JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
PHILIPPE LÉGER
13 päivänä maaliskuuta 1997 *

1. Pretura circondariale di Roma, joka toimii työtuomioistuimena, on saattanut yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi kysymyksen tiettyjen siirtotyöläisiin sovellettavia sosiaaliturvajärjestelmiä koskevien yhteisön oikeuden säännösten [1] tulkinnasta EY:n perustamissopimuksen 48 artiklan valossa. Kansallinen tuomioistuin haluaa erityisesti tietää, voidaanko yhdessä jäsenvaltiossa (Saksassa) täytetyt työttömyyskaudet ottaa huomioon laskettaessa viitekautta työkyvyttömyysetuuksien saamiseksi toisessa jäsenvaltiossa (Italiassa).

2. Ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin ei puoltaisi käsiteltävässä asiassa näiden kausien huomioon ottamista, mutta sitä ennen on syytä eritellä asiaan liittyviä oikeudellisia seikkoja ja tosiseikkoja.

Asiaa koskevat kansalliset säännökset

Italian lainsäädäntö

3. Italian oikeudessa oikeus työkyvyttömyyskorvauksen saamiseen edellyttää työkyvyttömyyden toteamisen lisäksi, että seuraavat vakuutusaikaa ja -maksuja koskevat edellytykset täyttyvät samanaikaisesti: [2]

— asianomaisen vakuutusjärjestelmään liittymisestä on kulunut vähintään viisi vuotta;

— asianomaisen lukuun on suoritettu vähintään 260 viikottaista vakuutusmaksua (viisi vuosimaksua);

* Alkuperäinen kieli: ranska.

1 — Sosiaaliturvajärjestelmien soveltamisesta yhteisön alueella liikkuviin palkattuihin työntekijöihin, itsenäisiin ammatinharjoittajiin ja heidän perheenjäseniinsä 14 päivänä kesäkuuta 1971 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1408/71 (EYVL L 149, s. 2) 9 a artikla, sellaisena kuin tämä artikla säädettiin taannehtivasti 18 päivänä heinäkuuta 1989 annetulla neuvoston asetuksella (ETY) N:o 2332/89 (EYVL L 224, s. 1), sekä asetuksen (ETY) N:o 1408/71 täytäntöönpanomenettelystä 21 päivänä maaliskuuta 1972 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 574/72 (EYVL L 74, s. 1) 15 artiklan 1 kohdan f alakohta.

2 — Ks. työkyvyttömyyseläkkeitä koskevan lainsäädännön tarkistamisesta 12.6.1984 annetun lain nro 222 (Gazzetta Ufficiale di Repubblica Italiana, jäljempänä GURI, nro 165, 16.6.1984) 4 §, jossa viitataan 14.4.1939 annetun kuninkaan asetuksen (decreto-legge) nro 636, josta tuli 6.7.1939 annettu laki nro 1272, 9 §:n 2 momentissa (joka korvattiin 4.4.1952 annetun lain nro 218 2 §:llä, GURI, 15.4.1952, täydennysosa) säädettyihin edellytyksiin, sellaisena kuin tämä laki on muutettuna edellä mainitulla lailla nro 222.

— lisäksi vähintään 156 viikottaista vakuutusmaksua (kolme vuosimaksua) on suoritettu eläkehakemusta edeltävien viiden vuoden viitekauden aikana.

4. Edellä mainitun lain nro 218 4 §:ssä säädetään työttömyyskausien huomioon ottamisesta seuraavaa:

" — — niitä kausia, joista maksetaan pakolliseen työttömyysvakuutukseen perustuvia tavanomaisia korvauksia, pidetään eläkeoikeuden ja eläkkeen suuruuden kannalta vakuutusmaksukausina".

Saksan lainsäädäntö

5. Saksan lainsäädännön mukaan [3] vakuutetulla on oikeus työkyvyttömyyseläkkeeseen, jos hän ei kykene harjoittamaan ammattiaan ja jos hän osoittaa, että

— hän on maksanut kolme vuotta pakollisia vakuutusmaksuja viiden työkyvyttömyyden ilmenemistä edeltävän vuoden aikana ja

— hän on täyttänyt yleisen vakuutusmaksukauden ennen työkyvyttömyyden ilmenemistä.

6. Työkyvyttömyyden ilmenemistä edeltävää viitekautta pidennetään teoreettisilla vakuutusmaksukausilla, [4] mutta se ajanjakso, jonka aikana työntekijä on rekisteröity Saksassa työttömäksi ja saanut julkisoikeudellisen laitoksen myöntämän etuuden ja jonka ajalta eläkettä laskettaessa otetaan huomioon teoreettinen vakuutusmaksu [5], mahdollistaa viitekauden pidentämisen ainoastaan laskettaessa sitä, täyttyykö oikeuden saamiseksi asetettu vähimmäisedellytys.

Kahden järjestelmän välinen ero

7. Ne kaudet, joiden aikana asianomaiselle on maksettu työttömyyskorvauksia, otetaan täysin eri tavalla huomioon näissä järjestelmissä.

3 — *Sozialgesetzbuch*in (jäljempänä SGB) VI osasto (BGBl. III 860, sellaisena kuin se on muutettuna *Gesetz zur Reform der gesetzlichen Rentenversicherung*illa (pakollisen eläkevakuutusjärjestelmän tarkistamisesta 28.12.1989 annettu laki, BGBl. I S.2261).

4 — SGB:n 43 §.

5 — SGB:n 58 §.

8. Italian järjestelmässä näitä kausia pidetään *vakuutusmaksukausina* laskettaessa oikeutta sosiaalietuuksiin.

9. Saksan järjestelmässä kyseiset kaudet ovat vähimmäisvakuutusajan laskemisessa käytettävä viitekauden *pidentämisperuste*.

