JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
DÁMASO RUIZ-JARABO COLOMER
14 päivänä toukokuuta 1996 *

1. Hessischer Verwaltungsgerichtshof on esillä olevassa asiassa esittänyt yhteisöjen tuomioistuimelle ennakkoratkaisukysymykset voidakseen ratkaista käsiteltävänään olevan asian, jossa kantajana on Siegfried Otte ja vastaajana on Saksan liittotasavalta Bundesamt für Wirtschaftin (jäljempänä Bundesamt) edustamana.

2. Esitetyistä asiakirjoista ilmenee, että Otte, joka on ollut Alankomaiden kansalainen vuodesta 1981 alkaen, on työskennellyt siirtotyöläisenä pitkiä ajanjaksoja Saksassa kaivosalalla. Otte, joka on syntynyt 3.1.1930, on kuulunut saksalaiseen kaivosalan sosiaaliturvajärjestelmään elokuusta 1948 joulukuuhun 1958 ja joulukuusta 1979 irtisanomiseensa saakka 1987. Hän kuului Saksan yleiseen työntekijöiden järjestelmään vuoden 1959 tammikuusta vuoden 1968 heinäkuuhun ja vuoden 1968 elokuusta vuoden 1979 marraskuuhun Alankomaiden yleiseen sosiaaliturvajärjestelmään.

3. Helmikuussa 1988 pääasian kantaja haki sopeutumisrahan [1] myöntämisestä kivihiilikaivosalan työntekijöille 13.12.1971 annettuihin liittovaltion talousministeriön ohjesääntöihin, sellaisina kuin ne olivat 16.6.1983 muutettuina, perustuvaa etuutta.

Kantaja oli alkanut saada 15.1.1988 työkyvyttömyyseläkettä Alankomaiden yleisestä sosiaaliturvajärjestelmästä *Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekeringin* (työkyvyttömyyttä koskeva Alankomaiden laki, jäljempänä WAO) mukaisesti, mitä Otte ei maininnut hakiessaan saksalaista sopeutumisrahaa.

Kantaja oli sitä vastoin ilmoittanut hakemuksessaan, että hän alkoi saada 1.3.1988 alkaen kaivosalan työntekijän ammatinharjoittamiskyvyn alentumisen perusteella *Reichsknappschaftsgesetz*in (kaivosalan työntekijöiden sosiaalivakuutusta koskeva Saksan laki, jäljempänä RKG) mukaista eläkettä (Bergmannsrente) eli työkyvyttömyyseläkettä.

4. Bundesamt laski 29.8.1988 tekemällään päätöksellä sopeutumisrahan määräksi

* Alkuperäinen kieli: espanja.

1 — [Tämä alaviite koskee espanjankielistä versiota.]

2 604 Saksan markkaa (DEM) kuukaudessa. Bundesamt sovelsi tässä laskutoimituksessa kaivosalan työntekijöiden eläkkeiden laskemista koskevia sääntöjä soveltuvin osin ja otti huomioon Saksassa täyttyneiden vakuutuskausien lisäksi 138 Alankomaissa täyttynyttä vakuutuskautta. Edellä mainitusta määrästä Bundesamt vähensi saksalaisen kaivosalan työntekijöiden työkyvyttömyyseläkkeen 635 DEM kuukaudessa, ja myönnettävän sopeutumisrahan määräksi saatiin näin 1 969 DEM.

5. Saatuaan tietää, että kantaja sai työkyvyttömyyseläkettä myös Alankomaista, Bundesamt muutti toukokuussa 1989 sopeutumisrahan määrää siten, että se vähensi tästä alankomaalaisen eläkkeen, ja vaati samalla Ottea palauttamaan perusteettomasti maksetut summat.

Kantajan oikeus saada sopeutumisrahaa päättyi 31.1.1990, koska hän täytti tuon kuukauden aikana 60 vuotta. Seuraavasta päivästä alkaen hänen saksalainen kaivosalan työntekijöiden työkyvyttömyyseläkkeensä muuttui vanhuuseläkkeeksi (Knappschaftsruhegeld).

6. Kantaja nosti kanteen Bundesamtin päätöksestä, jonka mukaan alankomaalaisen työkyvyttömyysetuuden määrä oli vähennettävä saksalaisen sopeutumisrahan määrästä, samoin kuin päätöksestä, jolla kantajaa vaadittiin palauttamaan perusteettomasti maksetut summat.

Verwaltungsgericht hylkäsi tammikuussa 1992 kanteen katsoen, että kumpikin päätös oli lainmukainen, koska alankomaalainen työkyvyttömyyseläke voitiin tässä suhteessa rinnastaa saksalaiseen ammatillisen työkyvyn alentumisesta maksettavaan eläkkeeseen. Lisäksi, jos ulkomailla täyttyneet vakuutuskaudet otetaan huomioon edunsaajan hyväksi määritettäessä hänen oikeuttaan sopeutumisrahaan ja laskettaessa tämän etuuden määrää, hänelle näiden vakuutuskausien perusteella myönnetyt ulkomaalaiset etuudet on vuorostaan vähennettävä maksettavan etuuden määrästä. Muussa tapauksessa ulkomailla täyttyneet vakuutuskaudet otettaisiin kahdesti huomioon asianomaisen hyväksi.

7. Kantaja valitti tästä tuomiosta Hessischer Verwaltungsgerichtshofiin. Hän väitti, että Bundesamtin soveltama laskentatapa oli EY:n perustamissopimuksen 51 artiklan vastainen, koska hänelle myönnetty etuuden määrä oli pienempi kuin jos hän olisi ollut vanhuuseläkkeellä, koska tällaisessa tapauksessa hän olisi saanut samanaikaisesti eri jäsenvaltioissa täyttyneiden vakuutuskausien perusteella lasketut etuudet ilman minkäänlaisia vähennyksiä.

Vastaajana olevan viranomaisen mukaan Verwaltungsgericht on katsonut aiheellisesti, että sopeutumisraha on eräänlainen varhaiseläke, [2] joka ei perustu, toisin kuin muut eläkkeet, täyttyneisiin maksukausiin, vaan

2 — [Tämä alaviite koskee espanjankielistä versiota.]

kyseessä on valtion avustus, joka jää sosiaaliturvaa koskevien yhteisön asetusten asiallisen soveltamisalan ulkopuolelle.

8. Ratkaistakseen valitusasian Hessischer Verwaltungsgerichtshof on esittänyt yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

"1) Onko sosiaaliturvajärjestelmien soveltamisesta yhteisön alueella liikkuviin palkattuihin työntekijöihin, itsenäisiin ammatinharjoittajiin ja heidän perheenjäseniinsä 14 päivänä kesäkuuta 1971 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1408/71, sellaisena kuin se on muutettuna ja ajan tasalle saatettuna 2 päivänä kesäkuuta 1983 annetulla neuvoston asetuksella (ETY) N:o 2001/83 (EYVL L 230, s. 6), 4 artiklan 1 ja 2 kohtaa — ja erityisesti 4 artiklan 1 kohdan c alakohtaa — tulkittava siten, että ne käsittävät myös etuudet, joita jäsenvaltio myöntää harkinnanvaraisina kansallisina avustuksina (esillä olevassa asiassa sopeutumisrahan myöntämisestä kivihiilikaivosalan työntekijöille annettujen ohjesääntöjen mukaisesti) sellaisten ikääntyneiden kivihiilikaivosalan työntekijöiden hakemuksesta, jotka on irtisanottu toiminnan lopettamisen tai järkeistämisen vuoksi?

2) Mikäli vastaus on myöntävä, edellytetäänkö asetuksen (ETY) N:o 1408/71 4 artiklan 1 kohdan c alakohdassa, että jäsenvaltion antama kansallinen avustus lasketaan asetuksen (ETY) N:o 1408/71 46 artiklan ja erityisesti sen 2 kohdan b alakohdan mukaisesti?

3) Jos jäsenvaltion myöntämä avustus on laskettava asetuksen (ETY) N:o 1408/71 46 artiklan mukaisesti,

sallitaanko asetuksen (ETY) N:o 1408/71 12 artiklan 2 kohdan ensimmäisen virkkeen mukaan, että asetuksen (ETY) N:o 1408/71 1 artiklan t kohdassa tarkoitettu sellainen eläke, jota toinen jäsenvaltio maksaa (esillä olevassa asiassa Alankomaiden WAO:n mukainen eläke tai etuus), otetaan huomioon, vai suljetaanko tämä mahdollisuus pois asetuksen (ETY) N:o 1408/71 12 artiklan 2 kohdan toisessa virkkeessä?

4) Jos asetuksen (ETY) N:o 1408/71 12 artiklan 2 kohdan ensimmäisen virkkeen mukaan sallitaan, että mainittu etuus tai eläke otetaan huomioon,

rajoitetaanko tätä huomioon ottamista asetuksen (ETY) N:o 1408/71 täytän-

töönpanomenettelystä 21 päivänä maaliskuuta 1972 annetun asetuksen (ETY) N:o 574/72, sellaisena kuin se on muutettuna ja ajan tasalle saatettuna 2 päivänä kesäkuuta 1983 annetulla neuvoston asetuksella (ETY) N:o 2001/83, 7 artiklan 1 kohdan b alakohdan säännöksillä?"

Yhteisön säännökset

9. Sosiaaliturvajärjestelmien soveltamisesta yhteisön alueella liikkuviin palkattuihin työntekijöihin, itsenäisiin ammatinharjoittajiin ja heidän perheenjäseniinsä 14 päivänä kesäkuuta 1971 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1408/71, sellaisena kuin se on muutettuna ja ajan tasalle saatettuna 2 päivänä kesäkuuta 1983 annetulla neuvoston asetuksella (ETY) N:o 2001/83, (jäljempänä asetus N:o 1408/71) [3] 1 artiklassa säädetään seuraavaa:

"Tässä asetuksessa:

— —

t) 'etuuksilla' ja 'eläkkeellä' tarkoitetaan kaikkia etuuksia ja eläkkeitä, mukaan lukien kaikki niiden osat, jotka maksetaan julkisista varoista, arvon säilyttäviä korotuksia ja lisäavustuksia, joihin sovelletaan III osaston säännöksiä, kuten myös kertasuoritteisia etuuksia, jotka maksetaan eläkkeiden yhteydessä, ja maksujen palauttamisen muodossa annettavia rahasuorituksia;

— —."

10. Asetuksen asiallinen soveltamisala vahvistetaan sen 4 artiklassa, joka kuuluu 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;

c) vanhuusetuuksia;

d) jälkeenjääneiden etuuksia;

3 — EYVL L 230, s. 6.

e) työtapaturma- ja ammattitautietuuksia;

f) kuolemantapauksen johdosta annettavia avustuksia;

g) työttömyysetuuksia; ja

h) perhe-etuuksia.

