JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
PEDRO CRUZ VILLALÓN
17 päivänä maaliskuuta 2011[1]

Sisällys

I Asiaa koskevat oikeussäännöt ..... I - 6501

A Unionin lainsäädäntö ..... I - 6501

B Kansallinen lainsäädäntö ..... I - 6503

II Riidan taustalla olevat tosiseikat ..... I - 6506

III Ennakkoratkaisukysymykset ..... I - 6508

IV Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen esittämien kysymysten rakenteen ja sisällön käsittely ..... I - 6510

A Nuoruuden lyhytaikainen työkyvyttömyysetuus ..... I - 6510

B Asumista ja oleskelua koskevat kolme edellytystä ..... I - 6511

V Unionin oikeuden kannalta a priori epäilyttävä asumista koskeva sosiaalietuuksien myöntämisedellytys ..... I - 6512

A Työkyvyttömyysetuudet ..... I - 6512

B Sairausetuudet ..... I - 6513

VI Asumista koskeva vahvistettu edellytys siteen osoittavana edellytyksenä unionin oikeuden vaatimusten kannalta ..... I - 6515

A Lähtökohtaisten mahdollisuuksien tarkastelu ..... I - 6517

B Hyväksyttävyyden edellytysten tarkastelu ..... I - 6519

VII Ratkaisuehdotus ..... I - 6522

1 – Alkuperäinen kieli: ranska.

1. Nyt esillä olevassa asiassa unionin tuomioistuimella on tilaisuus tarkastella hyvin yksinkertaisesti tiivistettynä kysymystä siitä, annetaanko asetuksessa (ETY) N:o 1408/71 [2] jäsenvaltion lainsäätäjälle mahdollisuus asettaa sosiaalietuuden myöntämisen edellytykseksi se, että hakijan on asuttava ja oleskeltava kyseisen jäsenvaltion alueella hakemuksen jättämishetkellä ja että hakijan on pitänyt asua mainitulla alueella aiemmin tietyn aikaa, kun tiedetään, että kyseinen etuus on rakenteeltaan aivan erityinen. Tässä tapauksessa pääasiassa kyseessä oleva nuoruuden lyhytaikainen työkyvyttömyysetuus on määritelty kansallisessa lainsäädännössä poikkeukseksi yleisestä työkyvyttömyysetuusjärjestelmästä. Oleskelua koskevalla edellytyksellä vahvistetulla asumista koskevalla edellytyksellä, jonka täyttymistä tämän sosiaalietuuden saaminen edellyttää, korvataan yksinkertaisesti yleiseen sosiaaliturvajärjestelmään suoritettavia maksuja koskeva edellytys, jonka täyttymistä yleisen etuuden saaminen muutoin edellyttää. Nuoruuden lyhytaikainen työkyvyttömyysetu voidaan siis katsoa aineelliselta kannalta maksuihin perustumattomaksi etuudeksi, jonka saamiselle on asetettu asuinpaikasta ja oleskelusta muodostuva edellytys, joka poikkeaa yleisistä, maksuihin perustuvan etuuden kaikki ominaisuudet sisältävän etuuden edellytyksistä.

2. Tarkastelen tätä hieman ristiriitaista tilannetta kahdessa vaiheessa. Ensin käsittelen tätä oleskelua koskevalla edellytyksellä vahvistettua asumista koskevaa edellytystä ”tavanomaisesti” tutkimalla, onko se sopusoinnussa asetuksen N:o 1408/71 merkityksellisten säännösten kanssa. Onko tällainen edellytys hyväksyttävissä, kun otetaan huomioon asetuksen N:o 1408/71 10 artiklassa tarkoitettu asumista koskevasta edellytyksestä luopumisen periaate sekä unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntöön perustuva tiettyjen sosiaalietuuksien ”vientikelpoisuuden” periaate? Toiseksi ehdotan unionin tuomioistuimelle oikeuskäytännön tulkintaa, joka on mukautettu asumista ja oleskelua koskevan edellytyksen ja pääasiassa kyseessä olevan tilanteen erityiseen luonteeseen.

2 – Sosiaaliturvajärjestelmien soveltamisesta yhteisön alueella liikkuviin palkattuihin työntekijöihin ja heidän perheenjäseniinsä 14.6.1971 annettu neuvoston asetus (ETY) N:o 1408/71 (EYVL L 149, s. 2), sellaisena kuin se on muutettuna 13.4.2005 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EY) N:o 647/2005 (EUVL L 117, s. 1; jäljempänä asetus N:o 1408/71).

I Asiaa koskevat oikeussäännöt

A *Unionin lainsäädäntö*

3. Asetuksen N:o 1408/71 4 artiklassa määritellään asetuksen aineellinen soveltamisala seuraavasti:

”1. Tätä asetusta sovelletaan kaikkeen lainsäädäntöön, joka koskee seuraavia sosiaaliturvan aloja:

a) sairaus- ja äitiysetuuksia;

b) työkyvyttömyysetuuksia, mukaan lukien ne, joiden tarkoituksena on ansiokyvyn ylläpitäminen tai parantaminen;

– –

2. Tätä asetusta sovelletaan kaikkiin yleisiin ja erityisiin sosiaaliturvajärjestelmiin riippumatta siitä, ovatko ne maksuihin perustuvia vai maksuihin perustumattomia, sekä järjestelmiin, jotka koskevat työnantajan tai laivanvarustajan vastuuta, kun kysymys on 1 kohdassa tarkoitetuista etuuksista.

2 a. Tätä artiklaa sovelletaan maksuihin perustumattomiin rahallisiin erityisetuuksiin, jotka annetaan sellaisen lainsäädännön mukaan, jolla on henkilöllisen soveltamisalansa, tavoitteidensa ja/tai oikeutta koskevien edellytysten vuoksi sekä 1 kohdassa tarkoitetun sosiaaliturvalainsäädännön että sosiaalihuollon piirteitä.

Maksuihin perustumattomat rahalliset erityisetuudet ovat etuuksia,

a) jotka on tarkoitettu

i) antamaan lisä-, korvaavaa tai täydentävää turvaa sellaista tapahtumaa vastaan, joka kuuluu 1 kohdassa tarkoitettuihin sosiaaliturvan aloihin, ja jotka takaavat asianomaisille henkilöille vähimmäistoimeentulon ottaen huomioon taloudellinen ja sosiaalinen tilanne kyseisessä jäsenvaltiossa; tai

ii) vain vammaisten erityistä suojelemista varten ja jotka liittyvät läheisesti kyseisen henkilön sosiaaliseen ympäristöön kyseisessä jäsenvaltiossa; ja

b) joiden rahoitus saadaan yksinomaan pakollisesta verotuksesta, joka on tarkoitettu kattamaan yleiset julkiset menot, ja joiden myöntämis- ja laskentaedellytykset eivät riipu mistään etuudensaajan osalta suoritettavasta maksusta. Maksuihin perustuvan etuuden lisänä myönnettäviä

etuuksia ei kuitenkaan katsota maksuihin perustuviksi etuuksiksi yksinomaan tästä syystä; ja

c) jotka on lueteltu liitteessä II a."

4. Asetuksen N:o 1408/71 5 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on täsmennettävä asetuksen 4 artiklan 2 a kohdassa tarkoitetut maksuihin perustumattomat erityisetuudet.

5. Asetuksen N:o 1408/71 10 artiklassa säädetään muun muassa työkyvyttömyysetuuksien asumista koskevasta edellytyksestä luopumisen periaatteesta. Sen ensimmäisen kohdan sanamuoto on seuraava:

"Jollei tässä asetuksessa toisin säädetä, työkyvyttömyys-, vanhuus- tai jälkeenjääneiden rahaetuuksia, työtapaturma- tai ammattitautieläkkeitä ja kuolemantapauksen johdosta annettavia avustuksia, joihin on saavutettu oikeus yhden tai useamman jäsenvaltion lainsäädännön mukaan, ei saa vähentää, muuttaa, keskeyttää, peruuttaa tai takavarikoida sen vuoksi, että etuuden saaja asuu muun jäsenvaltion alueella kuin sen, jossa maksamisesta vastuussa oleva laitos sijaitsee."

6. Asetuksen N:o 1408/71 III osaston ensimmäiseen lukuun on koottu sairaus- ja äitiysetuuksia koskevia erityissäännöksiä, ja sen 19 artiklassa säädetään seuraavaa:

"1. Palkattu työntekijä tai itsenäinen ammatinharjoittaja, joka asuu muun jäsenvaltion kuin toimivaltaisen valtion alueella ja joka täyttää toimivaltaisen valtion lainsäädännössä asetetut edellytykset etuuksien saamiseksi ottaen tarpeen mukaan huomioon 18 artiklan säännökset, saa asuinvaltiossaan:

a) toimivaltaisen laitoksen puolesta luontoisetuudet asuinpaikan laitoksesta tämän laitoksen soveltaman lainsäädännön mukaisesti ikään kuin hänet olisi vakuutettu siinä; ja

b) rahaetuudet toimivaltaisesta laitoksesta sen soveltaman lainsäädännön mukaisesti. Kuitenkin toimivaltaisen laitoksen ja asuinpaikan laitoksen välisellä sopimuksella tällaiset etuudet voidaan maksaa viimeksi mainitusta laitoksesta ensiksi mainitun puolesta, toimivaltaisen valtion lainsäädännön mukaisesti.

