Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (viides jaosto)

7 päivänä joulukuuta 2017*

Ennakkoratkaisupyyntö – Siirtotyöläisten sosiaaliturva – Asetus (ETY) N:o 1408/71 – 46 artiklan 2 kohta – 47 artiklan 1 kohdan d alakohta – 50 artikla – Takuueläke – Vähimmäisetuus – Eläkeoikeuksien laskeminen

Asiassa C-189/16,

jossa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyynnöstä, jonka Högsta förvaltningsdomstolen (korkein hallinto-oikeus, Ruotsi) on esittänyt 23.3.2016 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 4.4.2016, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

Boguslawa Zaniewicz-Dybeck

vastaan

Pensionsmyndigheten,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (viides jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja J. L. da Cruz Vilaça sekä tuomarit E. Levits, A. Borg Barthet, M. Berger ja F. Biltgen (esittelevä tuomari),

julkisasiamies: M. Wathelet,

kirjaaja: hallintovirkamies C. Strömholm,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 9.3.2017 pidetyssä istunnossa esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

– Pensionsmyndigheten, asiamiehinään M. Westberg, M. Irving ja A. Svärd,

– Ruotsin hallitus, asiamiehinään A. Falk, C. Meyer-Seitz, U. Persson ja L. Swedenborg,

– Tšekin hallitus, asiamiehinään M. Smolek, J. Pavliš ja J. Vláčil,

– Euroopan komissio, asiamiehinään K. Simonsson ja D. Martin,

kuultuaan julkisasiamiehen 3.5.2017 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

* Oikeudenkäyntikieli: ruotsi.

tuomion

1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee sosiaaliturvajärjestelmien soveltamisesta yhteisön alueella liikkuviin palkattuihin työntekijöihin, itsenäisiin ammatinharjoittajiin ja heidän perheenjäseniinsä 14.6.1971 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 29.6.1998 annetulla neuvoston asetuksella (EY) N:o 1606/98 (EUVL 1998, L 209, s. 1) (jäljempänä asetus N:o 1408/71), 46 artiklan 2 kohdan ja 47 artiklan 1 kohdan d alakohdan tulkintaa.

2 Tämä pyyntö on esitetty asiassa, jossa ovat vastakkain Boguslawa Zaniewicz-Dybeck ja Pensionsmyndigheten (eläkeviranomainen, Ruotsi) ja joka koskee Ruotsin yleisessä eläkejärjestelmässä säädetyn kaltaisen takuueläkkeen myöntämistä.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Unionin oikeus

3 Asetuksen N:o 1408/71 III osaston, jonka otsikkona on ”Eri etuusryhmiä koskevia erityissäännöksiä”, 3 luku, jonka otsikkona on ”Vanhuus ja kuolema (eläkkeet)”, sisältää tämän asetuksen 44–51 a artiklan.

4 Asetuksen 44 artiklan, jonka otsikko on ”Yleisiä säännöksiä etuuksien myöntämisestä, kun palkattu työntekijä tai itsenäinen ammatinharjoittaja on ollut kahden tai useamman jäsenvaltion lainsäädännön alainen”, 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Palkatun työntekijän tai itsenäisen ammatinharjoittajan, joka on ollut kahden tai useamman jäsenvaltion lainsäädännön alainen, tai hänen jälkeenjääneensä oikeudet etuuksiin muodostuvat tämän luvun säännösten mukaisesti.”

5 Asetuksen N:o 1408/71 45 artiklan, jonka otsikko on ”Sellaisten lainsäädäntöjen mukaan täyttyneiden vakuutus- tai asumiskausien huomioon ottaminen etuuksia koskevien oikeuksien saavuttamiseksi, säilyttämiseksi tai takaisinsaamiseksi, joiden alainen palkattu työntekijä tai itsenäinen ammatinharjoittaja on ollut”, 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Jos jäsenvaltion lainsäädännön mukaan etuuksia koskevan oikeuden saavuttamiseksi, säilyttämiseksi tai takaisinsaamiseksi järjestelmässä, joka ei ole 2 tai 3 kohdan mukainen erityisjärjestelmä, edellytetään vakuutus- tai asumiskausien täyttymistä, tämän jäsenvaltion toimivaltainen vakuutuslaitos ottaa huomioon tarpeellisessa määrin muiden jäsenvaltioiden lainsäädännön mukaan täyttyneet vakuutus- tai asumiskaudet, olivatpa ne täyttyneet yleisessä järjestelmässä tai erityisjärjestelmässä ja joko palkattuna työntekijänä tai itsenäisenä ammatinharjoittajana. Nämä kaudet otetaan huomioon ikään kuin ne olisivat sovellettavan lainsäädännön mukaisesti täyttyneitä kausia.”

