N:o 1408/71 kannalta sillä perusteella, että kysymykseen oli annettu riittävä vastaus asiassa C-215/99, Jauch, 8.3.2001 annetussa tuomiossa (Kok. 2001, s. I-1901).

17 Skalka katsoi, että yhteisöjen tuomioistuimelta olisi pitänyt pyytää ennakkoratkaisua, ja teki Oberster Gerichtshofissa (ylin oikeusaste) Revision-valituksen muutoksenhakutuomioistuimen antamasta tuomiosta. Oberster Gerichtshof päätti lykätä asian käsittelyä ja esittää yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavan ennakkoratkaisukysymyksen:

"Onko asetuksen N:o 1408/71 10 a artiklan ja liitteen II a säännöksiä tulkittava siten, että kaupan alalla työskentelevien henkilöiden sosiaalivakuutuksesta 11.10.1978 annetussa liittovaltion laissa tarkoitettu korvauslisä kuuluu tämän asetuksen soveltamisalaan ja on siten tämän asetuksen 4 artiklan 2 a kohdassa tarkoitettu maksuihin perustumaton erityisetuus, jolloin valittajan kaltaiseen

henkilöön, joka on täyttänyt tämän etuuden myöntämistä koskevat edellytykset 1.6.1992 jälkeen, sovelletaan yksinomaan asetuksen 10 a artiklan mukaista yhteensovittamisjärjestelmää?"

Ennakkoratkaisukysymys

18 Kansallinen tuomioistuin tiedustelee, onko asetuksen N:o 1408/71 liitteessä II a mainittu GSVG:n mukainen korvauslisä asetuksen 4 artiklan 2 a kohdassa tarkoitettu maksuihin perustumaton erityisetuus, jolloin valittajan kaltaisen henkilön tilanteeseen, joka on täyttänyt tämän etuuden myöntämistä koskevat edellytykset 1.6.1992 jälkeen, sovelletaan 1.1.1995 alkaen, jolloin Itävallan tasavalta liittyi Euroopan unioniin, yksinomaan asetuksen 10 a artiklan mukaista yhteensovittamisjärjestelmää, eikä korvauslisää näin ollen voida myöntää kuin henkilölle, joka asuu vakinaisesti Itävallassa.

19 Asetuksen N:o 1408/71 10 a artiklan mukaisia poikkeussäännöksiä sosiaaliturvaetuuksien maastavientimahdollisuudesta on tulkittava suppeasti. Tämä säännös käsittää yksinomaan sellaiset etuudet, jotka täyttävät saman asetuksen 4 artiklan 2 a kohdan edellytykset, eli etuudet, jotka ovat sekä erityisiä että maksuihin perustumattomia ja jotka on mainittu kyseisen asetuksen liitteessä II a (em. asia Jauch, tuomion 21 kohta).

20 Kuten kyseessä olevan tuomion 6 kohdassa esitettiin, korvauslisä on mainittu asetuksen N:o 1408/71 4 artiklan 2 a kohdassa tarkoitetussa maksuihin perustumattomien erityisetuuksien luettelossa, joka on esitetty saman asetuksen liitteessä II a.

21 Näin ollen on tarkasteltava toisaalta sitä, onko riidanalainen etuus erityisetuus ja kattaako se yhtä tai useampaa asetuksen N:o 1408/71 4 artiklan 1 kohdassa mainittua alaa koskevan vakuutustapahtuman lisäävänä, korvaavana tai täydentävänä etuutena, ja toisaalta sitä, onko tällainen etuus maksuihin perustumaton.

Erityisetuus

22 Sozialversicherungsanstaltin, kaikkien hallitusten, jotka ovat esittäneet huomautuksia, sekä komission mukaan 4 artiklan 2 a kohdassa tarkoitetut erityisetuudet ovat sekamuotoisia. Niille on tunnusomaista se, että ne toisaalta kuuluvat sosiaaliturvan alaan, koska niitä saa jokainen, joka täyttää sen sosiaalivakuutusetuuden myöntämiselle asetetut edellytykset, johon ne on liitetty, ja toisaalta sosiaalihuoltoon, koska ne eivät perustu työskentely- tai maksukausiin, vaan niiden tarkoitus on lieventää ilmeistä tarvetta.

23 Itävallan korvauslisä täyttää edellytykset, jotka tuomioistuin on jo asiassa 313/86, Lenoir, 27.9.1988 antamassaan tuomiossa (Kok. 1986, s. I-5391, Kok. Ep. IX, s. 703) esittänyt.

24 Sen tehtävänä on taata riittämättömien sosiaalivakuutusetuuksien saajille tulon täydennys takaamalla toimeentulominimi henkilöille, joiden kokonaistulot jäävät alle laissa säädetyn rajan. Koska sen tehtävänä on taata eläkkeensaajille toimeentulominimi, tämä etuus on sosiaalihuollon luonteinen. Tällainen etuus liittyy läheisesti kyseessä olevan valtion taloudelliseen ja sosiaaliseen tilanteeseen, ja sen laissa säädetty suuruus määräytyy maassa vallitsevan elintason perusteella. Se ei siten vastaisi enää tavoitteitaan, jos se täytyisi myöntää asuinvaltion ulkopuolelle.