2. Edellä 1 kohdan säännöksiä sovelletaan vastaavasti perheenjäseniin, jotka asuvat muun jäsenvaltion kuin toimivaltaisen valtion alueella, sikäli kuin heillä ei ole oikeutta

tällaisiin etuuksiin sen valtion lainsäädännön mukaan, jonka alueella he asuvat.

Jos perheenjäsenet asuvat sellaisen jäsenvaltion alueella, jonka lainsäädännön mukaan oikeus saada luontoisetuuksia ei edellytä vakuutusta tai työskentelyä, heidän saamiaan luontoisetuuksia pidetään sen laitoksen puolesta suoritettuina, jossa palkattu työntekijä tai itsenäinen ammatinharjoittaja on vakuutettu, paitsi jos puoliso tai lapsista huolehtiva henkilö harjoittaa ammattia mainitun jäsenvaltion alueella."

7. Asetuksen N:o 1408/71 28 artiklan sanamuoto on seuraava:

"1. Eläkeläinen, jolla on oikeus eläkkeeseen yhden jäsenvaltion lainsäädännön mukaan tai eläkkeisiin kahden tai useamman jäsenvaltion lainsäädännön mukaan ja jolla ei ole oikeutta etuuksiin sen jäsenvaltion lainsäädännön mukaan, jonka alueella hän asuu, saa siitä huolimatta sellaiset etuudet itselleen ja perheenjäsenilleen sikäli kuin hänellä olisi, ottaen tarvittaessa huomioon 18 artiklan säännökset ja liitteen VI määräykset, ollut oikeus niihin sen jäsenvaltion tai ainakin yhden eläkkeiden suhteen toimivaltaisen jäsenvaltion lainsäädännön mukaan, jos hän asui sellaisen valtion alueella. Etuudet annetaan seuraavien edellytysten mukaan:

a) luontoisetuudet annetaan 2 kohdassa tarkoitetun laitoksen puolesta asuinvaltion laitoksesta, niin kuin kysymyksessä oleva henkilö olisi eläkeläinen sen valtion lainsäädännön mukaan, jonka alueella hän asuu, ja hänellä olisi oikeus sellaisiin etuuksiin;

b) rahaetuudet annetaan tarvittaessa 2 kohdan sääntöjen mukaisesti määrätystä toimivaltaisesta laitoksesta sen soveltaman lainsäädännön mukaisesti. Kuitenkin toimivaltaisen laitoksen ja asuinpaikan laitoksen välisellä sopimuksella tällaiset etuudet voidaan antaa viimeksi mainitusta laitoksesta ensiksi mainitun puolesta toimivaltaisen valtion lainsäädännön mukaisesti."

B *Kansallinen lainsäädäntö*

8. Sosiaaliturvamaksuista ja -etuuksista vuonna 1992 annetussa laissa (Social Security

Contributions and Benefits Act 1992 [3]) säädetään työkyvyttömyysetuudesta (incapacity benefit), jolla taataan korvaava tulo henkilölle, joka ei ole vielä saavuttanut lain mukaista eläkeikää ja joka ei kykene työhön sairauden tai vamman vuoksi. SSCBA:n 20 §:n 1 momentin c kohdassa tämä työkyvyttömyysetuus määritellään maksuihin perustuvaksi sosiaalietuudeksi, ja sen maksaa sosiaaliturvahallinnosta vuonna 1992 annetun lain (Social Security Administration Act) 163 §:n mukaan kansallinen vakuutusrahasto (National Insurance Fund; SSCBA:n 1 §:n 1 momentti), jonka rahavarat kertyvät tulonsaajien, työnantajien ja muiden maksamista sosiaalivakuutusmaksuista.

9. Työkyvyttömyysetuus muodostuu lyhytaikaisesta etuudesta, josta säädetään SSCBA:n 30A §:n 4 momentissa ja jota voidaan maksaa enintään 364 päivää, sekä pitkäaikaisesta etuudesta, josta säädetään SSCBA:n 30A §:n 5 momentissa.

10. Lyhytaikaista työkyvyttömyysetuutta maksetaan alennettuna ensimmäiset 196 päivää, minkä jälkeen sitä korotetaan, mutta se jää edelleen pitkäaikaista työkyvyttömyysetuutta pienemmäksi. Lyhytaikaiseen työkyvyttömyysetuuteen ei SSCBA:n 12 liitteessä olevan 1 kohdan mukaan ole oikeutta, jos hakija saa lakimääräistä sairausajan palkkaa (statutory sick pay), jota voidaan maksaa enintään 28 viikolta (196 päivältä). Työkyvyttömyysetuudesta voidaan vähentää hakijalle myönnettyjen eläke-etuuksien määrä.

11. Hakijan oikeus lyhytaikaiseen työkyvyttömyysetuuteen riippuu ennen kaikkea hakijan vakuutusmaksukertymästä.

12. Ne hakijat, jotka eivät täytä vakuutusmaksuja koskevaa edellytystä mutta jotka eivät kykene tekemään työtä, voivat saada tulotukea, joka on tuloista riippuva etuus.

13. Ennakkoratkaisupyynnöstä ja esitetyistä huomautuksista käy lisäksi ilmi, että SSCBA:n 30A §:n 1 momentin nojalla työkyvyttömällä henkilöllä, joka ei täytä vakuutusmaksuja koskevaa edellytystä erityisesti siksi, että hän on vammautunut ennen lain mukaista työikää (16 vuotta) eikä ole näin voinut maksaa sosiaaliturvajärjestelmään maksuja, joiden nojalla hänellä olisi oikeus lyhytaikaiseen työkyvyttömyysetuuteen, on kuitenkin oikeus lyhytaikaiseen työkyvyttömyysetuuteen ilman,

3 – Sellaisena kuin se on muutettuna sosiaaliturvasta (työkyvyttömyys) vuonna 1994 annetun lain (Social Security (Incapacity for Work) Act 1994) 1 §:n 1 momentilla ja sosiaaliturvan uudistamisesta ja eläkkeistä vuonna 1994 annetun lain (Welfare Reform and Pensions Act 1999) 64 §:llä, jäljempänä SSCBA.

että hänen pitäisi sitä ennen esittää selvitystä vakuutusmaksukertymästä, jos hän täyttää 6.4.2001 voimaan tulleessa SSCBA:n [4] 30A §:n 2A momentissa säädetyt edellytykset.

14. SSCBA:n 30A §:n 1 momentissa säädetään seuraavaa:

”Tämän pykälän seuraavien säännösten nojalla henkilöllä, joka

a) joko täyttää jommankumman jäljempänä 2 momentissa säädetyistä edellytyksistä tai jos hän ei täytä kumpaakaan näistä edellytyksistä;

b) täyttää jokaisen jäljempänä 2A momentissa luetelluista edellytyksistä;

on oikeus saada lyhytaikaista työkyvyttömyysetuutta jokaiselta työkyvyttömyyskauteen kuuluvalta päivältä – –, jona hän on ollut työkyvytön.”

15. SSCBA:n 30A §:n 2A momentissa säädetään seuraavaa:

”(2A) Edellä 1 momentin b kohdassa tarkoitetut edellytykset ovat seuraavat:

a) [hakija] on merkityksellisenä päivänä vähintään 16-vuotias

b) henkilö on työkyvyttömyyskauteen kuuluvana päivänä alle 20-vuotias tai tietyissä tapauksissa alle 25-vuotias

c) henkilö on ollut kykenemätön työskentelemään merkityksellistä päivää tai työkyvyttömyyskauteen kuuluvaa aiempaa päivää, jona hän oli vähintään 16-vuotias, välittömästi edeltäneen 196 päivän pituisen ajanjakson ajan

d) henkilö täyttää merkityksellisenä päivänä asuinpaikkaa ja oleskelua Isossa-Britanniassa koskevat edellytykset ja

e) henkilö ei ole kyseisenä päivänä kokopäiväinen opiskelija.”

16. Näillä edellytyksillä myönnettävästä työkyvyttömyysetuudesta, joka korvaa vaikeavammaisuusavustuksen, käytetään näin nimitystä ”nuoruuden työkyvyttömyysetuus”.

4 – Welfare Reform and Pensions Act 1999, 64 §.

17. SSCBA:n 30A §:n 5 momentin mukaan lyhytaikaisen työkyvyttömyysetuuden saajalle voidaan myöntää pitkäaikainen työkyvyttömyysetuus, jos sairaus tai vamma on pysyvä. Tämän viimeksi mainitun säännöksen sanamuoto on seuraava:

”Kun henkilön oikeus lyhytaikaiseen työkyvyttömyysetuuteen päättyy [SSCBA:n 30A §:n 4 momentin] mukaisesti, henkilö saa oikeuden pitkäaikaiseen työkyvyttömyysetuuteen jokaiselta tämän jälkeiseltä samaan työkyvyttömyyskauteen kuuluvalta päivältä, jona henkilö ei ole saavuttanut lain mukaista eläkeikää”.