6 Asetuksen 46 artiklassa, jonka otsikkona on ”Etuuksien myöntäminen”, säädetään seuraavaa:

”1. Jos jäsenvaltion lainsäädännön mukaan vaaditut edellytykset etuuksia koskevan oikeuden saamiseksi ovat täyttyneet ilman, että 45 artiklan tai 40 artiklan 3 kohdan säännösten soveltaminen on välttämätöntä, sovelletaan seuraavia sääntöjä:

a) toimivaltainen laitos laskee sille kuuluvan etuuden määrän:
   i) yhtäältä ainoastaan sen soveltaman lainsäädännön säännösten mukaan;
   ii) toisaalta soveltaen 2 kohdan säännöksiä;

– –

2. Jos jäsenvaltion lainsäädännön vaatimat edellytykset oikeudesta etuuksiin eivät täyty, ellei oteta huomioon 45 artiklan ja/tai 40 artiklan 3 kohdan säännöksiä, sovelletaan seuraavia sääntöjä:

a) toimivaltainen laitos laskee sen etuuden teoreettisen määrän, jota kysymyksessä oleva henkilö voisi hakea, jos kaikki vakuutus- tai asumiskaudet, jotka ovat täyttyneet niiden jäsenvaltioiden lainsäädäntöjen mukaan, joiden alainen palkattu työntekijä tai itsenäinen ammatinharjoittaja on, olisivat täyttyneet kyseisessä jäsenvaltiossa ja sen soveltaman lainsäädännön mukaan etuuden myöntämispäivänä. Jos tämän lainsäädännön mukaan etuuden määrä on riippumaton täyttyneiden vakuutuskausien kestosta, määrää pidetään tässä a alakohdassa tarkoitettuna teoreettisena määränä;

b) toimivaltainen laitos määrää sen jälkeen etuuden todellisen määrän a alakohdassa tarkoitetun teoreettisen määrän perusteella ja tämän laitoksen soveltaman lainsäädännön mukaan ennen riskin toteutumista täyttyneiden vakuutus- tai asumiskausien keston suhteessa niiden vakuutus- tai asumiskausien kokonaispituuteen, jotka ovat täyttyneet kaikissa kyseessä olevissa jäsenvaltioissa ennen riskin toteutumista.

3. Sillä, jonka etua asia koskee, on oikeus 1 ja 2 kohdan säännösten mukaan laskettuun korkeimpaan määrään kunkin jäsenvaltion toimivaltaiselta laitokselta tämän rajoittamatta niiden pienentämistä, keskeyttämistä tai peruuttamista koskevien säännösten soveltamista, joista säädetään etuuden myöntävässä lainsäädännössä.

Jos edellä mainittuja säännöksiä sovelletaan, vertailu tehdään soveltamisen jälkeen jäävien määrien kesken.

– –”

7 Asetuksen 47 artiklan, jonka otsikko on ”Täydentäviä säännöksiä etuuksien laskemiseksi”, 1 kohdan d alakohdassa säädetään seuraavaa:

”Asetuksen 46 artiklan 2 kohdassa tarkoitetun teoreettisen ja pro rata -määrän laskemiseksi sovelletaan seuraavia sääntöjä:

– –

d) jos jäsenvaltion lainsäädännön mukaan etuudet lasketaan ansioiden, maksujen tai korotusten määrän perusteella, tämän valtion toimivaltainen laitos määrää ansiot, maksut ja korotukset, jotka on otettava huomioon toisen valtion lainsäädännön mukaan täyttyneiden vakuutus- tai asumiskausien osalta sellaisten keskimääräisten ansioiden, maksujen tai korotusten perusteella, jotka on rekisteröity sen soveltaman lainsäädännön mukaan täyttyneiden vakuutuskausien osalta;

– –”

8 Asetuksen N:o 1408/71 50 artiklassa, jonka otsikkona on ”Lisän myöntäminen, kun eri jäsenvaltioiden lainsäädäntöjen mukaan maksettavien etuuksien kokonaismäärä ei yllä vähimmäismäärään sen valtion lainsäädännön mukaisesti, jonka alueella etuuden saaja asuu”, säädetään seuraavaa:

”Sellaiselle etuuksien saajalle, johon [asetuksen N:o 1408/71 3 lukua] sovelletaan, ei voida siinä valtiossa, jonka alueella hän asuu ja jonka lainsäädännön mukaista etuutta hänelle maksetaan, myöntää etuutta, joka on pienempi kuin sanotun lainsäädännön mukainen vähimmäisetuus sellaiselta vakuutus- tai asumiskaudelta, joka on yhtä pitkä kuin kaikki suoritusta varten huomioon otetut vakuutuskaudet edeltävien artiklojen säännösten mukaisesti. Tämän valtion toimivaltainen laitos maksaa hänelle

tarvittaessa koko hänen asuinaikansa ajan sen alueella lisän, joka on yhtä suuri kuin [asetuksen N:o 1408/71 3 luvun] mukaisesti maksettavien etuuksien kokonaismäärän ja vähimmäisetuuden määrän erotus.”