Tosiseikat ja asian käsittelyn vaiheet

10. Iurlaro (jäljempänä myös pääasian kantaja), joka on Italian kansalainen, oli aluksi vakuutettu maassaan vuodesta 1954 vuoteen 1956. Tämän jälkeen hän asui ja työskenteli keskeytyksettä Saksassa ja sai toukokuusta 1983 alkaen Saksan sosiaaliturvan mukaista työttömyyskorvausta 31.12.1991 asti. [6]

11. Saatuaan työkykyään yli kahdella kolmasosalla alentaneen vamman Iurlaro jätti 18.10.1989 Istituto nazionale della previdenza socialelle (jäljempänä INPS) hakemuksen, jossa hän vaati työkyvyttömyyseläkkeen myöntämistä Italiassa. [7]

12. Tämä hakemus hylättiin, koska tietty Italian lainsäädännön mukainen vakuutusmaksuja koskeva edellytys ei täyttynyt. Toimivaltainen laitos katsoi nimittäin, että hakemusta edeltävien viiden vuoden aikana ei ollut suoritettu ainoatakaan vakuutusmaksua; tämä viitekausi oli 18.10.1984—18.10.1989.

13. Kantaja kiistää tämän perusteen. Hän vetoaa Saksan säännöksiin ja väittää, että Saksan työttömyysvakuutuksen mukainen korvauskausi olisi pitänyt ottaa huomioon, mikä merkitsisi sitä, että työttömyyskaudella ei olisi vaikutusta ja että sen seurauksena viitekausi, joka otetaan huomioon tutkittaessa sitä, täyttyykö vähimmäisvakuutusaikaa koskeva edellytys, alkaisi aikaisemmin.

14. Vedoten edellä mainittuihin asetuksen N:o 574/72 15 artiklan 1 kohdan f alakohtaan ja asetuksen N:o 1408/71 9 a artiklaan Iurlaro pani asian vireille Pretore di Romassa, ja vaati sitä toteamaan, että työkyvyttömyys-

6 — Lukuun ottamatta 15.8.1984 ja 1.10.1984 välistä aikaa, jolloin Iurlarolle maksettiin sairausetuuksia, kuten hän täsmensi vastauksena yhteisöjen tuomioistuimen esittämään kysymykseen.

7 — INPS huomauttaa, että Iurlaro oli tehnyt menestyksettä samanlaisen hakemuksen Saksan toimivaltaiselle viranomaiselle ja että tätä kielteistä päätöstä vastaan nostettu kanne on edelleen vireillä tämän valtion kansallisissa tuomioistuimissa (INPS:n huomautusten s. 1).

korvauksen saamiseksi asetettu edellytys täyttyy hänen osaltaan.

15. Kansallinen tuomioistuin katsoo, että niiden yhteisöjen oikeuden säännösten, joihin vedotaan, soveltamisalan on oltava täsmällinen, koska asetuksen N:o 1408/71 9 a artiklan perusteella näyttää siltä, että siinä edellytetään molemmissa lainsäädännöissä säädettävän siitä, että tiettyjen kausien vaikutus poistetaan, "lukuun ottamatta tilannetta, jossa ainoastaan toisessa jäsenvaltiossa säädetään tästä mahdollisuudesta, kuten käsiteltävässä asiassa". [8]

16. Tämän vuoksi kansallinen tuomioistuin pyytää yhteisöjen tuomioistuimelta "—— asetuksen (ETY) N:o 574/72 15 artiklan 1 kohdan f alakohdan ja asetuksen N:o 1408/71 9 a artiklan tulkintaa EY:n perustamissopimuksen 48 artiklan perusteella sen selventämiseksi, onko lain nro 222/1984 4 §:ää sovellettava siten, että työkyvyttömyyseläkkeen saamiseksi vaadittavaa viitekautta pidennetään silloin, kun työntekijä on saanut työttömyyskorvausta toisessa jäsenvaltiossa (tässä tapauksessa Saksassa), jossa säädetään tällaisesta vakuutuskauden pidentämisestä, ja jos vastaus on myönteinen, sovelletaanko tähän pidentämiseen jotain edellytyksiä".

17. Ennen kuin tarkastelen yhteisöjen tuomioistuimelle esitettyä kysymystä, jota käsittelen kahdesta näkökulmasta, pidän tarpeellisena selventää lyhyesti yhteisön alueella liikkuviin työntekijöihin sovellettavaa sosiaaliturvajärjestelmää koskevia yhteisön oikeuden säännöksiä, jotka sisältyvät asetukseen N:o 1408/71 ja sen täytäntöönpanomenettelystä annettuun asetukseen N:o 574/92.

Asiaa koskeva yhteisön lainsäädäntö

18. Euroopan yhteisössä on hyvin erilaisia valtiosta toiseen vaihtelevia sosiaaliturvajärjestelmiä, joita yhteisön lainsäädäntö ei korvaa muutoin millään tavalla.

19. Kullakin jäsenmaalla on perustamissopimuksen 117 artiklan ja sitä seuraavien artiklojen mukaisesti edelleen oma toimivalta sosiaaliturvan alalla, ja ne voivat muun muassa vapaasti säätää eri sosiaaliturvajärjestelmien liittymisedellytyksistä. Yhteisöjen tuomioistuin on toistuvasti muistuttanut seuraavasta perusperiaatteesta:

"—— vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan jäsenvaltiot ovat edelleenkin toimi-

8 — Ennakkoratkaisupyynnön s. 4.

valtaisia määrittelemään ne edellytykset, jotka vaaditaan sosiaaliturvaetuuksien myöntämiseksi — —". [9]

20. Kuitenkin sovellettavien järjestelmien erilaisuudesta johtuvat erot voivat olla esteenä työntekijöiden vapaan liikkuvuuden periaatteelle. Työntekijät voisivat epäröidä tämän perustavanlaatuisen oikeuden käyttämistä, jos he eivät olisi vakuuttuneita siitä, ettei se johda heidän sosiaaliturvansa heikentymiseen. Tämän vuoksi EY:n perustamissopimuksen 51 artiklassa määrätään sellaisten "— — sosiaaliturva-alan toimenpite[iden toteuttamisesta], jotka ovat tarpeen [siirtotyöläisten] vapaan liikkuvuuden toteuttamiseksi — —".