18. SSCBA:n 30A §:n 2A momentin d kohdassa säädetty asumista tai oleskelua koskeva edellytys on määritelty sosiaaliturvasta (työkyvyttömyysetuudesta) vuonna 1994 annetun asetuksen (Social Security (Incapacity Benefit) Regulations 1994 [5]) 16 §:n 1 momentissa, jonka sanamuoto on seuraava:

”16. Asumista tai oleskelua koskevat edellytykset

1) [SSCBA:n] 30A §:n 2A momentin d kohdan soveltamista varten asetetut Isossa-Britanniassa asumista tai oleskelua koskevat edellytykset ovat merkityksellisenä päivänä kaikkien henkilöiden osalta seuraavat:

a) henkilö asuu vakituisesti Isossa-Britanniassa

b) henkilöön ei sovelleta vuoden 1999 maahanmuutto- ja turvapaikkalain (Immigration and Asylum Act 1999) 115 §:n 9 momentissa tarkoitettua maahanmuuttoviranomaisten valvontaa – –

c) henkilö oleskelee Isossa-Britanniassa ja

d) henkilö on oleskellut Isossa-Britanniassa vähintään 26 viikon pituisen ajanjakson ajan tai yhteensä vähintään 26 viikon ajan tätä päivää välittömästi edeltävien 52 viikon aikana.”

II Riidan taustalla olevat tosiseikat

19. Pääasian kantaja Lucy Stewart on Ison-Britannian kansalainen, joka on syntynyt 20.11.1989 ja joka on asunut Espanjassa vanhempiensa kanssa elokuusta 2000. Hänellä on

5 – Jäljempänä SSIBR.

Downin syndrooma, minkä vuoksi hän ei ole koskaan työskennellyt, ja on selvää, että mitä todennäköisimmin hän ei pysty ikinä harjoittamaan ainakaan normaalia ammatillista toimintaa.

20. Pääasian kantaja on saanut vammaisen elämisavustusta (Disability Living Allowance [6]) siitä lähtien, kun se otettiin käyttöön huhtikuussa 1992. Ennakkoratkaisupyynnöstä käy ilmi, että kantaja on nähtävästi saanut aiemmin avustajalisää. Hänelle on maksettu tätä avustusta ja lisää Espanjassa asetuksen N:o 1408/71 95 b artiklan mukaisesti. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen antamien tietojen perusteella vammaisen elämisavustus voidaan myöntää toistaiseksi eli niin pitkäksi aikaa kuin avustukseen oikeuttavissa olosuhteissa ei tapahdu muutosta.

21. Pääasian kantajan äiti on saanut vanhuuseläkettä 25.7.2005 lähtien, ja sitä ennen hän sai työkyvyttömyyskorvausta.

22. Pääasian kantajan isä työskenteli edellisen kerran Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistyneessä kuningaskunnassa verovuonna 2000/2001, ja hän saa ammatillista eläkettä ja lokakuusta 2009 lähtien kyseisen jäsenvaltion vanhuuseläkettä.

23. Pääasian kantaja, jota edustaa hänen äitinsä, jätti 31.10.2005 hakemuksen, jossa haettiin SSCBA:n 30A §:n 2A momentissa tarkoitettua nuoruuden lyhytaikaista työkyvyttömyysetuutta siitä päivästä lähtien, jona kantaja täyttää 16 vuotta.

24. Pääasiassa vastaajana oleva Secretary of State for Work and Pensions hylkäsi hakemuksen 24.11.2005 sillä perusteella, että pääasian kantaja ”ei oleskele Isossa-Britanniassa”.

25. On kiistatonta, ettei pääasian kantaja täytä asumista, oleskelua eikä aiempaa oleskelua koskevia edellytyksiä, joista on säädetty SSIBR:n 16 §:n 1 momentin a, c ja d kohdassa.

26. Pääasian kantaja, jota hänen äitinsä edelleen edusti, valitti päätöksestä, joten Secretary of State for Work and Pensions tutki asian uudelleen ja pysytti 24.11.2005 tekemänsä päätöksen. Secretary of State korosti, että

6 – Jäljempänä DLA.

pääasian kantaja oli asunut Espanjassa hakemustaan edeltäneet viisi vuotta eikä näin ollen täyttänyt edellytystä, jonka mukaan hakijan on oleskeltava Isossa-Britanniassa sinä päivänä, josta lähtien hän hakee työkyvyttömyysetuutta. Se lisäsi, ettei Euroopan unionin lainsäädäntö voinut auttaa kantajaa täyttämään tätä edellytystä.

III Ennakkoratkaisukysymykset

27. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin Upper Tribunal (Administrative Appeals Chamber), jolle viimeksi mainitusta päätöksestä valitettiin, päätti näissä olosuhteissa 16.11.2009 esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

”1) Onko nuoruuden lyhytaikaisen työkyvyttömyysetuuden tyyppinen etuus sosiaaliturvajärjestelmien soveltamisesta yhteisön alueella liikkuviin palkattuihin työntekijöihin ja heidän perheenjäseniinsä 14.6.1971 annetussa neuvoston asetuksessa (ETY) N:o 1408/71 (jäljempänä asetus N:o 1408/71) tarkoitettu sairausetuus vai työkyvyttömyysetuus?

2) Jos vastaus ensimmäiseen kysymykseen on, että tällaista etuutta on pidettävä sairausetuutena:

a) Onko kantajan äidin kaltainen henkilö, joka on eläkkeelle siirryttyään lopullisesti lakannut toimimasta palkattuna työntekijänä tai itsenäisenä ammatinharjoittajana, kuitenkin 19 artiklassa tarkoitettu ’palkattu työntekijä’, koska hän on toiminut aiemmin palkattuna työntekijänä tai itsenäisenä ammatinharjoittajana, vai onko häneen sovellettava 27–34 artiklan (eläkeläiset) säännöksiä?

b) Onko kantajan isän kaltainen henkilö, joka ei ole toiminut palkattuna työntekijänä tai itsenäisenä ammatinharjoittajana vuoden 2001 jälkeen, kuitenkin 19 artiklassa tarkoitettu ’palkattu työntekijä’, koska hän on toiminut aiemmin palkattuna työntekijänä tai itsenäisenä ammatinharjoittajana?

c) Onko kantajaa pidettävä [asetuksen N:o 1408/71] 28 artiklassa tarkoitettuna ’eläkeläisenä’ sillä perusteella, että hänelle on myönnetty etuus, johon on saavutettu oikeus asetuksen N:o 1408/71 95 b artiklan nojalla, siitä huolimatta, että i) kyseessä oleva kantaja ei ole koskaan ollut asetuksen N:o 1408/71 1 artiklan a alakohdassa tarkoitettu palkattu työntekijä, ii) kantaja ei ole saavuttanut valtion eläkeikää ja iii) kantaja kuuluu asetuksen N:o 1408/71

henkilölliseen soveltamisalaan ainoastaan perheenjäsenenä?

d) Jos eläkeläinen kuuluu asetuksen N:o 1408/71 28 artiklan soveltamisalaan, voiko hänen perheenjäsenensä, joka on koko ajan asunut tällaisen eläkeläisen kanssa samassa jäsenvaltiossa, hakea 28 artiklan 1 kohdan nojalla, kun sitä luetaan yhdessä 29 artiklan kanssa, rahallista sairausetuutta 28 artiklan 2 kohdassa määritellyltä toimivaltaiselta laitokselta, jos tällainen etuus (mikäli se voidaan myöntää) maksetaan perheenjäsenelle (eikä eläkeläiselle)?

e) Mikäli (edellä a–d kohtaan annettujen vastausten perusteella) sovelletaan kansallisessa sosiaaliturvalainsäädännössä säädettyä edellytystä, jonka mukaan ainoastaan henkilöt, jotka ovat tietyn ajanjakson kuluessa aiemmin oleskelleet toimivaltaisessa jäsenvaltiossa vaaditun pituisen ajanjakson ajan, saavuttavat alun perin oikeuden sairausetuuksiin, onko kyseisen edellytyksen soveltaminen sopusoinnussa asetuksen N:o 1408/71 19 ja/tai 28 artiklan säännösten kanssa?

3) Jos vastaus ensimmäiseen kysymykseen on, että tällaista etuutta on pidettävä työkyvyttömyysetuutena, merkitseekö asetuksen N:o 1408/71 10 artiklan sanamuoto, jossa viitataan etuuksiin, ’joihin on saavutettu oikeus yhden tai useamman jäsenvaltion lainsäädännön mukaan’, sitä, että jäsenvaltioilla on asetuksen N:o 1408/71 nojalla edelleen oikeus asettaa asuminen jäsenvaltiossa tai sen osoittaminen, että jäsenvaltiossa on aiemmin oleskeltu vaaditun pituisten ajanjaksojen ajan, edellytykseksi sille, että saavutetaan alun perin oikeus tällaiseen työkyvyttömyysetuuteen, siten, että hakija ei voi ensin vaatia tällaista etuutta toisesta jäsenvaltiosta?” [7]

7 – Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin ilmoitti ennakkoratkaisupyynnössään myös, että komissio oli aloittanut Yhdistynyttä kuningaskuntaa vastaan jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan menettelyn sairausetuuksiksi luokiteltuihin työkyvyttömyysetuuksiin sovellettua aiempaa oleskelua koskevasta edellytyksestä. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin totesi kuitenkin nimenomaisesti, ettei se katsonut ennakkoratkaisukysymysten muuttamisen olevan tarpeen tämän menettelyn huomioon ottamiseksi. Eräästä sosiaaliturva-alan lehdistötiedotteesta (Social security: EU takes action to guarantee care benefits for Britons abroad, Press release IP/10/7999, 24.6.2010) käy nimittäin ilmi, että komissio on velvoittanut Yhdistyneen kuningaskunnan virallisesti maksamaan muissa jäsenvaltioissa asuville omille kansalaisilleen tietyt sosiaaliturvaetuudet. Komission mielestä on vastoin unionin oikeutta, niin asetuksia N:o 1408/71 ja N:o 883/2004 kuin Euroopan kansalaisuutta ja henkilöiden vapaata liikkuvuutta koskevia sääntöjä, edellyttää hakijalta aiempaa oleskelua, jotta tälle voidaan myöntää vammaisen elämisavustus (Disability Living Allowance), avustajalisää (Attendance Allowance) tai huoltajan avustus (Carer’s Allowance), jotka katsotaan ”rahallisiksi sairausetuuksiksi” ja jotka on tarkoitettu turvaksi henkilöille, joilla on erityisiä hoitotarpeita, sekä heistä huolehtiville henkilöille. Nämä kolme etuutta oli luokiteltu maksuihin perustumattomiksi erityisetuuksiksi ja kirjattu sellaisina asetuksen N:o 1408/71 liitteeseen II a, kunnes ne luokiteltiin uudelleen asiassa C-299/05, komissio vastaan parlamentti ja neuvosto, 18.10.2007 annetussa tuomiossa (Kok., s. I-8695).