Ruotsin oikeus

9 Ruotsin yleiseen eläkejärjestelmään kuuluu kolme osaa, nimittäin ansioeläke, lisäeläke ja takuueläke.

10 Ansioeläke ja lisäeläke ovat asianomaisten saamiin ansioihin perustuvia eläkkeitä. Ansioeläke perustuu saavutettuihin eläkeoikeuksiin, ja lisäeläke kuuluu eläkejärjestelmään, joka oli Ruotsissa voimassa ennen vuotta 2003 ja joka oli tarkoitettu vuonna 1953 tai sitä ennen syntyneille henkilöille. Ne ovat pääasiallisesti maksuihin perustuvia etuuksia.

11 Takuueläke, joka on tarkoitettu perusturvaksi pienituloisille tai täysin vailla tuloja oleville henkilöille, on sitä vastoin asumisperusteinen etuus, joka rahoitetaan verovaroista. Takuueläke syntyi ruotsalaiseen eläkejärjestelmään 1990-luvulla tehdyillä muutoksilla ja korvasi aikaisemman kansaneläkkeen.

12 Takuueläkkeen määrä vahvistetaan asianomaisen henkilön saamien muiden eläketulojen määrän mukaan. Sitä pienennetään asteittain siten, että otetaan huomioon ansioeläke, lisäeläke ja eräitä muita etuuksia.

13 Pääasian kannalta merkitykselliset takuueläkettä koskevat kansalliset säännökset ovat vuonna 1998 takuueläkkeestä annetussa laissa (1998:702) (lagen om garantipension (1998:702), joka on korvattu vuoden 2010 sosiaalivakuutuskaarella (socialförsäkringsbalk) (2010:110), jäljempänä SFB).

14 SFB:n 55 luvun 8 ja 10 §:n mukaan takuueläke muodostaa Ruotsin yleisen vanhuuseläkkeen perusturvan. Se on riippuvainen vakuutuskaudesta, ja se voidaan myöntää henkilöille, joilla ei ole ansioperusteista vanhuuseläkettä tai joiden tällaisen eläkkeen suuruus ei ylitä tiettyä määrää.

15 SFB:n 67 luvun 2 §:n mukaan takuueläkettä voivat saada vuonna 1938 tai sen jälkeen syntyneet vakuutetut, jos he ovat olleet vakuutettuina vähintään kolme vuotta.

16 SFB:n 67 luvun 4 §:ssä säädetään, että takuueläkkeen saa nostaa aikaisintaan siitä kuukaudesta alkaen, jolloin vakuutettu täyttää 65 vuotta.

17 Saman luvun 11 §:ssä täsmennetään, että vakuutuskauden laskemiseksi otetaan huomioon vain aika, joka alkaa kalenterivuodesta, jolloin asianomainen täytti 16 vuotta, ja päättyy kalenterivuoteen, jolloin hän täytti 64 vuotta.

18 SFB:n 67 luvun 15 §:ssä säädetään, että takuueläkkeen laskentaperusteeksi otetaan se ansioperusteinen vanhuuseläke, johon vakuutetulla on oikeus samoilta vuosilta.

19 Kyseisen luvun 16 §:ssä määritellään saman luvun 15 §:ssä tarkoitettu ilmaisu ”ansioperusteinen vanhuuseläke” siten, että sillä tarkoitetaan SFB:n mukaista ansioperusteista vanhuuseläkettä ennen tietyissä kyseisen lain pykälissä säädettyjen vähennysten soveltamista ja sellaista ulkomaisen lainsäädännön mukaista pakollista yleistä vanhuuseläkettä, joka ei ole rinnastettavissa SFB:n mukaiseen takuueläkkeeseen.

20 Perusmäärä, jota käytetään tiettyjen sosiaalietuuksien, kuten takuueläkkeen, laskentaperusteena, määritellään SFB:n 2 luvun 7 §:ssä. Perusmäärä on indeksoitu suhteessa yleiseen hintatasoon. Pääasian kannalta merkityksellisenä vuonna perusmäärä oli 39 400 Ruotsin kruunua (SEK) (n. 4 137 euroa).

21 SFB:n 67 luvun 23 §:ssä säädetään, että siltä osin kuin kyse on avioliitossa olevista henkilöistä, joiden takuueläkkeen laskentaperuste ei ole yli 1,14 x perusmäärä, vuotuinen takuueläke on 1,9 x perusmäärä, josta vähennetään laskentaperuste.

22 Saman luvun 24 §:ssä säädetään, että avioliitossa olevien henkilöiden osalta, joiden laskentaperuste on yli 1,14 x perusmäärä, vuotuinen takuueläke on 0,76 x perusmäärä vähennettynä 48 prosentilla siitä laskentaperusteen osasta, joka ylittää 1,14 x perusmäärän.

23 SFB:n 67 luvun 25 §:ssä säädetään, että sellaisten henkilöiden osalta, joiden hyväksi ei voida lukea 40 vuoden vakuutusaikaa, kaikkia kyseisen luvun 21–24 §:ssä mainittuja perusmäärään sidottuja määriä pienennetään pro rata -laskennan mukaan sellaiseksi osuudeksi, joka vastaa vakuutusajan ja luvun 40 välistä suhdetta.