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.

— —".

Asetuksen N:o 1408/71 12 artiklan 2 kohdassa säädetään seuraavaa:

"Jäsenvaltion säännöksiä etuuden vähentämiseksi, keskeyttämiseksi tai peruuttamiseksi tapauksissa, joissa ne menevät päällekkäin muiden sosiaaliturvaetuuksien tai muun tulon kanssa, voidaan soveltaa, vaikka oikeus sellaisiin etuuksiin on saavutettu toisen jäsenvaltion lainsäädännön mukaisesti tai tällainen tulo syntyi toisen jäsenvaltion alueella. Kuitenkaan tätä säännöstä ei sovelleta, kun se, jonka etua asia koskee, saa samanlaisia etuuksia työkyvyttömyyden, vanhuuden, kuoleman (eläkkeet) tai ammattitaudin perusteella, jotka on myönnetty 46, 50 ja 51 artiklan tai 60 artiklan 1 kohdan b alakohdan säännösten mukaisesti kahden tai useamman jäsenvaltion laitoksesta."

11. Tämän asetuksen 46 artikla kuuluu seuraavasti:

"Etuuksien myöntäminen

1. Jos palkattu työntekijä tai itsenäinen ammatinharjoittaja on jäsenvaltion lainsäädännön alainen ja jos edellytykset etuutta koskevan oikeuden saamiseksi on täytetty ilman, että 45 artiklan tai 40 artiklan 3 kohdan säännösten soveltaminen on välttämätöntä, tämän jäsenvaltion toimivaltainen laitos määrää sen soveltaman lainsäädännön mukaisesti etuuden suuruuden tämän lainsäädännön mukaisesti huomioon otettavien vakuutus- tai asumiskausien kokonaispituutta vastaavasti.

Tämä laitos laskee myös etuuden määrän, joka olisi saatu soveltaen 2 kohdan a ja b alakohdassa säädettyjä sääntöjä. Vain kor-

keampi näistä kahdesta määrästä otetaan huomioon.

2. Jos palkattu työntekijä tai itsenäinen ammatinharjoittaja on jäsenvaltion lainsäädännön alainen ja jos edellytykset oikeudesta etuuksiin eivät täyty, ellei oteta huomioon 45 artiklan tai 40 artiklan 3 kohdan säännöksiä, tämän jäsenvaltion toimivaltainen laitos soveltaa seuraavia sääntöjä:

a) laitos laskee sen etuuden teoreettisen määrän, jota kysymyksessä oleva henkilö voisi hakea, jos kaikki vakuutus- tai asumiskaudet, jotka ovat täyttyneet jäsenvaltioiden lainsäädäntöjen mukaan, jonka alainen palkattu työntekijä tai itsenäinen ammatinharjoittaja on, olisivat täyttyneet kyseisessä jäsenvaltiossa ja sen soveltaman lainsäädännön mukaisesti sillä hetkellä, jolloin etuus myönnetään. Jos tämän lainsäädännön mukaan etuuden määrä ei riipu täyttyneiden vakuutuskausien pituudesta, määrä otetaan teoreettiseksi määräksi, jota tarkoitetaan tässä alakohdassa;

b) laitos määrää sen jälkeen etuuden todellisen määrän edellisessä alakohdassa tarkoitetun teoreettisen määrän perusteella ja tämän laitoksen soveltaman lainsäädännön mukaan ennen riskin toteutumista täyttyneiden vakuutus- tai asuinkausien pituuden suhteessa kaikissa kyseisissä jäsenvaltioissa ennen riskin toteutumista täyttyneiden vakuutus- tai asumiskausien kokonaispituuteen;

— —

3. Sillä, jonka etua asia koskee, on oikeus 1 ja 2 kohdan säännösten mukaisesti laskettujen etuuksien kokonaismäärään 2 kohdan a alakohdan mukaisesti laskettujen etuuksien korkeimman teoreettisen määrän rajoissa.

Mikäli edellisessä alakohdassa tarkoitettu määrä ylitetään, kaikki 1 kohdan säännöksiä soveltavat laitokset sovittavat etuutensa määrän vastaamaan suhdetta, joka kyseisen etuuden määrällä on 1 kohdan säännösten mukaisesti määrättyyn etuuksien kokonaismäärään."

12. 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, sellaisena kuin se on muutettuna ja ajan tasalle saatettuna 2 päivänä kesäkuuta 1983 annetulla neuvoston asetuksella (ETY) N:o 2001/83, [4] (jäljempänä asetus N:o 574/72) 7 artiklassa säädetään seuraavasti asetuksen N:o 1408/71 12 artiklasta:

"Yleisiä sääntöjä etuuksien päällekkäisyyden estämistä koskevien säännösten täytäntöönpanemiseksi — Näiden säännösten soveltaminen etuuksiin, jotka liittyvät työkyvyttömyyteen, vanhuuteen ja kuolemaan (eläkkeet)

1. Jos henkilöllä, jolla on oikeus etuuteen jäsenvaltion lainsäädännön mukaan, on myös oikeus etuuksiin yhden tai useamman muun jäsenvaltion lainsäädännön mukaan, sovelletaan seuraavia sääntöjä:

a) jos asetuksen 12 artiklan 2 tai 3 kohdan säännösten soveltamisesta seuraa näiden etuuksien pieneneminen tai samanaikainen keskeyttäminen, mitään niistä ei voi pienentää tai keskeyttää suuremmalla määrällä kuin on se määrä, joka saadaan, kun se summa, joka on pienentämisen tai keskeyttämisen kohteena sen lainsäädännön mukaan, jonka perusteella se maksetaan, jaetaan pienentämisen tai lakkauttamisen alaisten sellaisten etuuksien lukumäärällä, joihin kysymyksessä olevalla henkilöllä on oikeus;

b) kun kysymys on asetuksen 46 artiklan 2 kohdan mukaan jäsenvaltion laitoksen työkyvyttömyyden, vanhuuden tai kuoleman (eläkkeet) vuoksi myöntämistä etuuksista, tämän laitoksen on otettava huomioon kaikki erilaiset etuudet ja kaikki tulot tai korvaukset, jotka saattavat johtaa tälle laitokselle maksettavaksi kuuluvan etuuden vähentämiseen tai keskeyttämiseen, ei kuitenkaan asetuksen 46 artiklan 2 kohdan a alakohdassa tarkoitetun teoreettisen määrän laskemiseksi, vaan yksinomaan asetuksen 46 artiklan 2 kohdan b alakohdassa tarkoitetun määrän vähentämiseksi tai keskeyttämiseksi. Kuitenkin vain tällaisen etuuden tulon tai korvauksen kokonaismäärän osa otetaan huomioon, ja tämä osa määrätään suhteessa täytettyjen vakuutuskausien kestoon asetuksen 46 artiklan 2 kohdan b alakohdan mukaisesti;

c) kun kysymys on asetuksen 46 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan mukaan jäsenvaltion laitoksen työkyvyttömyyden, vanhuuden tai kuoleman (eläkkeet) vuoksi myöntämistä etuuksista, tämän laitoksen on otettava huomioon, niissä tapauksissa, joissa asetuksen 46 artiklan 3 kohdan säännökset tulevat sovellettaviksi, kaikki erilaiset etuudet ja kaikki tulot tai korvaukset, jotka saattavat johtaa tälle laitokselle maksettavaksi kuuluvan etuuden vähentämiseen tai keskeyttämiseen, ei kuitenkaan asetuksen 46 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun määrän laskemiseksi, vaan yksinomaan etuuksien, tulojen tai korvauksien määrän vähentämiseksi tai keskeyttämiseksi, joka seuraa asetuksen 46 artiklan 3 kohdan säännösten soveltamisesta. Kuitenkin vain tällai-

4 — EYVL L 230, s. 86.

sen etuuden, tulon tai korvauksen määrän osa otetaan huomioon; tällainen osa saadaan soveltamalla tähän määrään kerrointa, joka on samansuuruinen kuin suhde sen etuuden määrän, joka saadaan asetuksen 46 artiklan 3 kohtaa soveltamalla, ja sen määrän, joka saadaan asetuksen 46 artiklan 1 kohdan ensimmäistä alakohtaa soveltamalla, välillä.

2. Soveltaessaan asetuksen 12 artiklan 2, 3 ja 4 kohtaa kyseiset toimivaltaiset laitokset toimittavat pyynnöstä kaikki tarvittavat tiedot."

Kansalliset säännökset

13. Sopeutumisrahaa koskevat säännökset sisältyvät sopeutumisrahan myöntämisestä kivihiilikaivosalan työntekijöille 13.12.1971 [5] ja 22.9.1988 [6] annettuihin liittovaltion talousministeriön ohjesääntöihin.

5 — Bundesanzeiger, nro 233, 15.12.1971, s. 1; sellaisena kuin se on julkaistu Bundesanzeigerissa nro 113, 23.6.1983.

6 — Bundesanzeiger, nro 182, 28.9.1988, s. 4325.

Vuoden 1971 ohjesääntöjen, sellaisina kuin ne ovat muutettuina vuonna 1983, 3 ja 4 pykälä kuuluvat seuraavasti:

"3 pykälä

Sopeutumisrahaa voidaan myöntää ainoastaan, mikäli

1. työnantaja on irtisanonut työntekijän — — toiminnan lopettamisen tai järkeistämistoimien vuoksi työntekijästä itsestään riippumattomista syistä,

2. työntekijä täyttäisi siinä tapauksessa, että hän olisi säilyttänyt silloisen työnsä yrityksessä, viimeistään irtisanomistaan seuraavien viiden vuoden kuluessa seuraavien etuuksien saamiselle asetetut edellytykset:

a) kaivosalan työntekijöiden eläke (RKG:n [Reichsknappschaftsgesetz] 48 pykälän 1 momentti),

b) kaivosalan työntekijöille työttömyyskauden jälkeen myönnettävä eläke (RKG:n 48 pykälän 2 momentti),

mista edeltäneiden kahden vuoden ajan, paitsi milloin keskeytys on johtunut työntekijästä riippumattomista syistä.

c) palvelusvuosien perusteella kaivosalan työntekijöille myönnettävä eläke (RKG:n 48 pykälän 1 momentin 2 kohta),

Liittovaltion talousministeriön on pitänyt hyväksyä yrityksen henkilöstöä koskeva sosiaalinen suunnitelma, johon irtisanominen perustuu — —.

d) RKG:n 48 pykälän 3 tai 5 momentin mukainen kaivosalan työntekijöiden eläke,

4 pykälä

1. Sopeutumisrahan määrä lasketaan soveltamalla soveltuvin osin sääntöjä, jotka koskevat

tai

e) kaivosalan työntekijöille myönnettävä lisäetuus (RKG:n 98 a pykälä),

1) 3 pykälän 1 momentin 2 kohdan e alakohdassa tarkoitetuissa tapauksissa myönnettävää kaivosalan työntekijöiden lisäetuutta ja

3. työntekijälle on 2 kohdan a, b ja d alakohdassa tarkoitetuissa tapauksissa kertynyt irtisanomisajankohtaan mennessä vähintään 180 kalenterikuukauden pituinen vakuutuskausi ja

2) kaivosalan työntekijöiden eläkettä muissa 3 pykälän 1 momentin 2 kohdassa mainituissa tapauksissa,

4. työntekijä on työskennellyt kivihiilikaivosalalla Saksassa keskeytyksettä irtisano-

ottaen huomioon ne eläkeoikeudet, jotka ovat kertyneet työntekijälle irtisanomisajan-

kohtaan mennessä. Sopeutumisrahaa laskettaessa 3 pykälän 1 momentin 2 kohdan a, b ja d alakohdassa tarkoitetuissa tapauksissa otetaan huomioon työntekijöiden yleisen järjestelmän mukaisesti kertyneet eläkeoikeudet — —.