IV Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen esittämien kysymysten rakenteen ja sisällön käsittely

28. Nyt esillä olevan asian erityisyys perustuu siihen, että vastauksessa on välttämätöntä tutkia sekä eri kysymysten, joita on tiivistettävä, rakennetta että niiden merkitystä. Yksinkertaisesti sanottuna yritän osoittaa, miten sairaus- ja työkyvyttömyysetuuden välinen ero, jota ensimmäinen kysymyksistä koskee ja johon muiden kysymysten rakenne perustuu, on käytännössä vaikutukseton, ja yritän tuoda esille, miten vaikeaa on käsitellä asumista ja oleskelua koskevia edellytyksiä erillisinä, ja lisäksi pyrin vielä osoittamaan, että nyt esillä olevassa asiassa keskeistä on kysymys vakituisesta asuinpaikasta ja että ainoastaan tällaisessa yhteydessä on todella mahdollista tutkia aikanaan kantajan asemaa ja hänen ominaisuuttaan sellaisen henkilön perheenjäsenenä, jolle on myönnetty asetuksessa N:o 1408/71 tarkoitettu eläke. Ongelmana on, ettei ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen esittämien kysymysten ”uudelleenjärjestely” onnistu yksinkertaisesti heti vastauksen aluksi, vaan se muodostuu vasta esitetyn päättelyn tuloksena. Tätä varten on käsiteltävä ensin nuoruuden lyhytaikaiseksi työkyvyttömyysetuudeksi kutsutun etuuden erityisyyttä.

A *Nuoruuden lyhytaikainen työkyvyttömyysetuus*

29. Vuonna 2001 käyttöön otetun [8] nuoruuden lyhytaikaisen työkyvyttömyysetuuden erityisyys perustuu siihen, että se on aineelliselta kannalta maksuihin perustumaton etuus, [9] joka on osa yleisluonteisempaa välinettä eli yleistä työkyvyttömyysetuutta, jolla on kaikki maksuihin perustuvan etuuden ominaisuudet.

30. Yleinen työkyvyttömyysetuus myönnetään nimittäin lähtökohtaisesti sillä edellytyksellä, että on maksettu yleiseen sosiaaliturvajärjestelmään vakuutusmaksuja, kun taas nuoruuden lyhytaikainen työkyvyttömyysetuus myönnetään tästä edellytyksestä poiketen vakuutusmaksuista riippumatta edellyttäen kuitenkin, että hakija täyttää asumista ja

8 – Nuoruuden lyhytaikainen työkyvyttömyysetuus, joka otettiin käyttöön Welfare Reform and Pensions Act 1999 -nimisen lain 64 §:llä, jolla muutettiin SSCBA:n 30A §:ää, tuli voimaan 6.4.2001.

9 – Yhdistyneen kuningaskunnan lainsäädännössä ja näin ollen ennakkoratkaisupyynnön esittäneessä tuomioistuimessa se luokitellaan kuitenkin maksuihin perustuvaksi, eikä sitä pidä myöskään katsoa maksuihin perustumattomaksi erityisetuudeksi, johon sovelletaan asetuksen N:o 1408/71 10 a artiklaa, koska sitä ei ole mainittu kyseisen asetuksen liitteessä II a olevassa luettelossa ja koska sitä ei voida siinä mainitakaan ilman unionin lainsäätäjän tähän asetukseen tekemää muutosta, kuten käy ilmi asetuksen N:o 1408/71 5 ja 97 artiklasta. Vaikuttaa kuitenkin siltä, ettei maksujen puuttuminen vaikuta mitenkään nuoruuden lyhytaikaisen työkyvyttömyysetuuden rahoitukseen eikä kansallisen sosiaalivakuutusrahaston sen maksamisessa soveltamiin käytäntöihin.

oleskelua jäsenvaltion alueella koskevat kolme edellytystä. [10]

31. Nuoruuden lyhytaikainen työkyvyttömyysetuus voidaan nimittäin myöntää henkilökohtaisesti korvaavana tulona jokaiselle henkilölle, joka on saavuttanut lain mukaisen työiän ja joka on kykenemätön työhön sairauden tai vamman takia ja joka ei voi saada yleistä työkyvyttömyysetuutta, koska ei ole maksanut aiemmin vakuutusmaksuja. Tällainen on pääasian kantajan tilanne: hän on nuori vammainen, joka ei ole koskaan tehnyt työtä ja joka on hakenut nuoruuden lyhytaikaista työkyvyttömyysetuutta siitä päivästä lähtien, jona hän täyttää kuusitoista vuotta.

B *Asumista ja oleskelua koskevat kolme edellytystä*

32. Nuoruuden lyhytaikaisen työkyvyttömyysetuuden saamiselle on asetettu käytännössä kolme edellytystä, joiden mukaan hakijan on asuttava vakituisesti jäsenvaltion alueella (vakituista asuinpaikkaa koskeva edellytys), hakijan on oleskeltava hakemusta jätettäessä tällä alueella (tämänhetkisen oleskelun edellytys) ja hakijan on pitänyt oleskella tällä alueella vähintään 26 viikkoa hakemuksen jättämistä edeltävien 52 viikon aikana (aiempaa oleskelua koskeva edellytys). Kyseessä on siis vakituista asuinpaikkaa koskeva edellytys jollain tapaa vahvistettuna kahdella oleskelua koskevalla edellytyksellä.

33. Tältä osin on huomautettava, kuten ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin korostaa, että vaikka pääasian kantajan hakemus hylättiin siksi, ettei kantaja täyttänyt edellytystä, jonka mukaan hakijan on oleskeltava jäsenvaltion alueella hakemusta jätettäessä, se olisi voitu hylätä myös siksi, ettei kantaja täytä asumista ja aiempaa oleskelua koskevia edellytyksiä. Lisäksi kun tarkastellaan ainoastaan aiempaa oleskelua koskevaan edellytykseen liittyvän toisen kysymyksen e kohtaa ja samalla kertaa sekä asumista koskevaan edellytykseen että aiempaa oleskelua koskevaan edellytykseen liittyvää kolmatta kysymystä, vaikuttaa siltä, että ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mielestä nämä edellytykset ovat ”itsenäisiä”, niitä sovelletaan itsenäisesti ja niitä on näin ollen arvioitava itsenäisesti.

34. On kuitenkin painotettava, että näillä kahdella oleskelua koskevalla edellytyksellä on järjestelmässä merkitystä ainoastaan asumista koskevan edellytyksen yhteydessä. Vaikuttaa nimittäin olevan poissuljettua katsoa, että kansallisen lainsäätäjän aikomuksena olisi ollut jättää mahdollisuus myöntää nuoruuden lyhytaikainen työkyvyttömyysetuus yksin hakijan aiemman oleskelun ja/tai nykyisen oleskelun perusteella, eli siinä tapauksessa, että hakija, jonka vakituinen asuinpaikka ei ole jäsenvaltion alueella, täyttää nämä kaksi muuta edellytystä. Tämä merkitsee sitä, että vaikka voi olla kyseenalaista, onko aiempaa oleskelua koskeva edellytys unionin oikeuden mukainen, kun taas vakiintuneesti katsotaan,

10 – Sanotun rajoittamatta jäljempänä esitettyä.

ettei vakituista asuinpaikkaa koskeva edellytys joka tapauksessa sitä ole, on selvää, ettei aiempaa oleskelua koskevalla edellytyksellä ole mitään mahdollisuutta olla itsenäisesti olemassa erillisenä nuoruuden lyhytaikaisen työkyvyttömyysetuuden rakenteessa.

35. Näin ollen ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen toteamalla sairaus- ja työkyvyttömyysetuuksien välisellä erolla ei vuorollaan tutkittaviksi esitettyjen edellytysten, eli yhtäältä vakituista asuinpaikkaa koskevan edellytyksen ja toisaalta vakituista asuinpaikkaa ja aiempaa oleskelua koskevien edellytysten, unionin oikeuden mukaisuuden yhteydessä ole mitään vaikutusta, ainakaan silloin, jos vakituista asuinpaikkaa koskeva edellytys osoittautuu lainvastaiseksi molemmissa tapauksissa, kuten ensimmäiseksi esitän.