21. Siten 51 artiklassa ilmaistujen tavoitteiden mukaisesti annettu asetus N:o 1408/71 ja sittemmin annetut muut sen täytäntöönpanoa koskevat säädökset on säädetty sen vuoksi, että on haluttu poistaa esteet ja edistää vapaata liikkuvuutta. Ottaen kuitenkin huomioon sen toimivallan, jonka on todettu säilyvän jäsenvaltioilla, näillä säännöksillä pyritään ainoastaan säätämään "— — jäsenvaltioiden lainsäädännön *yhteensovittamisesta* eikä niiden *yhdenmukaistamisesta*". [10]

22. Näin ollen yhteisöjen tuomioistuin on jatkuvasti todennut, että "asetuksilla ei ole toteutettu yhteistä sosiaaliturvajärjestelmää, vaan niillä on annettu erillisten järjestelmien olemassaolon jatkua, mikä on aiheuttanut sen, että on syntynyt erillisiä saatavia erillisiltä laitoksilta, joihin nähden edunsaajalla on välittömiä oikeuksia joko yksinomaan valtionsisäisen oikeuden nojalla tai valtionsisäisen oikeuden nojalla täydennettynä tarpeen vaatiessa yhteisön oikeudella". [11]

23. Tämä yhteensovittaminen, jonka tarkoituksena on siis poistaa kansallisilla lainsäädännöillä mahdollisesti aiheutettavat kielteiset vaikutukset työntekijän ylittäessä valtion rajan, perustuu neljään perusperiaatteeseen. Ne on ilmaistu yleisellä tasolla ja vahvistettu erikseen lähes jokaisen asetuksessa N:o 1408/71 säädetyn riskin osalta:

— yhden sovellettavan lain periaate; [12]

— kyseisen maan kansalaisten ja muiden maiden kansalaisten välisen yhdenvertaisen kohtelun periaate; [13]

9 — Yhdistetyt asiat C-88/95, C-102/95 ja C-103/95, Martínez Losada ym., tuomio 20.2.1997 (Kok. 1997, s. I-869, 43 kohta). Ks. myös asia C-12/93, Drake, tuomio 20.9.1994 (Kok. 1994, s. I-4337, 27 kohta).

10 — Asia C-340/94, De Jaeck, tuomio 30.1.1997 (Kok. 1997, s. I-461, 18 kohta, kursivointi tässä). Ks. myös yhteisöjen tuomioistuimen vakiintunut oikeuskäytäntö ja esim. asia C-297/92, Baglieri, tuomio 20.10.1993 (Kok. 1993, s. I-5211, 17 kohta) ja yhdistetyt asiat C-45/92 ja C-46/92, Lepore ja Scamuffa, tuomio 9.12.1993 (Kok. 1993, s. I-6497, 34 kohta).

11 — Asia 100/78, Rossi, tuomio 6.3.1979 (Kok. 1979, s. 831, 13 kohta), jota tukevat esim. asia 733/79, Laterza, tuomio 12.6.1980 (Kok. 1980, s. 1915, 8 kohta); asia 807/79, Gravina, tuomio 9.7.1980 (Kok. 1980, s. 2205, 7 kohta) ja asia 232/82, Baccini II, tuomio 10.3.1983 (Kok. 1983, s. 583, 17 kohta).

12 — Asetuksen 13 artiklan 1 kohta: "— — henkilöt, joihin tätä asetusta sovelletaan, ovat vain yhden jäsenvaltion lainsäädännön alaisia".

13 — Asetuksen 3 artiklan 1 kohta: "— — jäsenvaltion alueella asuvat henkilöt, joihin tätä asetusta sovelletaan, ovat jäsenvaltion lainsäädännön mukaan samojen velvoitteiden alaisia ja nauttivat samoja etuja kuin tämän valtion kansalaiset".

— saavutettujen oikeuksien periaate; [14]

— kertyvien oikeuksien turvaamisen periaate, jota kutsutaan myös vakuutuskausien yhteenlaskuperiaatteeksi. [15]

24. Nämä säännökset ja periaatteet, joihin ne perustuvat, soveltuvat käsiteltävään asiaan.

25. Vaadittu etuus kuuluu ensinnäkin asetuksen N:o 1408/71 *aineelliseen soveltamisalaan*, koska erityisesti 4 artiklan 1 kohdan mukaan "tätä asetusta sovelletaan kaikkeen lainsäädäntöön, joka koskee —— b) työkyvyttömyysetuuksia ——".

Tältä osin tähän etuusryhmään sovellettavien erityisten säännösten mukaisesti asetuksen N:o 1408/71 III osaston 2 luvussa säädetään kahdenlaisista tilanteista, joihin sovelletaan eri sääntöjä. Asetuksessa otetaan nimittäin huomioon se, että jäsenvaltioissa on kahdenlaisia työkyvyttömyyttä koskevia lainsäädäntöjä: sellaisia, joiden mukaan etuuksien määrä ei riipu vakuutuskausien pituudesta (37—39 artikla), ja sellaisia, joiden mukaan työkyvyttömyysetuuden suuruus riippuu vakuutuskausien pituudesta (40 artikla). Ottaen huomioon kyseessä olevan Italian lainsäädännön luonteen on jo nyt pantava merkille, että pääasian kantajan tilanteeseen voidaan soveltaa ainoastaan 40 artiklan säännöksiä.