2. Jos irtisanottu työntekijä saa kaivosalan työntekijöiden vakuutuksesta maksettavaa eläkettä tai väliaikaista etuutta [Übergangsgeld], sairausetuutta työnteon lopettamisen jälkeen, työkyvyttömyyseläkettä tai muuta tällaista etuutta toisten valtioiden sosiaaliturvalaitoksista, näiden etuuksien määrä otetaan huomioon laskettaessa sopeutumisrahan suuruutta. Sama koskee *Bundeskindergeldgesetz*in mukaisia perhe-etuuksia, joihin irtisanotulla työntekijällä on oikeus, paitsi jos sopeutumisrahan määrään ei sisälly lapsikorotusta samasta lapsesta.

3. — —

4. Jollei ohjesäännöistä muuta johdu, kaivosalan työntekijöiden eläkettä koskevia sääntöjä — — sovelletaan soveltuvin osin."

Vuonna 1988 tulivat voimaan sopeutumisrahan myöntämisestä kivihiilikaivosalan työntekijöille annetut uudet Saksan liittovaltion talousministeriön ohjesäännöt, joilla korvattiin aikaisemmat. Näiden ohjesääntöjen 3 ja 4 pykälä kuuluvat seuraavasti:

"3. Myöntämisedellytykset

3.1. Sopeutumisraha voidaan myöntää ainoastaan, mikäli

3.1.1. työntekijä on irtisanottu ennen 1.1.1995 hänestä itsestään riippumattomista syistä,

3.1.2. työntekijä täyttäisi siinä tapauksessa, että hän olisi säilyttänyt silloisen työnsä yrityksessä, viimeistään irtisanomistaan seuraavien viiden vuoden kuluessa seuraavien etuuksien saamiselle asetetut edellytykset:

a) kaivosalan työntekijöiden eläke (RKG:n 48 pykälän 1 momentin 1 kohta),

b) kaivosalan työntekijöille työttömyyskauden jälkeen myönnettävä eläke (RKG:n 48 pykälän 2 momentin 1 kohta),

tynyt irtisanomisajankohtaan mennessä vähintään 180 kalenterikuukauden pituinen vakuutuskausi ja e alakohdassa tarkoitetussa tapauksessa vähintään 60 kalenterikuukauden pituinen vakuutuskausi, ja

c) palvelusvuosien perusteella kaivosalan työntekijöille myönnettävä eläke (RKG:n 48 pykälän 1 momentin 2 kohta),

3.1.4. työntekijä on työskennellyt kivihiili- tai ruskohiilikaivosalalla Saksassa keskeytyksettä irtisanomista edeltäneiden kahden vuoden ajan — —.

d) RKG:n 48 pykälän 3 momentin mukainen kaivosalan työntekijöiden eläke,

3.2. 2.1.3 kohdassa tarkoitettu työntekijä voi saada sopeutumisrahaa vain, jos ruskohiilikaivostoimintaa harjoittava yritys ottaa palvelukseensa kivihiilikaivosalan työntekijän tai erityisen kaivosalalla toimivan yhtiön [Bergbauspezialgesellschaft] työntekijän.

e) RKG:n 48 pykälän 5 momentin mukainen kaivosalan työntekijöiden eläke,

3.3. Liittovaltion talousministeriön on pitänyt hyväksyä yrityksen henkilöstöä koskeva sosiaalinen suunnitelma, johon irtisanominen perustuu.

tai

— —

f) kaivosalan työntekijöille myönnettävä lisäetuus (RKG:n 98 a pykälä),

4. Etuuden laatu, laajuus ja määrä

3.1.3. työntekijälle on 3.1.2 kohdan a, b ja d alakohdassa tarkoitetuissa tapauksissa ker-

4.1. Sopeutumisraha

4.1.1. Sopeutumisrahan määrä lasketaan soveltamalla sääntöjä, jotka koskevat

a) 3.1.2 kohdan f alakohdassa tarkoitetuissa tapauksissa myönnettävää kaivosalan työntekijöiden lisäetuutta tai

b) kaivosalan työntekijöiden eläkettä muissa 3.1.2 kohdassa mainituissa tapauksissa,

ottaen huomioon ne eläkeoikeudet, jotka ovat kertyneet työntekijälle irtisanomisajankohtaan mennessä. Sopeutumisrahaa laskettaessa 3.1.2 kohdan a, b, d ja e alakohdassa tarkoitetuissa tapauksissa otetaan huomioon oikeudet saada työntekijöiden eläkettä — —.

4.1.2. Jos irtisanottu työntekijä saa toisten valtioiden sosiaaliturvalaitoksista kaivosalan järjestelmän mukaista etuutta, sairausetuutta tai pysyvästä työkyvyttömyydestä maksettavaa etuutta työnteon lopettamisen jälkeen, työkyvyttömyyseläkettä tai muuta tällaista etuutta, näiden etuuksien määrä otetaan huomioon laskettaessa sopeutumisrahan suuruutta. Sama koskee *Bundeskindergeldgesetz*in mukaisia perhe-etuuksia, joihin irtisanotulla työntekijällä on oikeus, paitsi jos sopeutumisrahan määrään ei sisälly lapsikorotusta samasta lapsesta.

4.1.3. Sopeutumisrahaa —— myönnetään korkeintaan viideksi vuodeksi ——.

4.1.4. Jollei ohjesäännöistä muuta johdu, kaivosalan työntekijöiden eläkettä koskevia sääntöjä sovelletaan soveltuvin osin.

4.2. Sairausvakuutusmaksut

4.2.1. Sen ajanjakson ajan, jolta työntekijä saa sopeutumisrahaa, Saksan viranomaiset maksavat työntekijän vapaaehtoisen sairausvakuutuksen maksut julkisista varoista, ilman että tämän perusteella syntyy oikeus päivärahaan. —— Maksujen suorittamisesta ei vastata sinä aikana, jona työntekijä

tekee muuta kuin vähäistä palkattua työtä tai harjoittaa tällaista itsenäistä ammattia — — ."

14. Ennakkoratkaisumenettelyssä ovat esittäneet huomautuksia pääasian kantaja, vastaajana oleva Saksan valtio ja komissio.

Ensimmäinen kysymys

15. Kansallinen tuomioistuin haluaa mielestäni tietää tällä kysymyksellä, onko asetuksessa N:o 1408/71 tarkoitettuna sosiaaliturvaetuutena pidettävä sellaista etuutta, jota kantaja sai siitä ajankohdasta lähtien, jolloin saksalainen hiilikaivosyhtiö irtisanoi hänet, siihen saakka, kunnes hän täytti kaivosalan työntekijän eläkeiän, eli kuuluuko mainittu etuus asetuksen asialliseen soveltamisalaan.

16. Hessischer Verwaltungsgerichtshof tuo esiin tältä osin kaksi vaihtoehtoa, eli joko

— sopeutumisraha jää asetuksen N:o 1408/71 soveltamisalan ulkopuolelle, jolloin kyseessä olisi pelkkä työntekijöiden vapaasta liikkuvuudesta yhteisön alueella 15 päivänä lokakuuta 1968 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1612/68 [7] (jäljempänä asetus N:o 1612/68) 7 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu sosiaalinen etu; tällöin kantajaa ei kohdella syrjivästi suoritetun vähennyksen vuoksi, koska WAO:hon perustuva etuus on verrattavissa saksalaiseen työkyvyttömyysetuuteen, joka kansallisen lainsäädännön säännösten mukaan on otettava huomioon sopeutumisrahan määrää laskettaessa, tai

— sopeutumisrahan on katsottava kuuluvan asetuksen N:o 1408/71 soveltamisalaan, jolloin mainittu etuus on laskettava ottaen huomioon asetuksen 12 ja 46 artiklan määräykset.

Kansallinen tuomioistuin kallistuu jälkimmäisen vaihtoehdon puolelle sopeutumisrahan olennaisten ominaispiirteiden perusteella. Se toteaa ensinnäkin, että tämän väliaikaisen etuuden tarkoituksena on turvata tietty sellaisten ikääntyneiden työntekijöiden tulotaso, jotka irtisanotaan jonkun kaivosalan yrityksen toiminnan lopettamisen tai järkeistämisen vuoksi ennen kuin he ovat saavuttaneet iän, jonka perusteella he voisivat alkaa saada kaivosalan työntekijöiden eläkevakuutuksesta maksettavaa lisäetuutta taikka saman järjestelmän

7 — EYVL L 257, s. 2.

mukaista työkyvyttömyys- tai vanhuuseläkettä. Lisäksi ne ajanjaksot, joilta työntekijät saavat sopeutumisrahaa, rinnastetaan työttömyysajanjaksoihin eläkeoikeuden kertymisen kannalta.