V Unionin oikeuden kannalta a priori epäilyttävä asumista koskeva sosiaalietuuksien myöntämisedellytys

36. Asumista koskevat edellytykset ovat lähtökohtaisesti epäilyttäviä unionin oikeudessa. Niiden katsotaan yleisesti olevan vastoin sekä sairaus- että työkyvyttömyysetuuksiin sovellettavia asetuksen N:o 1408/71 säännöksiä, koska asumista koskevat edellytykset ovat joka tapauksessa ylimääräisiä, eli niitä sovelletaan niiden oikeuden saantia koskevien edellytysten ohessa, joita jäsenvaltioilla on oikeus asettaa. Kuten jo totesin, esittelen ensin asiaan sovellettavaa lainsäädäntöä, ikään kuin kyse olisi asumista koskevasta tavallisesta edellytyksestä.

A *Työkyvyttömyysetuudet*

37. Asetuksen N:o 1408/71 10 artiklan 1 kohdassa asetetaan asumista koskevasta edellytyksestä luopumisen periaate [11] ja taataan työkyvyttömyysetuuksien vientikelpoisuus, ja sen tarkoituksena on erityisesti edistää EY 42 artiklan mukaisesti työntekijöiden vapaata liikkumista suojaamalla henkilöt vahingoilta, joita näille voisi aiheutua asuinpaikan vaihtamisesta jäsenvaltiosta toiseen. [12]

11 – Kuitenkin ilman asetuksen N:o 1408/71 liitteessä VI tarkoitettuja soveltamista koskevia erityismääräyksiä; ks. erityisesti asia C-293/88, Winter-Lutzins, tuomio 2.5.1990 (Kok., s. I-1623) ja asia 284/84, Spruyt, tuomio 25.2.1986 (Kok., s. 685). Nyt käsiteltävässä tapauksessa mainitun asetuksen liitteessä VI ei ole lainkaan pääasiassa kyseessä olevaan sosiaalietuuteen tai pääasian kantajan tilanteeseen liittyviä erityismääräyksiä.

12 – Jo sovellettaessa siirtotyöläisten sosiaaliturvasta 25.9.1958 annettua neuvoston asetusta N:o 3 (EYVL 30, s. 561); ks. asia 51/73, Smieja, tuomio 7.11.1973 (Kok., s. 1213, 14 ja 15 kohta); eläke-etuuksien osalta asia 139/82, Piscitello, tuomio 5.5.1983 (Kok., s. 1427, Kok. Ep. VII, s. 123, 15 kohta) ja em. asia Winter-Lutzins, tuomion 15 kohta ja asia C-282/91, de Wit, tuomio 30.3.1993 (Kok., s. I-1221, 18 kohta).

38. Tämä säännös merkitsee sitä, että henkilö säilyttää yhden tai useamman jäsenvaltion lainsäädännön nojalla saavuttamansa oikeuden saada eläkettä, etuuksia tai avustuksia myös sen jälkeen, kun henkilö vaihtaa asuinpaikkansa toiseen jäsenvaltioon, ja lisäksi, mikä on erityisen tärkeää nyt käsiteltävässä tapauksessa, ettei henkilöltä voida evätä tällaisen oikeuden saamista yksin siitä syystä, ettei henkilö asu sen jäsenvaltion alueella, jossa maksamisesta vastuussa oleva laitos sijaitsee. [13] Kuten julkisasiamies Darmon korosti edellä mainitussa asiassa Stanton Newton antamassaan ratkaisuehdotuksessa, [14] on niin, että jos tällainen ero hyväksyttäisiin, olisi asetuksen N:o 1408/71 10 artiklassa säädettyä kieltoa erittäin helppo kiertää: ”lainsäätäjän tarvitsisi vain sijoittaa asumista koskevat edellytykset myöntämisedellytysten joukkoon tämän kiellon kiertämiseksi”.

B *Sairausetuudet*

39. Asetuksen N:o 1408/71 19 artiklan 1 kohdan b alakohdassa säädetään puolestaan, että palkattu työntekijä tai itsenäinen ammatinharjoittaja, joka asuu muun jäsenvaltion kuin toimivaltaisen valtion alueella, saa jäsenvaltiossa, jossa hän asuu, rahaetuudet toimivaltaisesta jäsenvaltiosta, kun hän täyttää kaikki muut viimeksi mainitun jäsenvaltion lainsäädännössä asetetut edellytykset näiden etuuksien saamiseksi.

40. Tämä säännös on esteenä myös sellaiselle jäsenvaltion säännökselle, jossa asetetaan sairausetuuden maksamiselle asumista koskeva edellytys. [15]

41. Työntekijän perheenjäsenellä on samoin asetuksen N:o 1408/71 19 artiklan 2 kohdan nojalla oikeus vaatia sitä jäsenvaltiota, jossa mainittu työntekijä työskentelee, maksamaan sairausetuudet toisessa jäsenvaltiossa, jossa hänen asuinpaikkansa on, jos perheenjäsen täyttää kaikki sairausetuuksien myöntämisedellytykset ja jos perheenjäsenellä ei ole oikeutta vastaavaan etuuteen sen valtion lainsäädännön mukaan, jonka alueella hän asuu. [16]

42. Edellä mainitussa asiassa Hosse annetussa tuomiossa täsmennettiin, että asetuksen N:o 1408/71 19 artiklan 2 kohdalla pyritään erityisesti siihen, ettei sairausetuuksien myöntämiseksi edellytetä, että työntekijän

13 – Jo sovellettaessa asetusta N:o 3; ks. asia 92/81, Camera, tuomio 10.6.1982 (Kok., s. 2213, 14 kohta); työkyvyttömyysetuuksien osalta asia 300/84, van Roosmalen, tuomio 23.10.1986 (Kok., s. 3097, 39 kohta) ja asia C-356/89, Stanton Newton, tuomio 20.6.1991 (Kok., s. I-3017, 23–24 kohta); eläke-etuuden ja työkyvyttömyysetuuden kaltaisen erityisetuuden osalta yhdistetyt asiat 379/85-381/85 ja 93/86, Giletti ym., tuomio 24.2.1987 (Kok., s. 955, 14–16 kohta); asia C-236/88, komissio v. Ranska, tuomio 12.7.1990 (Kok., s. I-3163, Kok. Ep. X, s. 489, 11 kohta) ja asia C-73/99, Movrin, tuomio 6.7.2000 (Kok., s. I-5625, 33 kohta).

14 – Ratkaisuehdotus 5.3.1991, 23 kohta.

15 – Asia C-160/96, Molenaar, tuomio 5.3.1998 (Kok., s. I-843, 38 ja 39 kohta) ja asia C-215/99, Jauch, tuomio 8.3.2001 (Kok., s. I-1901).

16 – Asia C-286/03, Hosse, tuomio 21.2.2006 (Kok., s. I-1771, 47–56 kohta).

perheenjäsenet asuvat toimivaltaisessa jäsenvaltiossa, jotta yhteisön työntekijä ei luopuisi käyttämästä oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen. Tuomiossa todetaan, että olisi ”asetuksen N:o 1408/71 19 artiklan 2 kohdan vastaista poistaa työntekijän tyttäreltä oikeus etuuteen, johon hän olisi oikeutettu, mikäli hän asuisi toimivaltaisessa valtiossa”. [17]

43. Unionin tuomioistuin on tunnustanut myös eläkkeen saajien asetuksen N:o 1408/71 28 artiklaan perustuvan oikeuden viedä sairausetuudet maasta. [18]

44. Kun otetaan huomioon edellä esitetty oikeuskäytäntö, voidaan myöntää, että myös eläkkeensaajan perheenjäsenillä on oltava tällainen oikeus sairausetuuksien maastavientiin.

45. Vaikka tältä osin on totta, kuten Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus esittää, että yhteisöjen tuomioistuin on voinut todeta ensin, että siirtotyöläisen huollettavana oleva jälkeläinen ei voi työntekijän perheenjäsenen ominaisuudessa vaatia kansallisessa lainsäädännössä säädettyä vammaisavustusta omana oikeutenaan, [19] yhteisöjen tuomioistuin on kuitenkin rajannut myöhemmin tämän oikeuskäytännön soveltamisalaa selvästi. [20]

46. Yhteisöjen tuomioistuin on nimittäin todennut, että työntekijöiden omien oikeuksien ja perheenjäsenien johdettujen oikeuksien välisellä erolla on merkitystä ainoastaan silloin, kun perheenjäsen vetoaa niihin asetuksen N:o 1408/71 säännöksiin, joita sovelletaan yksin työntekijöihin, muttei heidän perheenjäseniinsä. [21]

47. Jos asetuksen N:o 1408/71 10 artiklassa säädettyä, asumista koskevasta edellytyksestä luopumisen periaatetta tai mainitun asetuksen 19 ja 28 artiklaa koskevaan oikeuskäytäntöön perustuvaa sairausetuuksien vientikelpoisuuden periaatetta sovellettaisiin ehdottomasti, toisin sanoen mekaanisesti, pääasiassa käsiteltävään tilanteeseen, pääasian kantajalle olisi näin ollen maksettava nuoruuden lyhytaikaista työkyvyttömyysetuutta.