26. Seuraavaksi on todettava, että Iurlaro kuuluu asetuksen N:o 1408/71 *henkilölliseen soveltamisalaan*, koska sen 2 artiklan 1 kohdassa viitataan "—— palkattuihin työntekijöihin tai itsenäisiin ammatinharjoittajiin, jotka ovat tai ovat olleet yhden tai useamman jäsenvaltion lainsäädännön alaisia ja jotka ovat jäsenvaltion kansalaisia ——". Koska asetuksessa "työntekijä" määritellään ainoastaan viittaamalla häneen sovellettavaan sosiaaliturvajärjestelmään, [16] siitä seuraa, että kuuluakseen asetuksen N:o 1408/71 henkilölliseen soveltamisalaan riittää, että jäsenvaltion kansalainen kuuluu tai on kuulunut yhden tai useamman jäsenvaltion sosiaaliturvajärjestelmään, kuten käsiteltävässä asiassa.

27. Selostettuani tätä siirryn käsittelemään kansallisen tuomioistuimen esittämää kysymystä. Tarkastelen aluksi sitä, mikä merkitys pääasian kantajalle on sillä, että INPS on hylännyt sen hakemuksen sillä perusteella, että tietty Italian lainsäädännössä säädetty

14 — Perustamissopimuksen 51 artiklan b alakohta: Neuvosto toteuttaa toimenpiteet, jotka turvaavat siirtotyöläisille sen, että "etuudet maksetaan jäsenvaltioiden alueella asuville".

15 — Tähän periaatteeseen palataan jäljempänä.

16 — Asetuksen 1 artiklan a alakohta.

edellytys ei täyttynyt vakuutuskausien yhteenlaskuperiaatteen osalta. Tutkin siten ainoastaan kysymystä sellaisena kuin se on laadittu eli kysymystä, joka koskee Saksan laissa säädetyn sellaisten "työttömyyskausien vaikutusten poistamisen maastavientiä", joista maksetaan työttömyyskorvausta, määritettäessä viitekautta Italiassa.

ottamalla käyttöön järjestelmän, joka turvaa siirtotyöläisille sen, että

"kaudet, jotka eri maiden lainsäädännön mukaan otetaan huomioon oikeuden saamiseksi etuuteen ja sen säilyttämiseksi sekä etuuden määrän laskemiseksi, lasketaan yhteen".

Kannanotto

INPS:n tekemän, kantajalle kielteisen päätöksen merkitys

28. Mielestäni on syytä pohtia jonkin verran vakuutuskausien yhteenlaskuperiaatteen oikeaa soveltamista käsiteltävään asiaan, koska tutkittaessa ainoastaan oikeudenkäynnin aikana esitettyjä asiakirjoja niiden oikeaa soveltamista voidaan epäillä.

29. Kuten olen todennut, tämä kyseisen alan yhteisön oikeussääntöihin perustuva periaate ilmenee perustamissopimuksen 51 artiklan a alakohdasta, jossa määrätään, että neuvosto toteuttaa sosiaaliturva-alan toimenpiteet, jotka ovat tarpeen työntekijöiden vapaan liikkuvuuden toteuttamiseksi, erityisesti

30. Tämä ajatus toistetaan asetuksen N:o 1408/71 9 artiklan 2 kohdassa, jossa rinnastetaan kaikkien jäsenvaltioiden lainsäädäntöjen mukaan täytetyt vakuutuskaudet viitevaltion lainsäädännön mukaan täytettyihin vakuutuskausiin.

Yhteisöjen tuomioistuimen mukaan tällä säännöksellä "pyritään varmistamaan eri jäsenvaltioissa täytettyjen vakuutuskausien vastaavuus siten, että asianomaiset voivat täyttää vähimmäisvakuutusaikaa koskevan edellytyksen silloin, kun kansallisessa laissa edellytetään vapaaehtoiseen tai valinnaiseen jatkuvaan vakuutukseen liittymistä". [17]

31. Tämä periaate vahvistetaan lähes jokaisen asetuksessa N:o 1408/71 tarkoitetun riskin osalta ja erityisesti käsiteltävässä asiassa

17 — Edellä alaviitteessä 10 mainittu asia Baglieri, tuomion 11 kohta.

kiinnostavan työkyvyttömyyden osalta 40 artiklan 1 kohdassa. [18]

32. Tämän periaatteen mukaan on siis poissuljettua, että joka kerta kun työntekijä aloittaa uuden vakuutuskauden jäsenvaltiossa, häntä pidettäisiin siellä uutena vakuutettuna. Sen jäsenvaltion sosiaalivakuutuslaitoksen, jossa työkyvyttömyysetuutta haetaan, on otettava tarpeellisessa laajuudessa huomioon siirtotyöläisen toisessa jäsenvaltiossa täyttämät vakuutuskaudet niin kuin kyse olisi sen soveltaman lainsäädännön mukaisista vakuutuskausista, "syrjimättä muita työntekijöitä sillä perusteella, että tämä käyttää oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen". [19]

33. Käsiteltävässä asiassa Iurlaron hakemus työkyvyttömyysetuutta koskevan oikeuden saamiseksi on kuitenkin hylätty sillä perusteella, että hän ei ole täyttänyt Italian lainsäädännössä säädettyä edellytystä, jonka mukaan hänen lukuunsa on maksettava vaadittu määrä vakuutusmaksuja (kolme vuosimaksua) viitekauden aikana (hakemusta edeltävät viisi vuotta).

34. Kantaja on saanut näiden viiden vuoden aikana ainakin kolmen vuoden ajan toimivaltaisen Saksan laitoksen myöntämää työttömyyskorvausta.

35. Italian lainsäädännössä työttömyyskaudet kuitenkin rinnastetaan vakuutusmaksukausiin laskettaessa vaaditun oikeuden edellytyksenä olevia kausia, kuten on todettu.