Toiseksi etuuden määrä lasketaan kaivosalan järjestelmän vanhuuseläkkeitä koskevien sääntöjen mukaisesti kaivosalan järjestelmässä ja yleisessä järjestelmässä siihen saakka, kun asianomainen henkilö on irtisanottu yrityksestä, täyttyneiden maksukausien perusteella. Kansallisen tuomioistuimen mukaan tämä varhaiseläkettä muistuttava sopeutumisraha voidaan rinnastaa asetuksen N:o 1408/71 4 artiklan 1 kohdan c alakohdassa mainittuun vanhuusetuuteen, koska tämän etuuden olennaiset myöntämisedellytykset perustuvat sellaisessa sosiaaliturvalaitoksessa täyttyneisiin vakuutuskausiin, jonka tarkoituksena on suojata tietyn vakuutustapahtuman varalta; se, että etuus myönnetään julkisista varoista lakia alemman tasoisten ohjesääntöjen perusteella, ei ole sellaisenaan mikään este tällaiselle rinnastamiselle. Kansallinen tuomioistuin lisää, että vaikka sopeutumisrahan myöntämispäätös on luonteeltaan harkinnanvarainen, niillä kaivosalan yritysten työntekijöillä, jotka täyttävät mainitun etuuden myöntämiseksi vaadittavat edellytykset, on Saksan perustuslain mukaan oikeus yhdenvertaiseen kohteluun liittovaltion ja kyseisten osavaltioiden viranomaisten käytettävissä olevien määrärahojen rajoissa.

Kansallinen tuomioistuin korostaa lopuksi, että tätä sopeutumisrahaa voitaisiin pitää myös asetuksen N:o 1408/71 4 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuna maksuihin perustumattomana sosiaaliturvajärjestelmänä. Kyseessä olisi tällaisessa tapauksessa eräänlainen varhaiseläke, joka kattaa ne ajanjaksot, jolloin ikääntynyt työntekijä olisi muutoin työtön. Koska sopeutumisrahan myöntämisedellytykset ja määrän laskentatapa perustuvat RKG:hen, on katsottava, että kyseessä on pikemminkin vanhuuseläke kuin asetuksen N:o 1408/71 4 artiklan 1 kohdan g alakohdassa tarkoitettu työttömyysetuus.

17. Pääasian kantaja väittää, että sopeutumisrahan tehtävänä on turvata kaivosalan yrityksen toiminnan lopettamisen tai järkeistämisen vuoksi työpaikkansa menettäneiden ikääntyneiden työntekijöiden tietty tulotaso sen ajanjakson ajan, jona heillä ei vielä ole oikeutta saada vanhuuseläkettä. Kyseessä on väliaikainen etuus, joka on ajallisesti rajattu ja jonka määrä lasketaan soveltamalla samoja säännöksiä kuin laskettaessa vanhuuseläkettä ja ottamalla huomioon tältä osin toisessa jäsenvaltiossa täyttyneet vakuutuskaudet. Kyseessä on lisäksi julkisista varoista suoritettava etuus, jonka viranomaiset myöntävät harkinnanvaraisesti mutta johon kaikilla tietyt edellytykset täyttävillä kaivosalan työntekijöillä on oikeus liittovaltion ja kyseisten osavaltioiden viranomaisten käytettävissä olevien määrärahojen rajoissa.

Pääasian kantaja katsoo lopuksi ensimmäisen kysymyksen osalta, että sopeutumisraha kuuluu asetuksen N:o 1408/71 4 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuun maksuihin perustumattomaan sosiaaliturvajärjestelmään ja että se liittyy johonkin tämän artiklan 1 kohdassa tyhjentävästi luetelluista vakuutustapahtumista, täsmällisemmin sanottuna g alakohtaan, joka koskee työttömyysetuuksia; pääasian kantaja ehdottaa yhteisöjen tuomioistuimelle, että tämä vastaisi kansalliselle tuomioistuimelle siten, että asetuksen N:o 1408/71 4 artiklan 1 ja 2 kohtaa on tulkittava siten, että niihin sisältyvät myös sopeutumisrahan myöntämisestä yrityksen toiminnan lopettamisen tai järkeistämisen vuoksi irtisanotuille kivihiilikaivosalan ikääntyneille työntekijöille annettujen ohjesääntöjen mukaisesti Saksassa avustuksina myönnettävät etuudet.

18. Saksan hallitus katsoo sitä vastoin, että kyseessä oleva sopeutumisraha ei ole asetuksen N:o 1408/71 4 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu sosiaaliturvaetuus. Tämän väitteensä tueksi se esittää seuraavanlaisia perusteluja:

Ensinnäkin asetusta N:o 1408/71 sovelletaan ainoastaan sellaiseen lainsäädäntöön, jolla säännellään asetuksen 4 artiklan 1 kohdassa tyhjentävästi lueteltuja sosiaaliturvan aloja siten, että mikään muu sosiaaliturvan ala, jota ei mainita tässä luettelossa, ei kuulu asetuksen asialliseen soveltamisalaan, vaikka edunsaajilla olisikin subjektiivinen oikeus etuuden saamiseen.

Toiseksi antaessaan tiedoksi asetuksen N:o 1408/71 5 artiklan mukaisesti asetuksen 4 artiklan 1 ja 2 kohdan soveltamisalaan kuuluvat lainsäädännön ja järjestelmät [8] Saksa ei maininnut sopeutumisrahan myöntämisestä kivihiilikaivosalan työntekijöille annettuja ohjesääntöjä.

Kolmanneksi Saksan hallituksen mukaan sekä sopeutumisrahan myöntämisedellytykset että sen laskentatapa antavat aiheen ajatella, että kyseessä on varhaiseläke, jonka tarkoituksena on taata sosiaaliturva siihen asti, kun työntekijä voi alkaa saada vanhuuseläkettä, ja Saksan hallitus lisää, että yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan tämäntyyppiset etuudet jäävät asetuksen N:o 1408/71 soveltamisalan ulkopuolelle. Sopeutumisrahaa, joka on ajallisesti rajattu ja jonka tarkoitus liittyy läheisesti nykyiseen taloudelliseen tilanteeseen, ei voida myöskään ilman muuta rinnastaa asetuksessa tarkoitettuun vanhuuseläkkeeseen. Vanhuuseläkkeen saaminen riippuu nimittäin yksinomaan asianomaisen henkilön omasta tilanteesta eli siitä, että hän on saavuttanut tietyn iän, että hänelle on kertynyt vähimmäismäärä maksukausia ja että hän on jäänyt eläkkeelle, kun taas sopeutumisrahan myöntäminen

8 — Jäsenvaltioiden asetuksen (ETY) N:o 1408/71 5 artiklan mukaisesti antamien julistusten ajan tasalle saattaminen (EYVL 1980 C 139, s. 6).

liittyy olennaisesti asianomaisesta henkilöstä riippumattomaan edellytykseen eli siihen, että hänet on pitänyt irtisanoa yrityksen toiminnan lopettamisen tai järkeistämisen vuoksi. Lisäksi kyseessä olevaa etuutta ei voida pitää Saksan hallituksen mukaan vanhuuseläkkeenä, koska ne ajanjaksot, joilta mainittua etuutta maksetaan, otetaan huomioon mainitun eläkeoikeuden saamiseksi ja sen määrän laskemiseksi.

Neljänneksi sopeutumisrahaa ei voida Saksan hallituksen mukaan myöskään rinnastaa työttömyysetuuteen. Työttömyysetuuden saamiseksi työntekijän on nimittäin ilmoittauduttava siihen työvoimatoimistoon, jonka alaisuuteen hän kuuluu, ja hänen on oltava valmis hyväksymään mikä tahansa hänelle tarjottu hänen edellytyksiään vastaava työ, kun taas sopeutumisrahan saajan ei tarvitse tätä tehdä.

Saksan hallitus toteaa lopuksi, että jos asetusta N:o 1408/71 sovellettaisiin tähän sopeutumisrahaan, sen määrä laskettaisiin siitä riippumatta, onko edunsaajalla oikeus muihin eläkkeisiin muissa jäsenvaltioissa vai ei. Esillä olevassa asiassa ottaen huomioon, että Ottelle on jo syntynyt oikeus alankomaalaiseen työkyvyttömyyseläkkeeseen, tällaisella laskentatavalla olisi positiivisia vaikutuksia, koska etuuksien kokonaismäärä olisi korkeampi. Tällainen tilanne on kuitenkin poikkeuksellinen, koska suurin osa sopeutumisrahaa saavista työntekijöistä ei vielä täytä tarvittavia edellytyksiä saadakseen samanaikaisesti eläkettä toisesta jäsenvaltiosta. Saksan viranomaisten käytännön mukaisesti työntekijöille myönnetään etuus, jonka määrä nousee siitä syystä, että toisissa jäsenvaltioissa täyttyneet maksukaudet otetaan huomioon. Jos heihin sovellettaisiin asetusta N:o 1408/71, he saisivat ainoastaan osan mahdollisesta etuudesta, joka laskettaisiin tällöin joko ottamalla huomioon ainoastaan Saksassa täyttyneet maksukaudet tai soveltamalla prorata-sääntöjä; sopeutumisrahalla ei siten saavutettaisi sille asetettua tavoitetta turvata yrityksen toiminnan lopettamisen tai järkeistämisen vuoksi irtisanotuille työntekijöille riittävä taloudellinen toimeentulo siihen saakka, kun he voivat alkaa saada vanhuuseläkettä.

19. Yhteisöjen tuomioistuin pyysi ennen suullisen käsittelyn alkamista Saksan hallitusta selvittämään joitakin yksityiskohtia sopeutumisrahan laskentatavasta, samoin kuin siitä, osallistuivatko yritykset sopeutumisrahan suuruuden määrittämiseen, sekä yritysten ja Saksan viranomaisten keskenään sopimasta henkilöstöä koskevasta sosiaalisesta suunnitelmasta.

Saksan hallitus toteaa vastauksessaan, että Otten saaman etuuden määrä laskettiin aluksi vuoden 1971 ohjesääntöjen mukaisesti, sellaisina kuin ne olivat vuonna 1983 muutettuina. Laskettaessa myöhemmin tämän etuuden määrää uudelleen sovellettiin vuonna 1988 annettuja uusia ohjesääntöjä. Saksan

hallitus selitti laskentatavasta, että etuuden määrä määritetään kaivosalan työntekijöiden työkyvyttömyys- ja vanhuuseläkevakuutusta koskevia sääntöjä soveltaen ja että sitä maksetaan samoin kuin eläkettä, mutta että sen määrää ei kustanneta tästä vakuutuksesta, vaan se rahoitetaan verovaroista. Toisissa jäsenvaltioissa täyttyneet maksukaudet otetaan huomioon sekä selvitettäessä, täyttääkö edunsaaja sen myöntämisedellytykset, että laskettaessa etuuden määrää; jos edunsaajalle on syntynyt oikeus myös muihin etuuksiin Saksassa tai muissa jäsenvaltioissa, näiden määrä vähennetään saksalaisesta sopeutumisrahasta, jotta sama vakuutuskausi ei antaisi kahdesti oikeutta etuuksiin.