17 – Ibid., 55 kohta.

18 – Em. asia Molenaar, tuomion 38 ja 39 kohta. Ks. myös julkisasiamies Botin unionin tuomioistuimessa vireillä olevassa asiassa C-388/09, Silva Martins, antama ratkaisuehdotus, 69 kohta ja sitä seuraavat kohdat.

19 – Asia 40/76, Kermaschek, tuomio 23.11.1976 (Kok., s. 1669, 6–9 kohta); asia 94/84, Deak, tuomio 20.6.1985 (Kok., s. 1873, Kok. Ep. VIII, s. 253, 12–14 kohta); asia C-78/91, Hughes, tuomio 16.7.1992 (Kok., s. I-4839, 25 kohta) ja asia C-310/91, Schmid, tuomio 27.5.1993 (Kok., s. I-3011, 12–14 kohta); työntekijän, joka on jäsenvaltion kansalainen, puolisona olevan unionin ulkopuolisen valtion kansalaisen osalta asia C-243/91, Taghavi, tuomio 8.7.1992 (Kok., s. I-4401).

20 – Asia C-308/93, Cabanis-Issarte, tuomio 30.4.1996 (Kok., s. I-2097) ja yhdistetyt asiat C-245/94 ja C-312/94, Hoever ja Zachow, tuomio 10.10.1996 (Kok., s. I-4895).

21 – Tämä periaate ei päde perhe-etuuksissa; ks. kahden edellä mainitun asian lisäksi asia C-85/99, Offermanns, tuomio 15.3.2001 (Kok., s. I-2261, 34 kohta). Se ei päde myöskään sairausetuuksissa; ks. em. asia Hosse, tuomion 53 kohta.

48. Näin ollen unionin tuomioistuin voisi todeta kaiken tämän oikeuskäytännön perusteella, että asetuksen N:o 1408/71 10 artiklaa tai 19 ja 28 artiklaa on tulkittava siten, että ne ovat esteenä pääasiassa kyseessä olevan kaltaisen asumista koskevan vahvistetun edellytyksen soveltamiselle pääasian kantajan kaltaisessa tilanteessa olevaan henkilöön, tai että asetusta N:o 1408/71 on tulkittava siten, että se on esteenä sellaiselle jäsenvaltion lainsäädännölle, jossa nuoruuden lyhytaikaisen työkyvyttömyysetuuden kaltaisen sosiaalietuuden myöntäminen edellyttää, että edunsaaja täyttää asumista ja aiempaa oleskelua mainitun jäsenvaltion alueella koskevat edellytykset.

49. Tästä näkökulmasta on tärkeää painottaa ennen seuraaviin näkökohtiin siirtymistä, että pääasiassa kyseessä oleva asumista koskeva vahvistettu edellytys ei ole ylimääräinen, vaan sillä on päinvastoin täysin toisenlainen tehtävä. Jos unionin tuomioistuimen pitäisi vastata tällä tavoin kansallisen tuomioistuimen sille esittämiin ennakkoratkaisukysymyksiin, seuraukset eivät näissä olosuhteissa olisi vähäpätöisiä. Jotta tämä vaihtoehto voitaisiin arvioida läpikotaisin, on pidettävä mielessä, että ilman asumista koskevaa vahvistettua edellytystä kuka tahansa jonkin jäsenvaltion kansalainen, joka on pääasian kantajan tilanteessa eli 16–20-vuotias (enintään 25-vuotias) ja joka on ollut työkyvytön 196 päivää ennen sitä päivää, jona hän täyttää 16 vuotta, ja joka ei ole kokopäiväinen opiskelija, voisi hakea ja saada nuoruuden lyhytaikaista työkyvyttömyysetuutta, vaikkei hän ehkä olisi kuulunut missään vaiheessa kyseisen jäsenvaltion sosiaaliturvajärjestelmään.

50. Tästä herää kysymys, onko unionin oikeutta tulkittava siten, että jäsenvaltio voidaan pakottaa valitsemaan ehdottomasti, peruuttaako se tällaiseksi suunnitellun sosiaalietuuden, jonka myöntämisedellytykset ylittävät kohtuullisuuden rajat, vai muuttaako se sosiaalietuutta siten, että etuus voitaisiin luokitella unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaisesti maksuihin perustumattomaksi erityisetuudeksi. Mielestäni unionin oikeus ei edellytä tällaisen valinnan tekemistä.

VI Asumista koskeva vahvistettu edellytys siteen osoittavana edellytyksenä unionin oikeuden vaatimusten kannalta

51. Edellä esitetyn oikeuskäytännön perusteella kaikissa tapauksissa, joissa asumista koskevien edellytysten on katsottu olevan vastoin unionin oikeuden oikeussääntöjä, kyseisiä edellytyksiä on sovellettu niihin sosiaalietuutta koskevan oikeuden saavuttamisen edellytyksiin nähden, jotka liittyvät yleensä

sosiaaliturvajärjestelmään suoritettaviin vakuutusmaksuihin, lähinnä ylimääräisinä tai täydentävinä edellytyksinä, ja niiden tehtävänä on näin ollen ollut lähinnä sellaisten edunsaajien pois sulkeminen, jotka ovat käyttäneet oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen. Tällaisissa olosuhteissa on perusteltua, että oikeuskäytännössä on sovellettu asumista koskevasta edellytyksestä luopumisen periaatetta tai sosiaalietuuksien vientikelpoisuuden periaatetta erityisen tiukasti.

52. Nyt esillä olevassa asiassa unionin tuomioistuimen on kuitenkin tarkasteltava asumista koskevaa vahvistettua edellytystä täysin toisenlaisessa yhteydessä. Juuri tästä näkökulmasta on arvioitu Yhdistyneen kuningaskunnan hallituksen perusteluja, joiden mukaan asumista koskeva vahvistettu edellytys on yksi nuoruuden lyhytaikaista työkyvyttömyysetuutta koskevan oikeuden saamisen edellytyksistä ja se korvaa edunsaajien edun mukaisesti yleisen vakuutusmaksuja koskevan edellytyksen.

53. Tältä osin ensi näkemältä on huomautettava, että unionin tuomioistuin on todennut toistuvasti, että jäsenvaltioilla on edelleen toimivalta järjestää oma sosiaaliturvajärjestelmänsä edellyttäen, että ne käyttävät tätä toimivaltaa unionin oikeutta noudattaen. [22] Tämä toimivalta merkitsee sitä, että jäsenvaltioiden on määriteltävä sekä sosiaaliturvajärjestelmänsä laajuus että järjestelmästä myönnettävien sosiaalietuuksien saamisen edellytykset, joiden on oltava unionin oikeuden mukaisia ja etenkin syrjimättömiä. Kansallisen solidaarisuuden laajuuden ja niiden olosuhteiden, joissa sen on ilmettävä, määrittely kuuluu ainoastaan jäsenvaltioille. Jäsenvaltioiden on etenkin tehtävä ero erilaisten myönnettävien etuuksien välillä eli erotettava toisistaan ne etuudet, jotka ovat maksuihin perustuvia, ja ne etuudet, jotka ovat ominaisuuksiltaan maksuihin perustumattomia erityisetuuksia, jälleen unionin oikeutta noudattaen. [23]

54. Asetuksella N:o 1408/71 pyritään nimittäin EY 42 artiklan mukaisesti ainoastaan yhteensovittamaan jäsenvaltioiden lainsäädäntöjä sosiaaliturva-alalla, ei

22 – Ks. erityisesti asia C-158/96, Kohll, tuomio 28.4.1998 (Kok., s. I-1931, 17–19 kohta); asia C-120/95, Decker, tuomio 28.4.1998 (Kok., s. I-1831, 21–23 kohta); asia C-18/95, Terhoeve, tuomio 26.1.1999 (Kok., s. I-345, 34 ja 35 kohta); asia C-135/99, Elsen, tuomio 23.11.2000 (Kok., s. I-10409, 33 kohta); asia C-227/03, van Pommeren-Bourgondiën, tuomio 7.7.2005 (Kok., s. I-6101, 39 kohta) ja asia C-212/06, Gouvernement de la Communauté française ja Gouvernement wallon, tuomio 1.4.2008 (Kok., s. I-1683, 43 kohta).

23 – Oikeuskäytännössä on ollut tältä osin tilaisuus sekä vahvistaa etuuden luokittelu maksuihin perustumattomaksi erityisetuudeksi (ks. asia C-20/96, Snares, tuomio 4.11.1997, Kok., s. I-6057) että kumota se niin ennakkoratkaisumenettelyssä (asia C-43/99, Leclere ja Deaconescu, tuomio 31.5.2001, Kok., s. I-4265) kuin jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevassa asiassa (asia C-299/05, komissio v. parlamentti ja neuvosto, tuomio 18.10.2007, Kok., s. I-8695).

yhdenmukaistamaan niitä. Näin ollen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaisesti sosiaaliturvajärjestelmään tai johonkin järjestelmän osaan kuulumisen oikeuden tai velvollisuuden edellytykset on määriteltävä ainoastaan kansallisissa sosiaaliturva-alan lainsäädännöissä, eikä näistä edellytyksistä saa aiheutua minkäänlaista syrjintää kyseessä olevan jäsenvaltion kansalaisten ja muiden jäsenvaltioiden kansalaisten välillä. [24]

A *Lähtökohtaisten mahdollisuuksien tarkastelu*

55. Nyt esillä olevaa asumista koskevaa vahvistettua edellytystä, joka on asetettu nuoruuden lyhytaikaisen työkyvyttömyysetuuden myöntämiselle, on tarkasteltava tämän oikeuskäytännön kannalta, koska sillä korvataan yleinen vakuutusmaksuja koskeva edellytys ja sen tehtävänä on näin siteen osoittaminen, mikä kuuluu tavallisesti tälle viimeksi mainitulle edellytykselle. Tästä näkökulmasta käsin tarkastelen ensin, onko tällaisen asumista koskevan edellytyksen hyväksyminen lähtökohtaisesti mahdollista, ja sen jälkeen pyrin määrittämään edellytykset, joita sille olisi asetettava.