24 Försäkringskassan (kansallinen vakuutuskassa, Ruotsi) antoi vuonna 2007 oikeudellisen kannanoton (2007/2) (jäljempänä kannanotto), jossa todetaan, että kun takuueläke lasketaan SFB:n 67 luvun 25 §:ssä säädetyn pro rata -periaatteen mukaisesti, asetuksen N:o 1408/71 46 artiklan 2 kohdan a alakohdassa tarkoitetun teoreettisen määrän laskemiseksi jokaiselle muissa jäsenvaltioissa suoritetulle vakuutuskaudelle on annettava fiktiivinen eläkearvo, joka vastaa Ruotsissa täyttyneiden vakuutuskausien keskimääräistä eläkearvoa.

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymykset

25 Boguslawa Zaniewicz-Dybeck, joka on Puolan kansalainen, syntyi vuonna 1940 ja muutti Puolasta asumaan Ruotsiin vuonna 1980. Työskenneltyään Puolassa 19 vuotta hän on asunut Ruotsissa 24 vuotta ja työskennellyt siellä 23 vuotta.

26 Vuonna 2005 Zaniewicz-Dybeck haki takuueläkettä, jonka Försäkringskassan epäsi häneltä.

27 Försäkringskassan pysytti tämän ratkaisun oikaisuvaatimuksesta 1.9.2008 tekemällään päätöksellä.

28 Koska Zaniewicz-Dybeckillä oli sekä Ruotsissa että Puolassa täyttyneitä vakuutuskausia, Försäkringskassan laski asetuksen N:o 1408/71 mukaisesti hänen takuueläkkeensä yhtäältä kansallisten säännösten ja toisaalta kyseisen asetuksen 46 artiklan 2 kohdassa säädetyn pro rata -periaatteen mukaisesti.

29 Laskiessaan Zaniewicz-Dybeckin takuueläkkeen kansallisten säännösten mukaan Försäkringskassan määritti tämän eläkkeen laskentaperusteen SFB:n 67 luvun 25 §:n ja kannanoton mukaisesti soveltamalla pro rata -laskentaa. Lisäksi on niin, että laskiessaan asetuksen N:o 1408/71 46 artiklan 2 kohdan a alakohdassa säädetyn perusmäärän se ei ottanut huomioon Zaniewicz-Dybeckin Puolassa saavuttamaa ansioperusteista vanhuuseläkettä vaan antoi hänen Ruotsissa saavuttamalleen ansioperusteiselle eläkkeelleen, jonka määrä oli 75 216 SEK (n. 7 897 euroa), 24 vuoden vakuutusajalta 3 134 SEK:n (n. 329 euron) suuruisen vuotuisen arvon, joka oli siis 75 216 SEK jaettuna 24:llä, ja kertoi sitten tämän määrän takuueläkkeen enimmäisvakuutusajalla, joka on 40 vuotta. Se sai siten fiktiiviseksi eläkearvoksi 125 360 SEK (n. 13 162 euroa).

30 Försäkringskassan katsoi saatujen tulosten perusteella, että Zaniewicz-Dybeckin saama ansioperusteinen vanhuuseläke, joka SFB:n 67 luvun 15 §:n mukaisesti muodostaa takuueläkkeen laskentaperusteen, ylitti takuueläkkeen myöntämiseksi huomioon otettavien varojen enimmäismäärän.

31 Valitettuaan tästä päätöksestä menestyksettä ensin Förvaltningsrätten i Stockholmiin (Tukholman hallinto-oikeus, Ruotsi) ja sitten Kammarrätten i Stockholmiin (Tukholman kamarioikeus, Ruotsi) Zaniewicz-Dybeck on saattanut asian käsiteltäväksi Högsta förvaltningsdomstoleniin (korkein hallinto-oikeus, Ruotsi).

32 Zaniewicz-Dybeck väittää, että takuueläkkeen teoreettinen määrä on laskettava asetuksen N:o 1408/71 mukaisesti soveltamatta yhtäältä tämän asetuksen 47 artiklan 1 kohdan d alakohtaa, koska takuueläke perustuu yksinomaan vakuutuskausien kestoon ja Ruotsissa saadun ansioperusteisen eläkkeen vähentämiseen, ja toisaalta kannanottoa, koska siinä asetetaan epäedulliseen asemaan siirtotyöläiset, jotka saavat toisesta jäsenvaltiosta määrältään pientä ansioperusteista eläkettä.