Saksan hallitus ilmoittaa, etteivät yritykset osallistu millään lailla sopeutumisrahan suuruuden määrittämiseen eivätkä sen määrän laskemiseen, vaan mahdollisesti maksavat ainoastaan irtisanomiskorvausta.

Saksan hallitus toteaa, että sopeutumisrahalla on rakenteellinen ja työllisyyspoliittinen tavoite, koska sen myöntämiseksi on asetettu kyseisestä työntekijästä riippumaton edellytys eli se, että kyseinen työntekijä on irtisanottu yrityksen toiminnan lopettamisen tai järkeistämisen vuoksi; kun kyse on ruskohiilen avolouhintaa harjoittavan yrityksen työntekijöistä, vaaditaan lisäksi, että kyseinen yritys ottaa palvelukseensa vastaavasti kivihiilikaivosalan työntekijän tai kaivosalan erityisyhtiön työntekijän.

Vastattuaan kieltävästi ensimmäiseen ennakkoratkaisukysymykseen Saksan hallitus katsoo, että kolmeen jäljellä olevaan kysymykseen ei ole tarpeen vastata.

20. Komissio tarkastelee aluksi sitä, voidaanko sopeutumisrahan myöntämistä koskevia ohjesääntöjä pitää asetuksessa N:o 1408/71 tarkoitettuna "lainsäädäntönä". Se muistuttaa tältä osin, että yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan tämän asetuksen 1 artiklan j kohdassa mainittu määritelmä on laaja ja käsittää kaikenlaiset asetuksen 4 artiklan 1 ja 2 kohdassa lueteltuihin sosiaaliturvan aloihin ja järjestelmiin sovellettavat lait, asetukset ja hallinnolliset määräykset, [9] jolloin ainoastaan työehtosopimusmääräykset jäävät tämän käsitteen ulkopuolelle. Koska Saksan liittovaltion viranomaiset ovat antaneet kyseiset ohjesäännöt, nämä ohjesäännöt ovat luonteeltaan hallinnollisia määräyksiä, joita on pidettävä asetuksessa N:o 1408/71 tarkoitettuna "lainsäädäntönä".

9 — Asia 87/76, Bozzone, tuomio 31.3.1977 (Kok. 1977, s. 687, 9—11 kohta).

Tämän jälkeen komissio pohtii sitä, onko kyseessä sosiaalihuoltoon kuuluva etuus, koska viranomaiset voivat myöntää sopeutumisrahan harkintansa mukaisesti, mikä yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan on yksi niistä perusteista, joilla luonnehditaan tällaista etuutta. [10] Sopeutumisrahan osalta myöntävällä viranomaisella ei kuitenkaan ole vapaata harkintavaltaa, koska kaikilla edellytykset täyttävillä työntekijöillä on oikeus saada sopeutumisraha edellyttäen, että kyseisenä ajankohtana on tähän käytettäviä määrärahoja. Lisäksi sekä hylkäyspäätöksestä että määrän laskemista koskevista seikoista voidaan valittaa. Etuuden myöntäminen edunsaajan henkilökohtaisen tarpeen perusteella on toinen määräävistä perusteista, joilla voidaan arvioida sitä, onko kyseessä sosiaalihuoltoon kuuluva etuus. Kuitenkaan ei ole säädetty, että sopeutumisrahan myöntämiseksi on toteutettava asianomaisen henkilön tarpeita koskeva yksilöllinen tutkimus. Komissio katsoo siksi tältä osin, että sopeutumisrahaa ei ole pidettävä sosiaalihuoltoon kuuluvana etuutena.

Kolmanneksi komissio esittää, että se seikka, että sopeutumisraha määritellään avustukseksi Saksan oikeudessa, ei ole määräävää selvitettäessä, kuuluuko sopeutumisraha asetuksen N:o 1408/71 soveltamisalaan, koska kuten yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännöstä ilmenee, etuudelle asetettu tavoite on tältä osin ratkaisevaa. [11]

Lopuksi komissio katsoo, että kyseistä etuutta voitaisiin pitää varhaiseläke-etuutena, ja arvioi sellaista mahdollisuutta, että varhaiseläke-etuuteen sovellettaisiin asetusta N:o 1408/71, vaikka varhaiseläkettä ei vielä otetakaan asetuksessa sellaisenaan huomioon. [12] Komissio muistuttaa siitä, että siihen saakka, kun annetaan varhaiseläkkeitä koskeva säännös, varhaiseläkkeisiin voidaan soveltaa yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan asetusta N:o 1408/71, jos ne liittyvät johonkin 4 artiklan 1 kohdassa nimenomaisesti lueteltuun vakuutustapahtumaan. [13] Komissio väittää tältä osin, että on kaksi vaihtoehtoa, eli että sopeutumisraha katsotaan joko vanhuuseläkettä vastaavaksi

10 — Asia 79/76, Fossi, tuomio 31.3.1977 (Kok. 1977, s. 667).

11 — Asia 122/84, Scrivner, tuomio 27.3.1985 (Kok. 1985, s. 1027).

12 — Komissio esitti 18.6.1980 neuvostolle ehdotuksen asetukseksi asetuksen N:o 1408/71 muuttamisesta ilman työtä olevien työntekijöiden hyväksi (EYVL C 169, s. 22). Mikäli ehdotus olisi hyväksytty, tässä ehdotuksessa olisi säännelty varhaiseläkkeitä yhtenä työttömyysetujen luokkana siten, että edunsaajat olisivat voineet asettua toiseen jäsenvaltioon säilyttäen oikeutensa näihin etuuksiin. Komissio esitti 12.1.1996 neuvostolle uuden ehdotuksen asetukseksi asetuksen N:o 1408/71 muuttamisesta varhaiseläke-etuuksia saavien hyväksi (EYVL C 62, s. 14). Jos tämä ehdotus hyväksytään, tämänlaatuiset etuudet lisätään asetuksen 4 artiklan 1 kohdassa olevaan luetteloon itsenäiseksi ryhmäksi, ja se mahdollisuus, että näiden etuuksien saamiseksi voidaan edellyttää maassa asumista, poistetaan näitä etuuksia saavien hyväksi; nämä voisivat tällöin säilyttää oikeutensa näiden etuuksien saamiseen muuttaessaan asuinpaikkansa toiseen jäsenvaltioon. Sääntöjä, jotka koskevat vakuutus- tai työskentelykausien yhteenlaskemista ja työttömyysetuuksien määrän laskemista, sovellettaisiin tällöin näihin henkilöihin.

13 — Asia 104/76, Jansen, tuomio 5.5.1977 (Kok. 1977, s. 829, 7 ja 8 kohta) ja edellä alaviitteessä 11 mainittu asia Scrivner.

tai työttömyysetuuteen rinnastettavaksi seuraavista syistä:

— on olemassa syitä katsoa, että sopeutumisraha muistuttaa pitkälti työttömyysetuutta, koska se myönnetään työntekijälle sen vuoksi, että hän on menettänyt työpaikkansa, ja koska sen saaminen on ajallisesti rajattu ja koska vanhuuseläkkeeseen oikeuttavana otetaan huomioon myös se ajanjakso, jolta tätä rahaa saadaan, eikä sillä, että edunsaajalla ei ole velvollisuutta asettautua työvoimaviranomaisten käytettäväksi, ole ratkaisevaa merkitystä harkittaessa, voidaanko etuutta pitää mainitunlaisena etuutena, sillä myös pitkäaikaistyöttömät saavat etuuksia ilman velvollisuutta olla työmarkkinoiden käytettävissä;

— komissio katsoo kuitenkin, että etuuden laskentatapa on ratkaiseva peruste selvitettäessä, mihin vakuutustapahtumaan kyseinen etuus voisi liittyä; sopeutumisrahaa laskettaessa sovelletaan soveltuvin osin vanhuuseläkkeen laskemista koskevia kansallisia säännöksiä, eikä viimeisen työskentelykauden tuloja oteta huomioon kuten työttömyysetuutta laskettaessa, vaan huomioon otetaan vanhuuseläkkeen saamiseksi täyttyneet maksukaudet, mukaan lukien toisessa jäsenvaltiossa täyttyneet maksukaudet.

Komissio katsoo lopuksi, että sopeutumisraha liittyy riittävästi johonkin asetuksen N:o 1408/71 4 artiklan 1 kohdassa tarkoitetuista vakuutustapahtumista ja että on olemassa syitä olettaa, että kyseessä on enemmän vanhuuseläkettä kuin työttömyysetuutta muistuttava etuus. Tämän vuoksi komission mukaan yhteisöjen tuomioistuimen pitäisi vastata ensimmäiseen kysymykseen siten, että 4 artiklan 1 ja 2 kohtaa sekä erityisesti 1 kohdan c alakohtaa on tulkittava siten, että niitä sovelletaan myös niihin etuuksiin, joita jäsenvaltio myöntää harkinnanvaraisena kansallisena avustuksena hakemuksesta ikääntyneille työntekijöille, jotka kaivosalan yritys on irtisanonut yrityksen toiminnan lopettamisen tai järkeistämisen vuoksi.

21. Esillä olevassa asiassa on siten selvitettävä, onko asetusta N:o 1408/71 sovellettava edellä kuvatun kaltaiseen sopeutumisrahaan. Edunsaajille aiheutuvat seuraukset ovat hyvin erilaiset vastauksesta riippuen, kuten kansallinen tuomioistuin ja Saksan hallitus ovat todenneet ja kuten jäljempänä osoitan.

22. Saksan hallitus esittää huomautuksissaan, että kun se antoi asetuksen N:o 1408/71 5 artiklassa tarkoitetun julistuksen, se ei maininnut sopeutumisrahan myöntämistä koskevia ohjesääntöjä. Mainitussa 5 artiklassa säädetään, että jäsenvaltioiden on

täsmennettävä 4 artiklan 1 ja 2 kohdassa tarkoitettu lainsäädäntö ja järjestelmät julistuksilla, jotka annetaan tiedoksi neuvoston puheenjohtajalle ja julkaistaan *Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä.*

Tällä väitteellä ei kuitenkaan ole merkitystä tässä yhteydessä, kun on ratkaistava se, onko sopeutumisrahaa pidettävä yhteisön säännöksissä tarkoitettuna sosiaaliturvaetuutena. Kuten yhteisöjen tuomioistuin on useasti todennut, se, ettei jäsenvaltio ole maininnut tiettyä lainsäädäntöä mainitussa julistuksessa, ei sellaisenaan sulje mainittua lainsäädäntöä asetuksen N:o 1408/71 asiallisen soveltamisalan ulkopuolelle. [14]

23. Yhteisöjen tuomioistuin on joutunut suhteellisen usein ratkaisemaan, onko tiettyä vaikeasti luokiteltavaa konkreettista tietyn jäsenvaltion myöntämää etuutta pidettävä asetuksessa tarkoitettuna sosiaaliturvaetuutena. Yhteisöjen tuomioistuimella on tästä syystä ollut tilaisuus kehittää oikeuskäytäntöään, joka on tältä osin hyvin tunnettua.