56. Ensin on huomautettava, ettei asetuksessa N:o 1408/71 suljeta ehdottomasti pois mahdollisuutta, että asuminen voisi olla tietyissä olosuhteissa perusteena jäsenvaltion sosiaaliturvajärjestelmään kuulumiselle työskentelykauden tavoin. Tämän osoittaa erityisesti asetuksen N:o 1408/71 18 artikla, jossa annetaan mahdollisuus, että kansallisen lainsäädännön mukaan ”etuuksia koskevan oikeuden saavuttamiseksi, säilyttämiseksi tai takaisinsaamiseksi edellytetään vakuutus-, työskentely- tai asumiskausien täyttymistä”. [25]

57. Asetuksen N:o 1408/7 10 a artiklassa säädetään lisäksi nimenomaisesti, että jäsenvaltiot voivat asettaa maksuihin perustumattomien erityisetuuksien myöntämiselle asumista koskevan edellytyksen.

58. Vaikka asumista koskevat edellytykset katsotaan yleensä EY 18 artiklan mukaisen liikkumisen vapauden rajoituksiksi, toisaalta myönnetään samalla, että ne voivat olla

24 – Ks. erityisesti asia 266/78, Brunori, tuomio 12.7.1979 (Kok., s. 2705, Kok. EP. IV, s. 533); asia 110/79, Coonan, tuomio 24.4.1980 (Kok., s. 1445, 12 kohta); asia 43/86, de Rijke, tuomio 24.9.1987 (Kok., s. 3611, 12 kohta); asia 368/87, Hartmann Troiani, tuomio 18.5.1989 (Kok., s. 1333, 21 kohta); asia C-245/88, Daalmeijer, tuomio 21.2.1991 (Kok., s. I-555, 18 kohta); asia C-297/92, Baglieri, tuomio 20.10.1993 (Kok., s. I-5211, 13 kohta) ja asia C-493/04, Piatkowski, tuomio 9.3.2006 (Kok., s. I-2369, 32 kohta).

25 – Maininta työskentely- tai asumiskausista lisättiin, kun tätä säännöstä muutettiin asetuksen N:o 1408/71 muuttamisesta 19.12.1972 annetulla neuvoston asetuksella (ETY) N:o 2864/72 (EYVL L 306, s. 1). Tämä muutos oli tehtävä Tanskan kuningaskunnan, Irlannin sekä Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistyneen kuningaskunnan liittymistä Euroopan yhteisöön koskevaan asiakirjaan (EYVL 1972, L 73, s. 143) liitetyn liittymisehdoista ja perustamissopimusten mukautuksista tehdyn asiakirjan liitteessä II olevassa VII osassa määriteltyjen suuntaviivojen vuoksi.

oikeutettuja [26] unionin oikeuden kannalta edellyttäen, että ne perustuvat kyseessä olevien henkilöiden kansalaisuudesta riippumattomiin objektiivisiin yleistä etua koskeviin syihin ja ovat oikeassa suhteessa kansallisessa lainsäädännössä hyväksyttävästi tavoiteltuun päämäärään. [27]

59. Unionin tuomioistuin on siis myöntänyt, että kansallisen lainsäätäjän käyttämä asumista koskeva peruste, jolla se rajoittaa sosiaalietuuteen oikeutettujen henkilöiden määrää ja näin tämän sosiaalietuuden taustalla olevan solidaarisuusvelvollisuuden laajuutta, voi muodostaa objektiivisen yleistä etua koskevan syyn, [28] joka osoittaa, missä määrin sosiaalietuuden piiriin näin kuuluvat henkilöt ovat sidoksissa tällaista solidaarisuutta tarjoavaan yhteiskuntaan, ja jolla voidaan perustella henkilöiden vapaan liikkuvuuden rajoittamista.

60. Nuoruuden lyhytaikaisen työkyvyttömyysetuuden varsinainen aineelliselta kannalta maksuihin perustumaton luonne tulee täyteen merkitykseensä vasta näiden seikkojen valossa tarkasteltuna.

61. Nuoruuden lyhytaikaisen työkyvyttömyysetuuden myöntämisedellytykset, jotka poikkeavat aiempien vakuutusmaksujen periaatteeseen perustuvista yleisen työkyvyttömyyskorvauksen myöntämisedellytyksistä, osoittavat nimittäin monin tavoin sen solidaarisuuden, jolla kiistatta vastataan objektiivisiin yleistä etua koskeviin syihin, tässä tapauksessa tarpeeseen suojata nuoria työkyvyttömiä työntekijöitä, jotka eivät kuulu yleisen sairausvakuutusjärjestelmän piiriin.

62. Kuten Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus toteaa, on niin, että vaikka asumista koskeva vahvistettu edellytys toimii tosiasiassa nuoruuden lyhytaikaista työkyvyttömyysetuutta koskevan oikeuden saamisen edellytyksenä, sen ainoana tarkoituksena on paikata edunsaajan aiempien vakuutusmaksujen puuttumista.

63. Tärkeää ei ole niinkään se, että nuoruuden lyhytaikainen työkyvyttömyysetuus on aineelliselta kannalta maksuihin perustumaton, vaan se, että asumista koskevaa vahvistettua edellytystä sovelletaan vakuutusmaksujen puuttuessa eli tilanteessa, jossa etuuden ja sen saajan tai toimivaltaiseksi katsotun jäsenvaltion ja etuuden hakijan välillä ei ole mitään muuta sidettä.

26 – EY 18 artiklan 1 kohdan sanamuotoa käyttäen ”jollei – – sopimuksessa määrätyistä tai sen soveltamisesta annetuissa säännöksissä säädetyistä rajoituksista ja ehdoista muuta johdu”.

27 – Asia C-406/04, De Cuyper, tuomio 18.7.2006 (Kok., s. I-6947, 40 kohta) ja asia C-221/07, Zablocka-Weyhermüller, tuomio 4.12.2008 (Kok., s. I-9029, 37 kohta).

28 – Asia C-192/05, Tas-Hagen ja Tas, tuomio 26.10.2006 (Kok., s. I-10451, 34 kohta).

64. Toisin sanoen asumista koskeva vahvistettu edellytys korvaa sosiaaliturvajärjestelmään suoritetut vakuutusmaksut [29] ja osoittaa tarvittavan siteen, ja tällaisena sitä on myös arvioitava, eli se on katsottava nuoruuden lyhytaikaisen työkyvyttömyysetuuden ja sen saajan välisen siteen osoittavaksi seikaksi. Sen tehtävä ei siis ole etuutta koskevan oikeuden saamisen edellytysten kannalta ylimääräinen, vaan se osoittaa sellaisten etuuden saajien, jotka eivät täytä vakuutusmaksuja koskevia edellytyksiä, olevan sidoksissa sosiaaliturvajärjestelmään, johon etuus kuuluu.

65. Tältä kannalta katsottuna tämän asumista koskevan vahvistetun edellytyksen asettamisen tavoitteena on sisällyttää yleisen työkyvyttömyysetuuden saajien piiriin nuoret vammaiset, jotka eivät täytä vakuutusmaksuja koskevia edellytyksiä, eikä jättää etuuden ulkopuolelle toisessa jäsenvaltiossa asuvia nuoria vammaisia.

66. Yksin se seikka, ettei asumista koskevalla vahvistetulla edellytyksellä ole minkäänlaista syrjivää päämäärää, ei kuitenkaan merkitse sitä, että sen on katsottava automaattisesti olevan unionin oikeuden mukainen. Lisäksi on varmistettava, ettei sillä ole mitään syrjivää vaikutusta, ja valvottava, että sen soveltaminen on täysin asetuksen N:o 1408/71 säännösten sekä perustamissopimuksen määräysten ja unionin oikeuden yleisten periaatteiden mukaista. Näin ollen nousee väistämättä esille kysymys sen hyväksymisen edellytyksistä.

29 – Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus viittaa tältä osin täysin merkityksellisellä tavalla em. asiassa Daalmeijer annettuun tuomioon.

B *Hyväksyttävyyden edellytysten tarkastelu*

67. Pääasiassa kyseessä olevan kaltainen, Yhdistyneen kuningaskunnan lainsäädännön mukainen asumista koskeva vahvistettu edellytys on perusteltavissa tarvittaessa ainoastaan kahden edellytyksen täyttyessä: sen on osoitettava liittymä ja sitä voidaan soveltaa vain muiden liittymien puuttuessa.