33 Försäkringskassanin seuraajaksi 1.1.2010 tulleen Pensionsmyndighetenin mielestä muussa jäsenvaltiossa kuin Ruotsin kuningaskunnassa täyttyneet vakuutuskaudet oikeuttavat eläkkeen saamiseen tästä toisesta jäsenvaltiosta. Se kuitenkin toteaa, että siltä osin kuin takuueläke on luonteeltaan täydentävä eläkkeen laskeminen, soveltamatta asetuksen N:o 1408/71 47 artiklan 1 kohdan d alakohtaa, merkitsisi, että asianomainen, jolle on kertynyt vakuutuskausia muusta jäsenvaltiosta kuin Ruotsin kuningaskunnasta, saisi ylimitoitetun korvauksen. On nimittäin niin, että jos muussa jäsenvaltiossa kuin Ruotsin kuningaskunnassa täyttyneille vakuutuskausille ei anneta keskimääräistä eläkearvoa, nämä vakuutuskaudet saisivat alhaisemman arvon kuin samat Ruotsissa kertyneet kaudet.

34 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin korostaa sitä, että kun toimivaltainen laitos, eli Försäkringskassan tai Pensionsmyndigheten, laskee takuueläkkeen asetuksen N:o 1408/71 46 artiklan 2 kohdan a alakohdan mukaisesti, se antaa jokaiselle työntekijän jossakin muussa jäsenvaltiossa kuin Ruotsin kuningaskunnassa täyttämälle vakuutuskaudelle fiktiivisen eläkearvon, joka vastaa Ruotsissa täyttyneiden vakuutuskausien keskimääräistä eläkearvoa ja joka pienentää takuueläkettä, riippumatta siitä, onko asianomainen työskennellyt kyseisenä kautena vai ei. On nimittäin niin, että jos asianomainen on työskennellyt kyseisenä kautena ja on siis saavuttanut toimivaltaisen laitoksen laskemaa fiktiivistä eläkearvoa suuremman eläkeoikeuden, hän olisi edullisessa asemassa. Jos sitä vastoin asianomainen ei ole työskennellyt muussa jäsenvaltiossa tai on saavuttanut toimivaltaisen laitoksen laskemaa fiktiivistä eläkearvoa pienemmän eläkkeen, hän olisi epäedullisessa asemassa.

35 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo näiden seikkojen perusteella, että on epävarmaa, miten takuueläke on laskettava. Se pohtii erityisesti, onko tällaista eläkettä laskettaessa sovellettava asetuksen N:o 1408/71 46 artiklan 2 kohtaa ja 47 artiklan 1 kohdan d alakohtaa, ja jos tähän vastataan myöntävästi, onko näiden säännösten mukaan mahdollista, että muussa jäsenvaltiossa kuin Ruotsin kuningaskunnassa täyttyneille vakuutuskausille annetaan kyseisen eläkkeen laskentaperusteen määrittämiseksi fiktiivinen eläkearvo, joka vastaa Ruotsissa täyttyneiden kausien keskimääräistä arvoa. Jos kysymykseen vastataan kieltävästi, ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin kysyy, onko takuueläkkeen laskemiseksi otettava huomioon asianomaisen muissa jäsenvaltioissa saamat eläketulot.

36 Tässä tilanteessa Högsta förvaltningsdomstolen on päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

”1) Merkitsevätkö asetuksen N:o 1408/71 47 artiklan 1 kohdan d alakohdan säännökset, että jossakin toisessa unionin jäsenvaltiossa täyttyneille vakuutuskausille voidaan Ruotsin takuueläkettä laskettaessa antaa eläkearvo, joka vastaa Ruotsissa täyttyneiden vakuutuskausien keskimääräistä arvoa, silloin, kun toimivaltainen laitos suorittaa saman asetuksen 46 artiklan 2 kohdan mukaisen pro rata -laskennan?

2) Jos ensimmäiseen kysymykseen vastataan kieltävästi, voiko toimivaltainen laitos oikeutta takuueläkkeeseen laskiessaan ottaa huomioon eläketulot, jotka vakuutettu saa toisesta unionin jäsenvaltiosta, ilman, että syntyy ristiriita asetuksen N:o 1408/71 säännösten kanssa?”

Ennakkoratkaisukysymysten tarkastelu

Ensimmäinen kysymys

37 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee ensimmäisellä kysymyksellään pääasiallisesti, onko asetusta N:o 1408/71 tulkittava siten, että kun jäsenvaltion toimivaltainen laitos laskee pääasiassa kyseessä olevan takuueläkkeen kaltaista etuutta, sen on sovellettava asetuksen 46 artiklan 2 kohdassa säädettyä pro rata -laskentamenetelmää ja annettava asetuksen 47 artiklan 1 kohdan d alakohdan mukaisesti asianomaisen toisessa jäsenvaltiossa täyttämille vakuutuskausille fiktiivinen keskiarvo.