36. Näin ollen Italian lainsäädännön mukaan Iurlaro voi periaatteessa vedota siihen, että se edellys täyttyy, jonka täyttymättä jäämisen vuoksi hänen hakemuksensa on hylätty. Näyttää siltä, että hänen hakemuksensa on hylätty yksinomaan sillä perusteella, että riidanalainen edellytys on täytetty muun jäsenvaltion kuin viitevaltion lainsäädännön alaisuudessa.

37. Näiden perustelujen mukaan, sellaisina kuin ne on esitetty ennakkoratkaisupyynnössä, INPS:n tekemä hylkäämispäätös näyttää olevan edellä todetun vakuutuskausien yhteenlaskuperiaatteen vastainen.

38. Edellä mainitussa asiassa Lepore ja Scamuffa annetun tuomion vanhuuseläkkeisiin liittyvät perustelut soveltuvat hyvin käsiteltävään tapaukseen. [20]

18 — Säännöksessä viitataan asetuksen 45 artiklan 1 kohdan vastaavaan soveltamiseen.

19 — Asia 4/66, Hagenbeck, tuomio 13.7.1966 (Kok. 1966, s. 617, 625).

20 — Ks. tätä tuomiota selventävä artikkeli Van Raepenbusch, S.: "La sécurité sociale des personnes qui se déplacent à l'intérieur de la Communauté (toukokuu 1992— huhtikuu 1994)", *Journal des tribunaux. Droit européen*, nro 10 (1994), s. 105.

Yhteisöjen tuomioistuin katsoi siinä, että "vapaan liikkuvuuden vaatimukset" edellyttävät vanhuuseläkettä laskettaessa, että työkyvyttömyyskaudet rinnastetaan työskentelykausiin, vaikka tästä rinnastamisesta säädettäisiin kansallisessa laissa, jota voidaan soveltaa ainoastaan silloin, kun työntekijä työskentelee kyseisessä jäsenvaltiossa työkyvyttömyyden ilmetessä, ja vaikka hän oli työkyvyttömyyden ilmetessä tosiasiassa toisessa jäsenvaltiossa palkattuna työntekijänä.

Näin ollen

" —— perustamissopimuksen 48—51 artiklan vastaista on se, että siirtotyöläiset menettävät toisen jäsenvaltion lainsäädännössä turvatut sosiaaliturvaetuudet sen vuoksi, että he käyttävät oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen; tällainen vaikutus voisi johtaa siihen, etteivät yhteisön työntekijät käyttäisi oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen ja merkitsisi näin ollen tämän vapauden rajoitusta".

Kuitenkin

" —— se, että oikeus työkyvyttömyyskausien rinnastamiseen vakuutuskausiin voidaan menettää jäsenvaltiossa sen vuoksi, että työntekijä lähtee työskentelemään toiseen jäsenvaltioon, voi joissakin tilanteissa johtaa siihen, ettei tämä työntekijä käytä oikeutta vapaaseen liikkuvuuteen". [21]

39. Tämän vuoksi, jos pitäydyttäisiin tutkimaan ainoastaan ennen istuntoa toimitettuja kirjelmiä, kansallisen tuomioistuimen esittämää kysymystä ei voitaisi pitää välittömästi asiaan liittyvänä. Silloin riittäisi, että perustamissopimuksen 48 artiklan 2 kohtaa ja 51 artiklaa sovellettaisiin oikein: Italian lainsäädännössä nimittäin loukattaisiin siirtotyöläisten vapaata liikkuvuutta, jos siinä säädettäisiin, että ainoastaan maan alueella täytettyjä työttömyysvakuutuskausia pidetään sosiaalietuuksien kannalta huomioon otettavina vakuutusmaksukausina, lukuun ottamatta muiden jäsenvaltioiden alueella täytettyjä vastaavia kausia.

40. Tästä on pääteltävä, että yhteisön oikeuden vastaista on sellaisen kansallisen lainsäädännön soveltaminen, jota INPS on soveltanut ja jossa toisessa jäsenvaltiossa täytettyjä työttömyysvakuutuskausia ei rinnasteta kyseisen maan alueella täytettyihin kausiin laskettaessa työkyvyttömyysetuuteen liittyvää vähimmäisvakuutusaikaa.

41. INPS:n edustajat vetosivat kuitenkin suullisessa käsittelyssä ratkaisevaan seikkaan. He nimittäin täsmensivät, että Italian lainsää-

21 — Tuomion 21 ja 22 kohta.

dännössä säädetään työttömyyskausien korvaamisesta ainoastaan rajoitetulta ajalta, joka ei voi ylittää kuutta kuukautta.

42. Tässä tapauksessa edellä esitettyä perustelua ei voida kuitenkaan soveltaa.

43. Italian lainsäädännön mukaista sääntöä, jonka mukaan työttömyyskaudet rinnastetaan vakuutusmaksukausiin, voidaan soveltaa Iurlaron eduksi korkeintaan kuuden kuukauden ajanjakson osalta. Eläkeoikeuden saamisen edellytys, jonka mukaan hakijan on osoitettava, että kolmen vuoden vakuutusmaksukausi täyttyy viitekauden aikana, ei tämän vuoksi selvästikään täyty. INPS hylkäsi siten perustellusti Iurlaron hakemuksen.

44. Vaikka jäsenvaltiot voivat tällä hetkellä yhteisön oikeuden mukaan vapaasti antaa tiettyjä siirtotyöläisiä suosivia säännöksiä [22], tällaisten kansallisten säännösten puuttuessa Iurlarolle ei voida myöntää ylimääräisiä etuuksia ainoastaan sillä perusteella, että hän on käyttänyt oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen, niiden etuuksien lisäksi, joita hän olisi voinut vaatia, jos hän ei olisi käyttänyt tätä oikeuttaan.