24. Tietyt järjestelmät on erilaisista syistä jätetty asetuksen N:o 1408/71 soveltamisalan ulkopuolelle. Näitä ovat asetuksen 4 artiklan 4 kohdan mukaisesti sosiaalihuolto ja lääkinnällinen huolto, sodan tai sen seurauksien uhrien etuusjärjestelmät sekä virkamiesten ja sellaisina pidettävien henkilöiden erityisjärjestelmät.

On selvää, että Otten saama sopeutumisraha ei ollut lääkinnällistä huoltoa, että hän ei saanut tätä rahaa sodan uhrien etuusjärjestelmästä ja että hän ei myöskään ollut vakuutettuna virkamiesten järjestelmässä. On vielä selvitettävä se, voisiko kyseessä olla sosiaalihuollon etuus.

25. Yhteisöjen tuomioistuin on täsmentänyt edellytyksiä, joilla etuuden voidaan katsoa kuuluvan sosiaalihuollon piiriin. Yhteisöjen tuomioistuin on siten asiassa 39/74 antamassaan tuomiossa [15] todennut, että vaikka tietty vammaisille myönnettäviä etuuksia koskeva jäsenvaltion lainsäädäntö muistuttaa tiettyjen ominaispiirteidensä vuoksi sosiaalihuoltoa erityisesti silloin, kun mainitun lainsäädännön olennainen soveltamisperuste on tarve ja kun siinä ei aseteta minkäänlaista työskentely-, vakuutus- tai maksukauteen liittyvää vaatimusta, on kuitenkin katsottava, että mainittu lainsäädäntö kuuluu sosiaaliturvakäsitteen piiriin, siltä osin kuin etuutta myönnettäessä ei toteuteta minkäänlaista henkilökohtaista arviointia, mikä taas on

14 — Asia C-327/92, Rheinhold & Mahla, tuomio 18.5.1995 (Kok. 1995, s. I-1223, 18 kohta).

15 — Asia 39/74, Costa, tuomio 13.11.1974 (Kok. 1974, s. 1251, 7 ja 11 kohta). Samoin asia 1/72, Frilli, tuomio 22.6.1972 (Kok. 1972, s. 457, 14 kohta) ja asia 24/74, Biason, tuomio 9.10.1974 (Kok. 1974, s. 999, 9 ja 10 kohta).

olennaista sosiaalihuollossa, vaan annetaan edunsaajille lailla turvattu oikeus etuuteen. Viranomaisten harkintavalta tietyn etuuden myöntämisessä on toinen peruste, jota on käytettävä päätettäessä, kuuluuko etuus sosiaaliturvaan vai sosiaalihuoltoon. [16] Yhteisöjen tuomioistuin totesi tässä yhteydessä, että mainitussa asiassa kyseessä olleet etuudet eivät kuuluneet sosiaaliturvan alaan, koska muun muassa niiden myöntäminen oli harkinnanvaraista jäsenvaltion ulkomailla asuvien kansalaisten osalta.

Ottaen huomioon sen, että sopeutumisrahan myöntämistä koskevissa säännöksissä on edellytyksenä vähimmäismaksukausi, että edunsaajan tarvetta ei oteta huomioon ja että määrärahojen riittävyyttä koskevaa edellytystä ei voida rinnastaa viranomaisten vapaaseen harkintavaltaan, on selvää, että kyseinen etuus ei kuulu sosiaalihuoltoon.

26. Kuitenkaan sopeutumisrahan ei voida yksin tämän vuoksi katsoa sisältyvän asetuksessa N:o 1408/71 tarkoitettuun sosiaaliturvakäsitteeseen. Kuten yhteisöjen tuomioistuin on oikeuskäytännössään todennut, eron tekeminen asetuksen soveltamisalan ulkopuolelle jäävien etuuksien ja asetuksessa säänneltyjen etuuksien välillä riippuu olennaisesti kunkin etuuden ominaispiirteistä, erityisesti sen tavoitteesta ja kunkin etuuden myöntämisedellytyksistä, eikä siitä, onko etuus määritetty sosiaaliturvaetuudeksi jäsenvaltion lainsäädännössä. Jotta etuuden voitaisiin katsoa sisältyvän asetuksessa N:o 1408/71 tarkoitetun sosiaaliturvan alaan, lainsäädännön on joka tapauksessa täytettävä muun muassa se edellytys, että sen on liityttävä yhteen asetuksen 4 artiklan 1 kohdassa nimenomaisesti luetelluista vakuutustapahtumista. Tästä voidaan päätellä luettelon olevan tyhjentävä siten, että sosiaaliturvan ala, jota ei ole siinä mainittu, ei kuulu asetuksessa N:o 1408/71 tarkoitettuun sosiaaliturvakäsitteeseen siitä huolimatta, että sillä annettaisiin edunsaajille lailla turvattu oikeus etuuteen. [17]

27. Asetuksen 4 artiklan 1 kohdan sanamuodosta itsestään ilmenee, että sopeutumisrahaa ei mainita siinä sellaisenaan. Näin ollen sen jälkeen, kun on tutkittu mainitun etuuden ominaispiirteet sekä erityisesti sen tavoite ja myöntämisedellytykset, on pääteltävä, liittyykö etuus riittävästi johonkin tässä luettelossa mainituista vakuutustapahtumista, joista tässä tapauksessa voi tulla kysymykseen ainoastaan kaksi eli 4 artiklan 1 kohdan c ja g alakohdassa mainitut vanhuus- ja työttömyysetuudet.

28. Esitetyn asiakirja-aineiston perusteella sopeutumisrahan ominaispiirteet ovat seuraavat:

16 — Edellä alaviitteessä 10 mainittu asia Fossi, tuomion 7 kohta.

17 — Asia 249/83, Hoeckx, tuomio 27.3.1985 (Kok. 1985, s. 973, 11 ja 12 kohta) ja edellä alaviitteessä 11 mainittu asia Scrivner, 18 ja 19 kohta.

— kyseessä on etuus, joka on tarkoitettu tietyn kaivosalan työntekijöille,

— jotka ovat saavuttaneet tietyn iän ilman, että heillä on vielä oikeutta saada vanhuuseläkettä, ja

— jotka on irtisanottu yrityksen henkilöstöä koskevan sellaisen sosiaalisen suunnitelman perusteella, jonka liittovaltion talousministeriö on hyväksynyt;

— kyseessä on ajallisesti rajattu etuus, jota myönnetään irtisanomisajankohdasta alkaen vanhuuseläkkeen saamiseen oikeuttavan iän saavuttamiseen asti, kuitenkin enintään viisi vuotta;

— kyseessä on väliaikainen etuus, jonka tarkoituksena on turvata tietty tulotaso irtisanotuille työntekijöille siihen saakka, kun he alkavat saada vanhuuseläkettä;

— ajanjaksot, joilta mainittua etuutta myönnetään, otetaan huomioon vanhuuseläkkeeseen oikeuttavina ja määritettäessä aikanaan eläkkeen suuruutta;

— sopeutumisrahan määrä lasketaan seuraavasti soveltamalla kaivosalan työntekijöiden työkyvyttömyys- ja vanhuuseläkettä koskevia sääntöjä ottaen huomioon irtisanomisajankohtaan mennessä saavutetut oikeudet:

— määritettäessä, täyttyvätkö mainitun etuuden myöntämisedellytykset, ja laskettaessa etuuden määrää, otetaan huomioon työntekijöiden yleisessä eläkevakuutusjärjestelmässä täyttyneet maksukaudet ja muiden jäsenvaltioiden sosiaaliturvajärjestelmissä täyttyneet maksukaudet ja

— etuuden määrästä vähennetään kaikkien muiden Saksasta tai muista jäsenvaltioista saatujen eläkkeiden määrä, jotta samaa vakuutuskautta ei otettaisi kahdesti huomioon;

— etuus myönnetään julkisista varoista, eikä siihen käytetä vanhuuseläkevakuutusvaroja;

— viranomaiset myöntävät etuuden harkintansa mukaan, kuitenkin liittovaltion ja kyseisten osavaltioiden määrärahojen rajoissa;

— edunsaajalla ei ole velvollisuutta ilmoittautua työvoimatoimistoon eikä olla työmarkkinoiden käytettävissä;

— edunsaaja saa tehdä sellaista epäitsenäistä tai itsenäistä ansiotyötä, josta saadut tulot eivät ylitä tiettyä ylärajaa;

— jos irtisanottu työntekijä työskenteli ruskohiililouhintaa harjoittavassa yrityksessä, hän voi saada sopeutumisrahan vain, jos yritys ottaa palvelukseensa irtisanotun työntekijän tilalle kivihiilikaivosalan työntekijän;

— etuuden myöntämisen edellytyksenä on kyseisessä maassa asuminen siten, että jos edunsaaja siirtää asuinpaikkansa ulkomaille, hän menettää oikeutensa etuuteen; ja

— oikeus saada tätä etuutta päättyy edunsaajan kuollessa, eivätkä omaiset saa minkäänlaisia tähän etuuteen perustuvia oikeuksia.

29. Sopeutumisrahan ominaispiirteiden käsittelemisen jälkeen ei ole vaikeaa tunnistaa tämän etuuden tavoitetta ja myöntämisedellytyksiä. Mitä tulee tavoitteeseen, etuus myönnetään yrityksen toiminnan lopettamisen tai järkeistämisen vuoksi irtisanotuille hiilikaivosalan työntekijöille, jotka eivät ole saavuttaneet vanhuuseläkkeen saamiseen oikeuttavaa eläkeikää, ja tämä ajanjakso otetaan huomioon eläkkeeseen oikeuttavana ja aikanaan laskettaessa eläkkeen määrää. Etuuden tavoitteena on näin ollen antaa näille henkilöille tietty tulotaso sellaisena ajanjaksona, jonka aikana heidän on todennäköisesti vaikeaa saada näitä tuloja muulla tavalla, ja sillä turvataan samalla, että he kartuttavat edelleen eläkeoikeuksiaan, minkä vuoksi eläkkeelle siirryttyä saatavan eläkkeen määrä nousee, ja heidät jätetään sekä taloudellisesti että tilastollisesti työttömyysvakuutuksen ulkopuolelle.