38 Jotta ennakkoratkaisua pyytäneelle tuomioistuimelle voidaan antaa hyödyllinen vastaus, aluksi on korostettava, että asetuksella N:o 1408/71 ei luoda yhteistä sosiaaliturvajärjestelmää vaan annetaan erillisten kansallisten järjestelmien jäädä edelleen voimaan, ja asetuksen tarkoituksena on ainoastaan näiden järjestelmien yhteensovittaminen. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan jäsenvaltiot siis säilyttävät toimivaltansa sosiaaliturvajärjestelmiensä sisällön määrittämisen osalta (ks. mm. tuomio 21.2.2013, Salgado González, C-282/11, EU:C:2013:86, 35 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

39 Koska alaa ei ole unionin tasolla yhdenmukaistettu, kunkin jäsenvaltion lainsäädännössä voidaan vapaasti vahvistaa muun muassa edellytykset, joiden täyttyessä oikeus etuuksiin syntyy (tuomio 21.2.2013, Salgado González, C-282/11, EU:C:2013:86, 36 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

40 Jäsenvaltioiden on kuitenkin tätä toimivaltaa käyttäessään noudatettava unionin oikeutta ja erityisesti niitä EUT-sopimuksen määräyksiä, jotka koskevat jokaiselle unionin kansalaiselle tunnustettua vapautta liikkua ja oleskella jäsenvaltioiden alueella (tuomio 21.2.2013, Salgado González, C-282/11, EU:C:2013:86, 37 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

41 Tässä yhteydessä on muistutettava, että asetuksen N:o 1408/71 45 artiklassa säädetään, että jos jäsenvaltion lainsäädännön mukaan etuuksia koskevan oikeuden saavuttamiseksi, säilyttämiseksi tai takaisinsaamiseksi edellytetään vakuutuskausien täyttymistä, tämän jäsenvaltion toimivaltaisen vakuutuslaitoksen on otettava huomioon muiden jäsenvaltioiden lainsäädännön mukaan täyttyneet vakuutuskaudet ikään kuin ne olisivat sovellettavan lainsäädännön mukaisesti täyttyneitä kausia. Eri jäsenvaltioissa täyttyneet vakuutuskaudet on toisin sanoen laskettava yhteen.

42 Asetuksen N:o 1408/71 46 artiklan 2 kohdan a alakohdassa säädetään tällaisen tapauksen varalta, että toimivaltainen laitos laskee sen etuuden teoreettisen määrän, johon asianomaisella on oikeus ikään kuin kaikki työskentelykaudet, jotka hän on täyttänyt eri jäsenvaltioissa, olisivat täyttyneet siinä jäsenvaltiossa, jossa toimivaltainen laitos toimii. Tämän jälkeen toimivaltainen laitos määrää saman artiklan 2 kohdan b alakohdan mukaisesti etuuden todellisen määrän teoreettisen määrän perusteella ottaen huomioon jäsenvaltiossa, jossa toimivaltainen laitos toimii, täyttyneiden vakuutus- ja/tai asumiskausien keston suhteessa niiden vakuutus- ja/tai asumiskausien kokonaispituuteen, jotka ovat täyttyneet muissa jäsenvaltioissa. Kyse on pro rata -laskentamenetelmästä.

43 Asetuksen N:o 1408/71 47 artiklassa on täydentäviä säännöksiä asetuksen 46 artiklan 2 kohdassa tarkoitetuista teoreettisen määrän laskennasta ja pro rata -laskennasta. Niinpä asetuksen 47 artiklan 1 kohdan d alakohdassa täsmennetään erityisesti, että jos jäsenvaltion lainsäädännön mukaan etuudet lasketaan ansioiden, maksujen tai korotusten määrän perusteella, tämän valtion toimivaltainen laitos määrää ansiot, maksut ja korotukset, jotka on otettava huomioon toisen valtion lainsäädännön mukaan täyttyneiden vakuutus- tai asumiskausien osalta sellaisten keskimääräisten ansioiden, maksujen tai korotusten perusteella, jotka on rekisteröity sen soveltaman lainsäädännön mukaan täyttyneiden vakuutuskausien osalta.

44 Nyt käsiteltävässä asiassa on huomattava, että istunnossa Ruotsin hallitus itsekin myönsi, että takuueläkkeen tarkoituksena on varmistaa sen saajille kohtuullinen elintaso takaamalla heille vähimmäistulon, joka ylittää määrän, joka heille kuuluisi, jos he saisivat vain ansioperusteista vanhuuseläkettä, silloin, kun tämä määrä osoittautuu liian pieneksi tai kun he eivät saa lainkaan tällaista eläkettä. Takuueläke muodostaa siten Ruotsin yleisen eläkejärjestelmän perusturvan.

45 Tässä yhteydessä on todettava, että yhteisöjen tuomioistuin katsoi 17.12.1981 antamansa tuomion Browning (22/81, EU:C:1981:316) 15 kohdassa, että asetuksen N:o 1408/71 50 artiklassa tarkoitetusta ”vähimmäisetuudesta” on kyse silloin, kun asuinvaltion lainsäädäntö sisältää erityisen takeen, jonka tarkoituksena on varmistaa sosiaaliturvaetuuksien saajille vähimmäistulo, joka ylittää niiden etuuksien tason, joita he voisivat vaatia vain vakuutuskausiensa tai -maksujensa perusteella.

46 On siis niin, että pääasiassa kyseessä oleva takuueläke on tarkoituksensa, sellaisena kuin se kuvataan tämän tuomion 44 kohdassa, perusteella vähimmäisetuus, joka kuuluu asetuksen N:o 1408/71 50 artiklan soveltamisalaan.