25 Asetuksen N:o 1408/71 4 artiklan 2 a kohdan mukainen erityisetuus määritellään tavoitteensa perusteella. Sen täytyy korvata tai täydentää sosiaalivakuutusetuutta ja sen täytyy olla taloudellisilla ja sosiaalisilla syillä perustellun sosiaalihuollon luonteinen, ja siitä täytyy päättää sellaisen säännöksen mukaisesti, jossa on vahvistettu objektiiviset arviointiperusteet (ks. tältä osin asia C-20/96, Snares, tuomio 4.11.1997, Kok. 1997, s. I-6057, 33, 42 ja 43 kohta; asia C-297/96, Partridge, tuomio 11.6.1998, Kok. 1998, s. I-3467, 34 kohta ja asia C-43/99, Leclère ja Deaconescu, tuomio 31.5.2001, Kok. 2001, s. I-4265, 32 kohta).

26 Kuten asiaan osallistuneet osapuolet ovat todenneet, Itävallan korvauslisä täydentää vanhuus- tai työkyvyttömyyseläkettä. Se on sosiaalihuollon luonteinen sikäli kuin sillä taataan saajalleen toimeentulominimi riittämättömän eläkkeen tapauksessa. Se myönnetään objektiivisin, laissa säädetyin perustein. Se on tämän vuoksi katsottava asetuksen N:o 1408/71 mukaiseksi "erityisetuudeksi".

Maksuihin perustumaton etuus

27 Sozialversicherungsanstaltin, jokaisen huomautuksia esittäneen hallituksen sekä komission mukaan Itävallan korvauslisä on maksuihin perustumaton.

28 Kysymystä koskeva ratkaiseva arviointiperuste on etuuden tosiasiallinen rahoitus (ks. tältä osin em. asia Jauch, tuomion 32 ja 33 kohta). Yhteisöjen tuomioistuin tarkastelee, turvataanko rahoitus suoraan tai välillisesti sosiaaliturvamaksuin vai julkisin varoin.

29 Itävallan korvauslisään liittyvistä menoista vastaa aluksi sosiaalivakuutuslaitos, jolle kyseessä oleva osavaltio korvaa ne kokonaisuudessaan; osavaltio puolestaan saa etuuden rahoittamiseen tarvittavan rahamäärän liittovaltiolta. Vakuutettujen suorittamat maksut eivät liity missään vaiheessa tähän rahoitukseen.

30 Näin ollen on selvää, että Itävallan korvauslisä on katsottava maksuihin perustumattomaksi asetuksen N:o 1408/71 4 artiklan 2 a kohdassa tarkoitetulla tavalla.

31 Oberster Gerichtshofille on näin ollen vastattava, että asetuksen N:o 1408/71 10 a artiklan ja sen liitteen II a säännöksiä on tulkittava siten, että GSVG:n mukainen korvauslisä kuuluu kyseisen asetuksen soveltamisalaan ja on näin ollen saman asetuksen 4 artiklan 2 a kohdassa tarkoitettu maksuihin perustumaton erityisetuus, jolloin sellaisen henkilön tilanteeseen, joka on täyttänyt tämän etuuden myöntämistä koskevat edellytykset 1.6.1992 jälkeen, sovelletaan 1.1.1995 alkaen, jolloin Itävallan tasavalta liittyi Euroopan unioniin, yksinomaan 10 a artiklan mukaista yhteensovittamisjärjestelmää.

Oikeudenkäyntikulut

32 Yhteisöjen tuomioistuimelle huomautuksensa esittäneille Itävallan, Saksan, Alankomaiden, Suomen ja Yhdistyneen kuningaskunnan hallituksille sekä komissiolle aiheutuneita oikeudenkäyntikuluja ei voida määrätä korvattaviksi. Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely yhteisöjen tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (neljäs jaosto)

on ratkaissut Oberster Gerichtshofin 26.3.2002 tekemällään päätöksellä esittämän kysymyksen seuraavasti:

Sosiaaliturvajärjestelmien soveltamisesta yhteisön alueella liikkuviin palkattuihin työntekijöihin, itsenäisiin ammatinharjoittajiin ja heidän perheenjäseniinsä 14 päivänä kesäkuuta 1971 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1408/71, sellaisena kuin se on muutettuna ja ajan tasalle saatettuna 2.12.1996 annetulla neuvoston asetuksella N:o 118/97, 10 a artiklan ja liitteen II a säännöksiä on tulkittava siten, että Gewerbliche Sozialversicherungsgesetzin (liittovaltion laki kaupan alalla työskentelevien henkilöiden sosiaalivakuutuksesta) mukainen korvauslisä kuuluu kyseisen asetuksen soveltamisalaan ja on näin ollen saman asetuksen 4 artiklan 2 a kohdassa tarkoitettu maksuihin perustumaton erityisetuus, jolloin sellaisen henkilön tilanteeseen, joka on täyttänyt tämän etuuden myöntämistä koskevat edellytykset 1.6.1992 jälkeen, sovelletaan 1.1.1995 alkaen, jolloin Itävallan tasavalta liityi Euroopan unioniin, yksinomaan asetuksen 10 a artiklan mukaista yhteensovittamisjärjestelmää.

Cunha Rodrigues Puissochet Macken

Julistettiin Luxemburgissa 29 päivänä huhtikuuta 2004.

R. Grass J. N. Cunha Rodrigues

kirjaaja neljännen jaoston puheenjohtaja