Lisäksi, kun kyseessä on ruskohiililouhintaa harjoittavan yrityksen irtisanoma työntekijä, jolloin yrityksellä on liitännäisvelvollisuus ottaa palvelukseensa toinen kaivosalan työntekijä, sopeutumisrahalla on myös työllisyyspoliittinen tavoite, koska tällä etuudella edistetään työpaikkojen vapautumista lähellä

eläkeikää olevilta työntekijöiltä nuoremmille muista kaivosalan yrityksistä tuleville työntekijöille.

30. Sopeutumisrahan myöntämisedellytyksiin kuuluu ennen kaikkea se, että työntekijä on irtisanottu hänen tahdostaan riippumattomista syistä, että työntekijällä on oikeus vanhuuseläkkeeseen enintään viiden vuoden määräajan kuluessa irtisanomisesta lukien, että henkilö on ollut vakuutettu vähintään 180 kuukautta, että hän on työskennellyt hiilikaivoksessa Saksassa ainakin kahden vuoden ajan ennen irtisanomista ja että liittovaltion talousministeriö on hyväksynyt yrityksen henkilöstöä koskevan sosiaalisen suunnitelman.

31. Sopeutumisrahan määrä määräytyy irtisanomisajankohtaan mennessä kaivosalan järjestelmässä kertyneiden eläkeoikeuksien perusteella. Suurimmassa osassa tapauksia otetaan huomioon myös työntekijöiden yleisessä järjestelmässä täyttyneet vakuutuskaudet ja myös muiden jäsenvaltioiden sosiaaliturvajärjestelmissä täyttyneet kaudet; erityispiirteenä tällöin on se, että jos työntekijä saa näiden kausien perusteella etuuden, tämän etuuden määrä vähennetään sopeutumisrahan määrästä, jotta vältettäisiin se, että saman maksukauden perusteella suoritettaisiin etuus kahdesti.

32. Ottaen huomioon tätä etuutta luonnehtivat ominaispiirteet ja erityisesti sen tavoite, myöntämisedellytykset ja laskentatapa katson, että kyseessä olevaa etuutta voitaisiin kuvailla varhaiseläkkeeksi. Tämäntyyppisiä etuuksia ei kiistämättä vielä säännellä asetuksessa N:o 1408/71, koska niitä on alettu myöntää vasta asetuksen tultua voimaan, ja niitä on vaikeaa luokitella; niitä on alettu myöntää jäsenvaltioissa hyvin erilaisissa muodoissa 1970-luvun lopun taloudellisen kriisin yhteydessä; nämä etuudet liittyvät toisinaan teollisuuden rakennemuutoksia koskevaan politiikkaan, tai ne ovat pelkästään kunkin jäsenvaltion toteuttamia työllisyyden elvyttämistoimenpiteitä, ja niihin liittyy käytännössä monimutkaisia tulkintaongelmia.

33. On selvää, että asetuksessa N:o 1408/71 ei vielä säännellä näitä etuuksia, koska komissio on tältä osin esittänyt neuvostolle jo kaksi ehdotusta, ensimmäisen vuonna 1980 [18] ja toisen vuonna 1996, [19] mutta ehdotuksia ei ole vielä toistaiseksi hyväksytty. On myös varmaa, että näiden etuuksien luokittelu on vaikeaa, koska ottaen huomioon kunkin jäsenvaltion sosiaaliturvajärjestelmän rakenteen ja asetetut työllisyystavoitteet nämä etuudet voivat tapauksesta riippuen muistuttaa enemmän työttömyysetuuksia tai vanhuuseläkkeitä.

18 — Mainittu edellä alaviitteessä 12.

19 — Ibidem.

Vaikeutta luokitella näitä etuuksia osoittaa hyvin se, että molemmissa tapauksissa komissio oli ehdottanut neuvostolle, että varhaiseläke-etuuden saajia ei mainita asetuksen 3 luvussa, jossa on vanhuuseläkkeiden vakuutuskausien laskemista ja näiden eläkkeiden myöntämistä koskevat säännökset, vaan 6 luvussa, joka koskee nykyisin ainoastaan työttömyysetuuksia, ja että viimeisen ehdotuksen mukaisesti annettaisiin uusi varhaiseläkkeitä koskeva 6 a luku. Esillä olevassa asiassa komissio katsoo kuitenkin, että asetusta N:o 1408/71 sovelletaan Otten saamaan sopeutumisrahaan, koska se liittyy vanhuuseläkkeeseen.

34. Komission kanta osoittautuu ensi näkemältä ristiriitaiseksi, mutta uskon, että kanta voidaan perustella suhteellisen helposti. Mielestäni asetusehdotuksessaan komissio haluaa säännellä varhaiseläke-etuuksia samalla tavalla kuin työttömyysetuuksia, sillä tällä tavalla vakuutus- tai työskentelykaudet lasketaan yhteen ja etuuksien määrät lasketaan asetuksen N:o 1408/71 67 ja 68 artiklan mukaisesti. Jos sitä vastoin nämä etuudet rinnastettaisiin vanhuuseläkkeisiin, työntekijöiden oikeudet olisi määritettävä soveltamalla tämän asetuksen 3 luvun säännöksiä.

Tämä viimeksi mainittu vaihtoehto tarkoittaisi, kuten Saksan hallitus on selittänyt huomautuksissaan, että Otten saaman sopeutumisrahan — ja varhaiseläke-etuuksien yleensä — laskeminen on toteutettava soveltamalla asetuksen 46 artiklaa sillä tavoin, että tässä tilanteessa olevat työntekijät saisivat etuuden, jonka määrä määritettäisiin ottamalla huomioon ainoastaan varhaiseläkkeen myöntävässä jäsenvaltiossa täyttyneet vakuutuskaudet 46 artiklan 1 kohdan a alakohdan mukaisesti tai soveltamalla saman artiklan 2 kohdan a ja b alakohdan prorata-sääntöjä.

On otettava huomioon, että työntekijän oikeus saada varhaiseläke-etuus jossakin jäsenvaltiossa ei merkitse sitä, että hän täyttää samanaikaisesti jokaisessa sellaisessa lainsäädännössä asetetut edellytykset, joiden mukaisesti hänelle on täyttynyt tiettyyn etuuteen oikeuttavia vakuutuskausia. Esimerkiksi vanhuuseläkeoikeuden saamisen edellytyksenä on useimpien jäsenvaltioiden sosiaaliturvalainsäädännössä, että työntekijä on täyttänyt 65 vuotta. Jos edellytykset eivät täyty samanaikaisesti kaikissa jäsenvaltioissa, sovelletaan asetuksen N:o 1408/71 49 artiklaa.

Yhteisöjen tuomioistuin vastasi asiassa C-146/93 [20] Ranskan Cour de cassationin sosiaaliasioita käsittelevän jaoston esittämään, juuri tätä seikkaa koskeneeseen ennakkoratkaisukysymykseen. Kysymys oli esitetty McLachlanin nostaman kanteen yhteydessä, joka koski hänen oikeuttaan

20 — Asia C-146/93, MacLahlan, tuomio 7.7.1994 (Kok. 1994, s. I-3229).

vanhuuseläkkeeseen. Kantaja, joka oli irtisanottu taloudellisista syistä 61-vuotiaana, oli suorittanut vakuutusmaksuja 53 vuosineljännekseltä Yhdistyneessä kuningaskunnassa ja 120 vuosineljännekseltä Ranskassa eikä voinut saada eläkettä Yhdistyneessä kuningaskunnassa ennen 65 vuoden iän täyttämistä. Hän haki Ranskassa vanhuuseläkettä ja sai sen. Yhdistyneessä kuningaskunnassa täyttyneet maksukaudet otettiin huomioon Ranskan lainsäädännön mukaisesti sen määrittämiseksi, täyttikö hän edellytykset vanhuuseläkeoikeuden saamiseksi, mutta eläke myönnettiin määrältään Ranskassa täyttyneiden kausien eli 120 vuosineljänneksen perusteella.

Kansallinen tuomioistuin halusi tietää, oliko asetuksen N:o 1408/71 mukaan toisessa jäsenvaltiossa täyttyneet vakuutuskaudet otettava huomioon määritettäessä vanhuuseläkkeen prosenttiosuutta mutta jätettävä huomiotta laskettaessa sen määrää. Yhteisöjen tuomioistuin totesi vastauksessaan, että ottaen huomioon sen, että kun kantaja haki eläkettä, hän ei ollut saavuttanut Yhdistyneen kuningaskunnan lainsäädännössä säädettyä eläkeikää, häneen oli sovellettava asetuksen N:o 1408/71 49 artiklan 1 kohdan a alakohtaa, jossa viitataan etuuden laskemisen osalta sen jäsenvaltion lainsäädäntöön, jonka edellytykset täyttyvät. Yhteisöjen tuomioistuin totesi tuomiossaan, että tämän artiklan mukaisesti tässä lainsäädännössä ei oteta huomioon toisen jäsenvaltion lainsäädännön alaisia täyttyneitä kausia laskettaessa eläkkeen määrää asetuksen N:o 1408/71 järjestelmän mukaisesti; asetuksen järjestelmässä sallitaan sellaisten erilaisten järjestelmien olemassaolo, joissa syntyy erillisiä saamisia eri laitoksista, joita kohtaan edunsaajalla on välittömiä oikeuksia.

35. Uskon, että tämä on nimenomaan se syy, jonka vuoksi komissio ehdottaa yhtäältä neuvostolle, että neuvosto luokittelisi varhaiseläke-etuudet työttömyysetuuksien ryhmään, ja toisaalta yhteisöjen tuomioistuimelle, että se katsoisi saksalaisen sopeutumisrahan liittyvän asetuksen N:o 1408/71 4 artiklan 1 kohdan c alakohdassa tarkoitettuun vanhuuseläkkeeseen. Otte, joka täyttää samanaikaisesti edellytykset toisen jäsenvaltion myöntämän työkyvyttömyysetuuden saamiseksi, hyötyisi nimittäin tällä tavoin, koska hänen saamiensa etuuksien kokonaismäärä olisi näin suurempi.

Olen tästä huolimatta yhtä mieltä Saksan hallituksen kanssa siitä, että tällainen tilanne on aika poikkeuksellinen eikä voi olla lähtökohtana tulkittaessa yleisesti sovellettavaa asetusta. Minun on lisättävä tähän, että joka tapauksessa yhteisöjen tuomioistuimen tehtävänä ei ole tulkita yhteisön oikeutta siten, että se ottaisi huomioon kussakin yksittäistapauksessa aiheutuvan tuloksen, vaan sellaisella tavalla, joka on hyödyllinen jäsenvaltioiden tuomioistuimille niiden soveltaessa yhteisön oikeutta.