47 Kuten julkisasiamies on todennut ratkaisuehdotuksensa 47 kohdassa, on niin, että koska asetuksessa N:o 1408/71 ei vaadita, että jäsenvaltioiden olisi säädettävä vähimmäisetuuksista ja koska kansallisessa lainsäädännössä ei siis välttämättä säädetä tällaisista etuuksista, asetuksen 46 artiklan 2 kohdassa ei voida edellyttää tällaisen etuuden laskemista koskevia erityisiä ja yksityiskohtaisia sääntöjä.

48 Niinpä pääasiassa kyseessä olevan takuueläkkeen kaltaisen vähimmäisetuuden saamista koskevaa oikeutta ei tule arvioida asetuksen N:o 1408/71 46 artiklan 2 kohdan tai 47 artiklan 1 kohdan d alakohdan perusteella vaan tämän asetuksen 50 artiklan sisältämien erityisten sääntöjen ja asiassa merkityksellisen kansallisen lainsäädännön mukaan.

49 Tämän tuomion 29 kohtaan sisältyvästä pääasian tosiseikkojen esityksestä ilmenee, että Zaniewicz-Dybeckin takuueläkeoikeudet laskeakseen toimivaltainen laitos on yhtäältä soveltanut SFB:n 67 luvun 25 artiklan mukaisesti asianomaisen ansio- ja lisäeläkkeen, jotka muodostavat takuueläkkeen laskentaperusteen, määrään pro rata -laskentamenetelmää, joka on samankaltainen kuin asetuksen N:o 1408/71 46 artiklan 2 kohdan a ja b alakohdassa säädetty menetelmä, kuten julkisasiamies on pääasiallisesti todennut ratkaisuehdotuksensa 45 ja 46 kohdassa. Toisaalta on niin, että toimivaltainen laitos ei kyseisessä 46 artiklan 2 kohdassa säädetyssä pro rata -laskennassa ole kannanoton mukaisesti ottanut huomioon Zaniewicz-Dybeckin Puolassa saamaa eläkettä vaan on – kuten asetuksen N:o 1408/71 47 artiklan 1 kohdan d alakohdassa säädetään – antanut asianomaisen Ruotsissa saavuttamalle ansioperusteiselle eläkkeelle vuotuisen arvon ja on sitten kertonut tämän määrän takuueläkkeen enimmäisvakuutusajalla, joka on 40 vuotta. Ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenee, että juuri kuvatun kaltaista laskentamenetelmää soveltamalla saatu tulos ylitti takuueläkkeen myöntämiseksi huomioon otettavien varojen enimmäismäärän.

50 Kuten tämän tuomion 48 kohdasta ilmenee, tällaista asetuksen N:o 1408/71 46 artiklan 2 kohtaan ja 47 artiklan 1 kohdan d alakohtaan perustuvaa laskentamenetelmää ei voida hyväksyä pääasiassa kyseessä olevan takuueläkkeen kaltaisen vähimmäisetuuden laskemiseksi.

51 Toimivaltaisen laitoksen tulee laskea takuueläke soveltamalla sekä asetuksen N:o 1408/71 50 artiklan että kansallisen lainsäädännön säännöksiä lukuun ottamatta SFB:n 67 luvun 25 §:ää ja kannanottoa.

52 Ensimmäiseen kysymykseen on siis vastattava, että asetusta N:o 1408/71 on tulkittava siten, että kun jäsenvaltion toimivaltainen laitos laskee pääasiassa kyseessä olevan takuueläkkeen kaltaista vähimmäisetuutta, sen ei ole sovellettava kyseisen asetuksen 46 artiklan 2 kohtaa eikä 47 artiklan 1 kohdan d alakohtaa. Tällainen etuus on laskettava sekä saman asetuksen 50 artiklan että kansallisen lainsäädännön säännösten mukaisesti soveltamatta kuitenkaan niitä pääasiassa kyseessä olevien kaltaisia kansallisia säännöksiä, jotka koskevat pro rata -laskentaa.

Toinen kysymys

53 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee toisella kysymyksellään pääasiallisesti, onko asetusta N:o 1408/71 tulkittava siten, että se on esteenä jäsenvaltion lainsäädännölle, jossa säädetään, että pääasiassa kyseessä olevan takuueläkkeen kaltaista etuutta laskiessaan toimivaltaisen laitoksen on otettava huomioon kaikki eläketulot, jotka asianomainen tosiasiallisesti saa yhdestä tai useammasta muusta jäsenvaltiosta.

54 On korostettava, että – kuten ensimmäiseen kysymykseen annettavasta vastauksesta ilmenee – pääasiassa kyseessä olevan takuueläkkeen kaltainen vähimmäisetuus on laskettava asetuksen N:o 1408/71 50 artiklan ja asiassa merkityksellisen kansallisen lainsäädännön mukaisesti.