45. Yhteisön sosiaaliturva-alan säännöksissä, kuten olen todennut, pyritään ainoastaan olemassa olevien kansallisten järjestelmien *yhteensovittamiseen*. Kyse ei ole siirtotyöläisiin sovellettavan, itsenäisen järjestelmän aikaansaamisesta. Tältä osin ei voida hyväksyä, että Iurlaron kaltainen siirtotyöläinen hyötyy järjestelmästä, joka osoittautuu muita kuin siirtotyöläisiä syrjiväksi. Tarkoituksena ei ole sallia sitä, että sellaiset kaikkein edullisimmat etuuden myöntämisedellytykset menevät päällekkäin, joista säädetään eri kansallisissa lainsäädännöissä, joita sovelletaan peräkkäin liikkuvaan työntekijään määriteltäessä tämän eläkeoikeutta.

46. Tähän lopputulokseen päästäisiin kuitenkin, jos Italian lainsäädännön mukaista sääntöä työttömyyskorvauskauden enimmäispituudesta noudatettaisiin tiukasti.

47. Kansallisen tuomioistuimen asiana on joka tapauksessa varmistaa, onko tämä sääntö olemassa ja voidaanko sitä soveltaa kansallisessa laissa ja tarvittaessa ratkaista asia sen mukaisesti.

22 — Siten yhteisöjen tuomioistuin on esim. katsonut, että "— — missään säännössä ei kielletä jäsenvaltiota myöntämästä kansalaisilleen, jotka ovat työskennelleet kolmannessa maassa ja sen jälkeen palanneet kotimaahansa, jossa he eivät enää työskentele, edullisempaa kohtelua kuin niille kansalaisille, jotka ovat työskennelleet toisessa jäsenvaltiossa ja jotka ovat sen jälkeen samassa tilanteessa" (edellä alaviitteessä 10 mainittu asia Baglieri, tuomion 18 kohta).

48. Kuten Pretore di Roma on pyytänyt, tutkin seuraavaksi sitä, voiko Iurlaro kuitenkin hakea työkyvyttömyyseläkettä vaatien, että INPS soveltaa ainoastaan Saksan lainsäädännössä tunnettua sääntöä, jonka mukaan asianomaisen toisessa jäsenvaltiossa täyttämät työttömyysvakuutuskaudet keskeytyvät, ja siten viitekautta pidennetään.

Ainoastaan Saksan lainsäädännössä säädetyn "työttömyyskausien vaikutusten poistamisen maastavienti"

49. Kansallinen tuomioistuin pohtii tältä osin niiden kahden yhteisön oikeuden säännöksen sovellettavuutta, joiden tulkinnasta se pyytää ennakkoratkaisua. Tulen toteamaan, ettei käsiteltävässä asiassa voida vedota kumpaankaan säännökseen.

50. Ensimmäinen näistä säännöksistä on *asetuksen N:o 1408/71 9 a artikla*, jonka I osaston otsikon "Yleisiä säännöksiä" alla säädetään *viitekauden pidentämisestä* seuraavaa:

"*Jos jäsenvaltion lainsäädännön mukaan* etuutta koskevan oikeuden tunnustaminen edellyttää vähimmäisvakuutuskauden täyttymistä tiettynä aikana ennen vakuutustapahtumaa, jota vastaan vakuutus on otettu (viitekausi), ja jos edellä mainittu lainsäädäntö edellyttää, että *kaudet, joiden aikana etuuksia on myönnetty tämän jäsenvaltion lainsäädännön mukaan*, tai kaudet, jotka on tarkoitettu lasten kasvattamiseen tämän jäsenvaltion alueella, *johtavat viitekauden pidentämiseen, kaudet, joiden aikana työkyvyttömyyseläkkeitä* tai vanhuuseläkkeitä tai sairausetuuksia, työttömyysetuuksia tai työtapaturmaetuuksia (lukuun ottamatta eläkkeitä) *on myönnetty toisen jäsenvaltion lainsäädännön mukaan*, ja kaudet, jotka on tarkoitettu lasten kasvattamiseen toisen jäsenvaltion alueella, *johtavat samoin edellä sanotun viitekauden pidentämiseen.*" [23]

51. Tässä säännöksessä *jäsenvaltio, jossa viitekauden pidentäminen on hyväksytty*, velvoitetaan ottamaan tätä kautta määritettäessä huomioon ne kaudet, joiden aikana toisessa jäsenvaltiossa on myönnetty tiettyjä etuuksia, ilmeisesti edellyttämättä, että viitekautta on pidennetty kyseisten etuuksien perusteella myös viimeksi mainitussa jäsenvaltiossa.

Edellä mainitun asetuksen N:o 2332/89 kolmannen perustelukappaleen tarkastelu vahvistaa tämän tulkinnan; siinä perustellaan 9 a artiklan lisääminen perusasetukseen: "on tarpeen antaa *säännös, joka sallii jäsenvaltion, jonka lainsäädännössä säädetään, että* vakuutetun riskin ilmenemistä edeltävää *viitekautta*, jonka aikana vähimmäisvakuu-

23 — Kursivointi tässä.

tuskausi on täytettävä etuutta koskevan oikeuden tunnustamiseksi, *voidaan pidentää* tiettyjen seikkojen tai olosuhteiden vuoksi, joissa edellä mainittua pidennystä varten otettaisiin huomioon samanlaiset seikat tai olosuhteet, jotka ilmenevät toisessa jäsenvaltiossa". [24]

52. Mielestäni tämän säännöksen lukeminen riittää vahvistamaan sen, että sitä ei voida soveltaa käsiteltävään tapaukseen.