68. Unionin tuomioistuin on todennut tältä osin, ettei asumista koskevan edellytyksen voida katsoa olevan riittävän ohjeellinen hakijoiden liittymää etuuden myöntävään jäsenvaltioon koskeva indikaattori, koska se voi johtaa erilaisiin tuloksiin sellaisten henkilöiden osalta, jotka asuvat jossain toisessa jäsenvaltiossa ja joiden integroitumisaste asianomaisen

etuuden myöntävän jäsenvaltion yhteiskuntaan on joka suhteessa vastaava. [30]

69. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen toisen kysymyksen e kohtaa on tarkasteltava tästä näkökulmasta käsin. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin nimittäin pohtii, onko aiempaa oleskelua koskeva edellytys, jota se tarkastelee erillisenä ottamatta huomioon muita edellytyksiä, etenkään vakituista asumista koskevaa edellytystä, asetuksen N:o 1408/71 19 ja/tai 28 artiklan säännösten mukainen. Jos oletetaan, että aiempaa oleskelua koskevaa edellytystä voitaisiin soveltaa vakituista asuinpaikkaa koskevasta edellytyksestä erillisenä, [31] ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen olisi kuitenkin tarkasteltava, voiko se täyttää liittymän tehtävän, ja jos voi, missä määrin, ja voidaanko sen katsoa olevan riittävä osoittamaan vaadittu integraatioaste.

70. Asumista koskevaa edellytystä, joka hyväksytään mahdollisesti liittymän osoittavana seikkana, ei voida myöskään käyttää sellaista henkilöä vastaan, jolle on jo myönnetty sairaus- tai työkyvyttömyysetuus, tai muussa tapauksessa jätetään huomioimatta edellä mainittu asumista koskevasta edellytyksestä luopumisen ja etuuksien vientikelpoisuuden periaatteisiin liittyvä oikeuskäytäntö.

71. Liittymän ”luova” asumista koskeva edellytys voidaan siis hyväksyä vain, jos sen tehtävänä on sisällyttää henkilöitä etuuden piiriin eli olla edellytys etuutta koskevan oikeuden saamiselle. Kun sen liittymätehtävä on täytetty, sitä ei voida enää soveltaa.

72. Nyt esillä olevan asian olosuhteiden vuoksi on kuitenkin aiheellista tarkastella kysymystä siitä, voidaanko välillinen kuuluminen järjestelmään katsoa riittäväksi liittymäksi, jonka perusteella nyt esillä olevassa asiassa ei voitaisi enää vedota asumista koskevaan edellytykseen.

73. Olisiko mahdollista hyväksyä sitä, ettei pääasiassa kyseessä olevaan asumista koskevaan vahvistettuun edellytykseen ole mahdollista vedota pääasian kantajaa vastaan, koska kantajan sukulaisuussuhde asetuksen N:o 1408/71 soveltamisalaan kuuluvaan henkilöön muodostaa välillisen liittymän Yhdistyneen kuningaskunnan sosiaaliturvajärjestelmään?

74. On helppoa havaita, että tältä kannalta katsottuna kysymys kantajan asemasta suhteessa asetukseen N:o 1408/71 ja kantajan vanhempien asemasta suhteessa Yhdistyneen kuningaskunnan sosiaaliturvajärjestelmään on erityisen merkityksellinen, ja näitä

30 – Em. asia Tas-Hagen ja Tas, tuomion 38 kohta. Tässä asiassa kyseessä olevaa etuutta koskeva oikeus edellytti, että hakija asuu jäsenvaltion alueella hakemuksen tekohetkellä, mutta hakijan integroitumisastetta kyseisen jäsenvalion yhteiskuntaan ei voida määrittää tämän edellytyksen perusteella, eikä se osoita todellista liittymää. Ks. tältä osin julkisasiamies Kokottin analyysi, 66–68 kohta.

31 – Kuten edellä jo korostettiin, tällainen oletus tuskin toteutuu, mutta on ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen tehtävä ottaa tähän tarvittaessa kantaa.

viimeksi mainittuja asemia on tarkasteltava ottamalla huomioon nuoruuden lyhytaikaisen työkyvyttömyysetuuden ominaisuudet.

75. Voiko pääasian kantaja vaatia sellaisen etuuden maastavientiä, johon hänellä on henkilökohtainen oikeus, käyttämällä asetuksen N:o 1408/71 28 artiklan säännösten soveltamisalaan kuuluvan eläkeläisen perheenjäsenen ominaisuuttaan, sekä hyödyntämällä liittymää, joka yhdistää tämän henkilön siihen sosiaaliturvajärjestelmään, josta etuus myönnetään?

76. On muistettava, että jäsenvaltio voi lähtökohtaisesti, kuten juuri todettiin, järjestää sosiaaliturvajärjestelmän niin, että sosiaalietuuden, niin sairaus- kuin työkyvyttömyysetuuden, saaminen edellyttää, että hakija täyttää asumista koskevan edellytyksen, kunhan tämän edellytyksen ainoana tarkoituksena on osoittaa kyseisen hakijan liittymä kyseiseen järjestelmään ja tähän edellytykseen voidaan vedota vain muiden vastaavien liittymien puuttuessa.

77. Jäsenvaltiolla on samoin sitäkin suuremmalla syyllä oikeus päättää vaaditun liittymän asteesta ja luonteesta. Kuten edellä korostettiin, jäsenvaltioilla on edelleen toimivalta määrittää kansalliseen sosiaaliturvajärjestelmään kuulumisen edellytykset ja vahvistaa etuutta koskevan oikeuden saamisen edellytykset, kunhan ne ovat unionin oikeuden mukaisia, joten tästä voidaan päätellä, että tavallisesti kansallisen lainsäätäjän tehtävä on yleisemmin määrittää tarvittaessa liittymät, joilla on mahdollista korvata perinteiset työhön tai vakuutusmaksuihin perustuvat siteet. [32]

78. Koska tästä asiasta ei ole olemassa kansallisia oikeussääntöjä, on siis ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen tehtävä määrittää, voiko pääasian kantajan sukulaisuussuhde muodostaa tällaisen liittymän ja voidaanko se näin ollen katsoa riittäväksi, jotta asumista koskevan vahvistetun edellytyksen soveltamisesta olisi luovuttava ja jotta sukulaisuussuhde voisi korvata tämän. Pääasian olosuhteissa unionin tuomioistuin ei nimittäin voi korvata arvioinnillaan ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen arviointia ja määrittää – ottaen huomioon, että nuoruuden lyhytaikainen työkyvyttömyysetuus maksetaan työkyvyttömille henkilöille henkilökohtaisesti – voidaanko tai täytyykö kyseinen etuus maksaa pääasian kantajan kaltaisessa tilanteessa olevalle henkilölle yksin sillä perusteella, että hän on sellaisten henkilöiden perheenjäsen ja huollettava, jotka kuuluvat kyseessä olevan jäsenvaltion sosiaaliturvajärjestelmään.

32 – Tältä osin on korostettava laajemmin, että jäsenvaltioiden on järjestettävä sosiaaliturvajärjestelmänsä ja määritettävä päämääränään olevien sosiaalisten tavoitteiden yleiset suuntaviivat sekä päätettävä erityisesti unionin oikeutta noudattaen yhteisvastuun piiriin kuuluvien toimien jakamisesta sosiaalietuuksien, maksuihin perustumattomien erityisetuuksien ja sosiaaliavun välillä.

VII Ratkaisuehdotus

79. Ehdotan, että unionin tuomioistuin vastaa Upper Tribunalin (Administrative Appeals Chamber) esittämiin ennakkoratkaisukysymyksiin seuraavasti:

”1) Unionin oikeutta on tulkittava siten, että se ei ole esteenä sellaiselle kansalliselle lainsäädännölle, jossa asetetaan asumista koskeva edellytys pääasiassa kyseessä olevan nuoruuden lyhytaikaisen työkyvyttömyysetuuden kaltaiselle sosiaalietuudelle, luokiteltiinpa kyseinen etuus sosiaaliturvajärjestelmien soveltamisesta yhteisön alueella liikkuviin palkattuihin työntekijöihin ja heidän perheenjäseniinsä 14.6.1971 annetun neuvoston asetuksen N:o 1408/71 nojalla työkyvyttömyysetuudeksi tai sairausetuudeksi, edellyttäen ensinnäkin, että tätä edellytystä, jota sovelletaan poikkeuksena aiemmin suoritettuja vakuutusmaksuja koskevasta edellytyksestä ja jolla korvataan tämä viimeksi mainittu edellytys, käytetään vain osoittamaan hakijan liittymä sosiaaliturvajärjestelmään, johon kyseessä oleva etuus kuuluu, ja toiseksi, että siihen ei voida vedota sellaisia henkilöitä vastaan, joilla mahdollisesti on muu vastaava liittymä järjestelmään.

2) Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on pääasian olosuhteissa selvitettävä, koska tätä asiaa ei ole täsmennetty kansallisessa lainsäädännössä, voidaanko katsoa, että pääasian kantajan tilanteen ja etenkin hänen asetuksen N:o 1408/71 28 artiklassa tarkoitetun eläkkeensaajan perheenjäsenen ominaisuuden perusteella, on mahdollista todeta, että on olemassa riittävä liittymä, jonka perusteella asumista koskevaan edellytykseen ei voida enää vedota kantajaa vastaan.”