55 SFB:n sisältämistä takuueläkettä koskevista kansallisista säännöksistä, sellaisina kuin ne esitetään erityisesti tämän tuomion 19 kohdassa, ilmenee nimenomaisesti, että muiden jäsenvaltioiden lainsäädännön mukaiset pakolliset vanhuuseläkkeet, jotka eivät ole rinnastettavissa takuueläkkeeseen, sisältyvät tämän eläkkeen laskentaperusteeseen. On siis niin, että asiassa merkityksellisen kansallisen lainsäädännön mukaan asianomaisen jäsenvaltion toimivaltaisen laitoksen on takuueläkettä laskiessaan otettava huomioon asianomaisen henkilön muissa jäsenvaltioissa saamat eläketulot.

56 Niinpä on selvitettävä, onko asetus N:o 1408/71 ja erityisesti sen 50 artikla esteenä jäsenvaltion lainsäädännölle, jossa säädetään, että pääasiassa kyseessä olevan takuueläkkeen kaltaista vähimmäisetuutta koskevia oikeuksia laskiessaan toimivaltaisen laitoksen on otettava huomioon eläketulot, jotka asianomainen saa toisesta jäsenvaltiosta.

57 Tässä yhteydessä on muistutettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan asetuksen N:o 1408/71 50 artiklassa tarkoitetaan niitä tilanteita, joissa työntekijän työurat valtioiden häneen soveltaman lainsäädännön mukaan ovat olleet suhteellisen lyhyitä, joten näiden valtioiden vastuulla olevien etuuksien kokonaismäärä ei riitä kohtuullisen elintason ylläpitämiseen (tuomio 30.11.1977, Torri, 64/77, EU:C:1977:197, 5 kohta ja tuomio 17.12.1981, Browning, 22/81, EU:C:1981:316, 12 kohta).

58 Tämän tilanteen korjaamiseksi kyseisessä 50 artiklassa säädetään, että kun asuinvaltion lainsäädännössä säädetään vähimmäisetuudesta, kyseisen valtion vastuulla olevaa etuutta korotetaan lisällä, joka vastaa eri valtioiden, joiden lainsäädäntöä työntekijään on sovellettu, vastuulla olevien etuuksien määrän ja tämän vähimmäisetuuden välistä eroa (tuomio 30.11.1977, Torri, 64/77, EU:C:1977:197, 6 kohta).

59 Tästä seuraa, että – kuten julkisasiamies on todennut ratkaisuehdotuksensa 59 kohdassa – pääasiassa kyseessä olevan takuueläkkeen kaltaista vähimmäisetuutta koskevia oikeuksia laskettaessa on asetuksen N:o 1408/71 50 artiklan nimenomaisen säännöksen mukaan otettava huomioon niiden eläketulojen tosiasiallinen määrä, jotka asianomainen saa toisesta jäsenvaltiosta.

60 Toiseen kysymykseen on siis vastattava, että asetusta N:o 1408/71 ja erityisesti sen 50 artiklaa on tulkittava siten, ettei se ole esteenä jäsenvaltion lainsäädännölle, jossa säädetään, että pääasiassa kyseessä olevan takuueläkkeen kaltaista vähimmäisetuutta laskiessaan toimivaltaisen laitoksen on otettava huomioon kaikki eläketulot, jotka asianomainen tosiasiallisesti saa yhdestä tai useammasta muusta jäsenvaltiosta.

Oikeudenkäyntikulut

61 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 (viides jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

1) **Sosiaaliturvajärjestelmien soveltamisesta yhteisön alueella liikkuviin palkattuihin työntekijöihin, itsenäisiin ammatinharjoittajiin ja heidän perheenjäseniinsä 14.6.1971 annettua neuvoston asetusta (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 29.6.1998 annetulla neuvoston asetuksella (EY) N:o 1606/98, on tulkittava siten, että kun jäsenvaltion toimivaltainen laitos laskee pääasiassa kyseessä olevan takuueläkkeen kaltaista vähimmäisetuutta, sen ei ole sovellettava kyseisen asetuksen 46 artiklan 2 kohtaa eikä 47 artiklan 1 kohdan d alakohtaa. Tällainen etuus on laskettava sekä saman asetuksen 50 artiklan että kansallisen lainsäädännön säännösten mukaisesti soveltamatta kuitenkaan niitä pääasiassa kyseessä olevien kaltaisia kansallisia säännöksiä, jotka koskevat pro rata -laskentaa.**

2) **Asetusta N:o 1408/71, sellaisena kuin se on muutettuna ja ajan tasalle saatettuna asetuksella N:o 118/97, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella N:o 1606/98, ja erityisesti sen 50 artiklaa on tulkittava siten, ettei se ole esteenä jäsenvaltion lainsäädännölle, jossa säädetään, että pääasiassa kyseessä olevan takuueläkkeen kaltaista vähimmäisetuutta laskiessaan toimivaltaisen laitoksen on otettava huomioon kaikki eläketulot, jotka asianomainen tosiasiallisesti saa yhdestä tai useammasta muusta jäsenvaltiosta.**

Allekirjoitukset