53. Tässä artiklassa vahvistetaan lopullisesti, että edellisen artiklan 2 kohdassa ilmaistua vakuutuskausien yhteenlaskuperiaatetta voidaan soveltaa niiden jäsenvaltioiden erityiseen tilanteeseen, joiden lainsäädännössä säädetään viitekauden pidentämisestä. [25] Koska Italian lainsäädännössä ei säädetä tällaisesta käsiteltäviä etuuksia koskevasta säännöstä, [26] tähän säännökseen vetoamisella ei ole tässä asiassa vaikutusta. [27] Lisäksi voidaan panna merkille, että asia olisi toisin, jos etuutta koskeva hakemus olisi tehty Saksassa, koska tässä valtiossa säädetään viitekauden pidentämisestä määriteltäessä sitä kautta, jonka aikana asianomainen on ollut vakuutettuna työttömyyden varalta. [28]

54. *Asetuksen N:o 574/72 15 artikla* on puolestaan IV osastossa, jonka otsikkona on "Eri etuusryhmiä koskevien asetuksen [29] erityissäännösten täytäntöön paneminen", ja johon kuuluu "yleisiä sääntöjä kausien yhteenlaskemiseksi" koskeva 1 luku. Tämän säännöksen 1 kohdan f alakohdassa säädetään seuraavaa:

"1. Asetuksen 18 artiklan 1 kohdassa, [30] 38 artiklassa, [31] 45 artiklan 1—3 kohdassa, [32] 64 artiklassa [33] ja 67 artiklan 1 ja 2 kohdassa [34] tarkoitetuissa tapauksissa kausien

24 — Kursivointi tässä.

25 — Julkisasiamies Tesauro piti asiassa C-349/87, Paraschi, tuomio 4.10.1991 (Kok. 1991, s. I-4501) antamassaan ratkaisuehdotuksessa tätä säännöstä "perustamissopimuksessa tarkoitetun syrjintäkiellon toteavana säännöksenä" (15 kohdan toinen kappale).

26 — INPS vetoaa tiettyihin kausiin, joita ainoastaan voidaan pitää neutraaleina ja jotka voidaan siten ottaa huomioon pidennettäessä 26.4.1957 annetun presidentin asetuksen nro 818 37 §:ssä tarkoitettua viitekautta (INPS:n huomautusten s. 3).

27 — Kantaja ei toisaalta kiistä tätä näkemystä: "koska Italian lainsäädännössä ei säädetä niiden työttömyyskausien 'vaikutusten poistamisesta', joiden osalta maksetaan työttömyyskorvausta, näyttää siltä, ettei käsiteltävässä asiassa kyseessä olevaa kysymystä voida ratkaista tämän säännöksen avulla" (kantajan huomautusten IX kohdan kolmas kappale).

28 — Yhteisöjen tuomioistuin on toisaalta katsonut työkyvyttömyyseläkkeen myöntämisedellytysten osalta, että yhteisön oikeuden vastaista on se, että jäsenvaltiossa, jossa säädetään viitekauden pidentämisestä, ei oteta huomioon niitä tosiseikkoja ja olosuhteita, joiden perusteella tätä viitekautta voidaan pidentää, jos ne ilmenevät toisessa jäsenvaltiossa (edellä alaviitteessä 25 mainittu asia Paraschi, tuomion 24 ja 25 kohta).

29 — Kyseessä on asetus N:o 1408/71.

30 — Kyseessä on säännös, joka koskee *sairaus-* ja *äitiys*etuuksiin liittyvien "vakuutus-, työskentely- tai asumiskausien yhteenlaskemista".

31 — Tässä säännöksessä on kyseessä "sellaisten lainsäädäntöjen mukaan täytettyjen vakuutus- tai asumiskausien huomioon ottaminen etuuksia koskevien oikeuksien saavuttamiseksi, säilyttämiseksi tai takaisinsaamiseksi, joiden alainen palkattu työntekijä tai itsenäinen ammatinharjoittaja on ollut" myönnettäessä *työkyvyttömyys*etuuksia työntekijöille, joihin sovelletaan yksinomaan sellaista *lainsäädäntöä, jonka mukaan työkyvyttömyysetuuksien määrä on riippumaton vakuutuskausien pituudesta.*

32 — Kyseessä on "sellaisten lainsäädäntöjen mukaan täytettyjen vakuutus- tai asumiskausien huomioon ottaminen etuuksia koskevien oikeuksien saavuttamiseksi, säilyttämiseksi tai takaisinsaamiseksi, joiden alainen palkattu työntekijä tai itsenäinen ammatinharjoittaja on ollut" vanhuuden ja kuoleman perusteella maksettavien eläkkeiden osalta.

33 — Tämä säännös koskee "vakuutus- tai asumiskausien yhteenlaskemista" *kuolemantapauksen johdosta annettavien avustusten* osalta.

34 — Nämä kohdat liittyvät *työttömyysetuuksia* koskevien "vakuutus- tai työskentelykausien yhteenlaskemiseen".

yhteenlaskeminen tapahtuu seuraavien sääntöjen mukaisesti:

— —

f) jos yhden jäsenvaltion lainsäädännön mukaan tietyt vakuutus- tai asumiskaudet otetaan huomioon vain, jos ne ovat täyttyneet tietyn ajanjakson kuluessa, tällaista lainsäädäntöä soveltava laitos:

— —

ii) pidentää tällaista määräaikaa sellaisten vakuutus- tai asumiskausien kestolla, jotka ovat täyttyneet kokonaan tai osittain sanotun ajanjakson kuluessa toisen jäsenvaltion lainsäädännön mukaan, jos on kyse vakuutus- tai asumiskausista, jotka tämän toisen jäsenvaltion lainsäädännön mukaan ainoastaan keskeyttävät sen määräajan, jonka kuluessa vakuutus- tai asumiskausien on täytyttävä." *

55. Vaikka tässä säännöksessä velvoitetaan sen jäsenvaltion toimivaltainen laitos, jossa eläkettä haetaan, pidentämään viitekautta kyseistä eläkettä myönnettäessä, jos asianomainen on täyttänyt vakuutus- tai asumiskausia toisessa jäsenvaltiossa, jossa tällaisesta pidentämisestä on säädetty, [35] säännöksen *soveltamisala on rajoitettu* ainoastaan siinä nimenomaisesti mainittuihin tapauksiin. Näihin tapauksiin ei kuitenkaan kuulu Iurlaron tapaus, joka koskee työkyvyttömyyskorvausta, joka myönnetään työntekijöille, joihin sovelletaan yksinomaan sellaista lainsäädäntöä, jonka mukaan työkyvyttömyysetuuksien määrä riippuu vakuutuskausien pituudesta. Tässä artiklassa ei nimittäin viitata lainkaan asetuksen N:o 1408/71 40 artiklaan ja sitä seuraaviin artikloihin; 40 artiklaa sovelletaan sitä vastoin muun muassa tilanteessa, jossa työkyvyttömyysetuus myönnetään työntekijöille, joihin sovelletaan yksinomaan sellaista lainsäädäntöä, jonka mukaan työkyvyttömyysetuuksien määrä *ei riipu* vakuutuskausien kestosta.

56. Koska kumpaakaan Pretore di Roman mainitsemasta kahdesta säännöksestä ei voida soveltaa käsiteltävään asiaan, kummankaan perusteella ei voida velvoittaa INPS:ää pidentämään Italian lainsäädännön mukaista viitekautta laskettaessa työkyvyttömyysetuuden saamisen edellytyksenä olevaa vähimmäisvakuutusaikaa siten, että "viedään" Saksan lainsäädännön mukainen sääntö, jonka mukaan se ajanjakso keskeytyy, jonka aikana Iurlaro on saanut työttömyyskorvausta Saksassa, koska tällaista sääntöä ei ole Italian oikeudessa.

57. Yleisemmin on vielä kerran mainittava eri jäsenvaltioiden vapaus vahvistaa sosiaali-

* Lainaus suomennettu yhteisöjen tuomioistuimessa, koska asetuksen suomenkielinen käännös on epätarkka.

35 — Yhteisöjen tuomioistuin on toisaalta katsonut yhdistetyissä asioissa 116/80, 117/80, 119/80, 120/80 ja 121/80, Celestre ym., 2.7.1981 antamassaan tuomiossa (Kok. 1981, s. 1737, 13 kohta), että "asetuksen N:o 574/72 15 ja 46 artiklassa on säännöksiä, joissa säädetään kahden tai useamman jäsenvaltion lainsäädännön mukaan täytettyjen vakuutuskausien päällekkäisyydestä. Näin ollen jäsenvaltion sosiaaliturvalaitos ei voi laskiessaan yhteen ja suhteuttaessaan vakuutuskausia vapaasti soveltaa kansallisia säännöksiä, jotka eivät ole työntekijälle niin edullisia kuin asetuksen säännökset".

turvaoikeuksien myöntämisedellytykset. Yhteisön oikeuden säännösten puuttuessa ne voivat vapaasti olla säätämättä erityisesti kyseisten kausien pidentämis- tai vaikutusten poistamisperusteista, koska mitään perustamissopimuksen 48 artiklan 2 kohdan mukaista syrjintää ei voida todeta.

58. Katson, että Iurlaro ei voi vaatia sellaista siirtotyöläisten itsenäistä järjestelmää, jonka mukaan siirtotyöläisiin voitaisiin soveltaa samanaikaisesti niiden eri jäsenvaltioiden kaikkein edullisimpia edellytyksiä, joiden lainsäädäntöjä on sovellettu siirtotyöläisiin peräkkäin tiettyä oikeutta myönnettäessä.

59. Toisaalta on huomautettava, että pääasian kantajan oikeudellinen asema ei ole muuttunut millään tavalla sen johdosta, että hän on käyttänyt oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen: kantajalla ei tosiasiassa ole mitään uutta perustetta saada työkyvyttömyyskorvausta (mutta säännösten tavoitteena ei *sinänsä* ole suosia siirtotyöläisiä), mutta hän ei ole myöskään menettänyt sellaista oikeutta, joka hänelle olisi myönnetty, jos hän olisi jäänyt kotimaahansa. Tämä on juuri kyseisen alan yhteisön oikeuden säännöksissä tavoiteltu olennainen päämäärä.

Ratkaisuehdotus

60. Ehdotan edellä esitetyn perusteella, että yhteisöjen tuomioistuin vastaa Pretura circondariale di Roman esittämään ennakkoratkaisukysymykseen seuraavasti:

Sosiaaliturvajärjestelmien soveltamisesta yhteisön alueella liikkuviin palkattuihin työntekijöihin, itsenäisiin ammatinharjoittajiin ja heidän perheenjäseniinsä annetun asetuksen (ETY) N:o 1408/71 täytäntöönpanomenettelystä 21 päivänä maaliskuuta 1972 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 574/72 15 artiklan 1 kohdan f alakohdan tai 14 päivänä kesäkuuta 1971 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1408/71 9 a artiklaa, sellaisena kuin asetus otettiin käyttöön taannehtivasti 18 päivänä heinäkuuta 1989 annetulla neuvoston asetuksella (ETY) N:o 2332/89, taikka perustamissopimuksen 48 artiklan 2 kohdan tai 51 artiklan vastaista ei ole se, että jäsenvaltio (tässä tapauksessa Italia) kieltäytyy ottamasta huomioon ajanjaksoa, jonka aikana työntekijä, joka hakee työkyvyttömyyseläkettä, on saanut työttömyyskorvausta toisessa jäsenvaltiossa (tässä tapauksessa Saksassa), perusteena haetun eläkkeen viitekauden pidentämiselle, kun tämä pidentämisperuste on olemassa toisen jäsenvaltion mutta ei kyseisen jäsenvaltion lainsäädännössä.