36. On kiistatonta, että sopeutumisrahalla, jota nyt tutkin, on yhteisiä piirteitä yhtäältä vanhuuseläkkeen tai varhennetun vanhuuseläkkeen kanssa, kuten esimerkiksi se, että oikeus saada mainittua etuutta ja etuuden määrä määräytyvät soveltamalla vanhuuseläkettä koskevia säännöksiä ja että sopeutumisrahan tavoitteena on, samoin kuin näillä eläkkeillä, turvata tietyt tulot työnteon lopettaville henkilöille, joilla ei ole velvollisuutta

etsiä uutta työtä. Toisaalta sopeutumisraha muistuttaa työttömyysetuutta, koska oikeus siihen syntyy ainoastaan silloin, kun työntekijä on irtisanottu, ja koska sopeutumisrahan maksamisajan sen saaja kartuttaa edelleen vanhuuseläkeoikeuksiaan.

37. Tämän etuuden ominaispiirteet sekä erityisesti sen tavoitteet ja myöntämisedellytykset, jotka on yksityiskohtaisesti esitetty tämän ratkaisuehdotuksen 28—31 kohdassa, estävät mielestäni yhteisön oikeuden nykytilassa sen, että etuuden voitaisiin katsoa kuuluvan asetuksen N:o 1408/71 asialliseen soveltamisalaan.

Katson, että sopeutumisraha ei liity riittävästi yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännössä edellytetyllä tavalla asetuksen N:o 1408/71 4 artiklan 1 kohdan c alakohdassa tarkoitettuihin vanhuusetuuksiin, koska kyseessä on sellainen etuus, johon työntekijällä voi olla oikeus ainoastaan, mikäli hän ei ole vielä täyttänyt eläkeikää ja mikäli hänet on irtisanottu, ja koska etuutta myönnetään ainoastaan tietty rajallinen aika, joka otetaan huomioon vanhuuseläkkeeseen oikeuttavana aikana, sekä koska lisäksi oikeus etuuteen päättyy edunsaajan kuollessa, eikä edunsaajan omaisille synny tällöin sen perusteella oikeuksia.

38. Tältä osin hyvin kuvaava on yhteisöjen tuomioistuimen asiassa 171/82 antama tuomio, [21] jolla ratkaistiin Tribunal de grande instance de Lyonin esittämä ennakkoratkaisukysymys. Kyseessä oli tulkinta siitä, oliko ranskalainen etuus, jota maksettiin niin sanottuna irtisanoutumistulon turvana yli 60-vuotiaille vapaaehtoisesti työpaikkansa jättäville työntekijöille, katsottava samanlaiseksi kuin vanhuuseläke, jolloin asetuksen N:o 1408/71 12 artiklan 2 kohtaa sovelletaan.

Yhteisöjen tuomioistuin katsoi, että asetuksen N:o 1408/71 4 artiklan 1 kohdan c alakohdassa ja 46 artiklassa tarkoitetuille vanhuusetuuksille on tyypillistä ennen kaikkea se, että niiden tavoitteena on turvata sellaisten henkilöiden toimeentulo, jotka saavuttaessaan tietyn iän lopettavat työnteon eivätkä ole velvollisia asettautumaan työvoimaviranomaisten käytettäviksi. Lisäksi 46 artiklassa tarkoitettu etuuksien yhteenlaskemis- ja prorata-järjestelmä lähtee siitä seikasta, että nämä etuudet rahoitetaan ja niitä hankitaan tavallisesti edunsaajien itsensä suorittamilla maksuilla ja että etuuksien määrä lasketaan sen ajanjakson pituuden perusteella, jona edunsaaja on ollut vakuutettuna tässä vakuutusjärjestelmässä.

Yhteisöjen tuomioistuin totesi, että vaikka sellaiset etuudet kuin ne, joita myönnetään niin sanottuna irtisanoutumistulon turvana yli 60-vuotiaille vapaaehtoisesti työnsä jättäville työntekijöille, muistuttavatkin tietyllä tavalla vanhuuseläkkeitä sisältönsä ja tavoitteensa — joka on ennen kaikkea sellaisten

21 — Asia 171/82, Valentini, tuomio 5.7.1983 (Kok. 1983, s. 2157).

henkilöiden toimeentulon turvaaminen, jotka ovat saavuttaneet tietyn iän — osalta, ne eroavat kuitenkin vanhuuseläkkeistä laskentaperusteensa ja myöntämisedellytystensä osalta, ottaen huomioon etuuksien yhteenlaskemis- ja prorata-järjestelmän, jolle asetus N:o 1408/71 perustuu. Mainitut etuudet eroavat myös vanhuuseläkkeistä siltä osin kuin niillä pyritään työllisyyspoliittiseen tavoitteeseen, koska niillä edistetään työpaikkojen vapautumista lähellä eläkeikää olevilta työntekijöiltä nuoremmille, työtä vailla oleville henkilöille.

Yhteisöjen tuomioistuin päätteli tästä, että näitä etuuksia ei voida pitää samanlaisina kuin asetuksen N:o 1408/71 46 artiklassa tarkoitettuja vanhuusetuuksia.

Lisäisin vielä, että kun kyseisiä ranskalaisia etuuksia ei voida pitää samanlaisina kuin vanhuusetuuksia, on vielä vaikeampaa katsoa, että se etuus, jota nyt tutkin ja joka ominaispiirteiltään muistuttaa ranskalaista etuutta, kuuluisi asetuksen N:o 1408/71 soveltamisalaan sillä perusteella, että se liittyy vanhuuseläkkeeseen.

39. Tässä asiassa kyseessä oleva sopeutumisraha ei mielestäni riittävästi liity myöskään asetuksen N:o 1408/71 4 artiklan 1 kohdan g alakohdan työttömyysetuuksiin, koska etuuden saajalla ei ole velvollisuutta ilmoittautua työvoimatoimistoon eikä olla työmarkkinoiden käytettävissä ja koska etuuden saaminen ei estä tekemästä itsenäistä tai epäitsenäistä ansiotyötä, josta saadut tulot eivät ylitä tiettyä ylärajaa, ja koska työntekijän on täytettävä tietty ikää koskeva edellytys saadakseen oikeuden etuuteen sekä koska sen suuruus määräytyy soveltamalla vanhuuseläkettä koskevia säännöksiä siten, että otetaan huomioon muiden jäsenvaltioiden sosiaaliturvajärjestelmissä täyttyneet vakuutuskaudet ja vähennetään huomioon otettujen vakuutuskausien perusteella saatujen muiden eläkkeiden määrä.

Yhteisöjen tuomioistuin katsoi nimittäin asiassa C-66/92 antamassaan tuomiossa, [22] että tietty etuus tai avustus, joka myönnettiin Alankomaissa tietynikäisille työttömille tai osittain työkyvyttömiksi tulleille työntekijöille sen jälkeen, kun oikeus saada työttömyyskorvausta oli päättynyt, siihen saakka, kun edunsaaja saavutti eläkeiän, siten, ettei viranomaisilla ollut minkäänlaista harkintavaltaa edunsaajan tarpeen osalta, oli katsottava asetuksessa N:o 1408/71 tarkoitetuksi työttömyysetuudeksi. Yksi kyseisen etuuden olennaisista myöntämisedellytyksistä oli kuitenkin se, että edunsaaja oli valmis ottamaan vastaan mahdollisesti tarjotun työn. Kuten edellä on selvitetty, sopeutumisrahan saajalla

22 — Asia C-66/92, Acciardi, tuomio 2.8.1993 (Kok. 1993, s. I-4567).

ei ole velvollisuutta ilmoittautua työvoimatoimistoon eikä olla työmarkkinoiden käytettävissä.

40. Varhaiseläkejärjestelmät on joka tapauksessa, kuten yhteisöjen tuomioistuin totesi asiassa Valentini antamassaan tuomiossa, [23] otettu käyttöön ennen kaikkea osana jäsenvaltioiden toteuttamaa työllisyyspolitiikkaa. Jäsenvaltiot edistävät nimittäin työpaikkojen vapautumista lähellä eläkeikää olevilta työntekijöiltä nuoremmille työttöminä oleville henkilöille. Katson olevan täysin selvää, että myös sopeutumisrahalla on selvä työllisyyspoliittinen tavoite, koska työntekijän irtisanomisen on tapahduttava liittovaltion talousministeriön hyväksymän henkilöstöä koskevan sosiaalisen suunnitelman mukaisesti ja koska irtisanottu työntekijä voi saada oikeuden tähän etuuteen vain, jos yritys ottaa samalla palvelukseensa irtisanotun työntekijän tilalle toisen kaivosalalla työskennelleen työttömän henkilön.

41. Kyseessä on siten varhaiseläke-etuus, joka ei toistaiseksi kuulu asetuksen N:o 1408/71 soveltamisalaan. Yhteisöjen tuomioistuimella ei ole vielä ollut tilaisuutta lausua käsitystään tältä osin, koska vaikka asioissa C-57/90 [24] ja C-253/90 [25] se käsitteli kysymystä varhaiseläkkeistä ja täydentävistä vanhuuseläkkeistä, näiden kahden asian ja nyt esillä olevan asian välinen ero on perustavanlaatuinen. Näissä kahdessa asiassa kyseessä olevista etuuksista oli määrätty toimivaltaisten viranomaisten ja ammattijärjestöjen välisissä sopimuksissa tai työmarkkinaosapuolten tekemissä työehtosopimuksissa, mutta asianomaisen jäsenvaltion antamissa julistuksissa tämänkaltaisia järjestelmiä ei ollut mainittu sellaisina, joihin asetusta N:o 1408/71 sovellettaisiin. Yhteisöjen tuomioistuin tulkitsi, että näitä kansallisia järjestelmiä ei voitu pitää mainitun asetuksen 1 artiklan j kohdassa tarkoitettuna "lainsäädäntönä" ja että niissä myönnetyt etuudet eivät kuuluneet sellaisenaan asetuksen asialliseen soveltamisalaan. Tilanne on erilainen sopeutumisrahan osalta, joka on otettu käyttöön liittovaltion talousministeriön antamilla säädösluontoisilla ohjesäännöillä.

42. Tästä kaikesta päättelen, että esillä oleva riidanalainen sopeutumisraha ei kuulu asetuksen N:o 1408/71 asialliseen soveltamisalaan ja että sen vuoksi ei ole vastattava muihin kysymyksiin, jotka kansallinen tuomioistuin on esittänyt ainoastaan sitä tapausta varten, että yhteisöjen tuomioistuimen vastaus ensimmäiseen kysymykseen olisi myöntävä.

43. Jotta kansalliselle tuomioistuimelle ilmaistaisiin kaikki yhteisön oikeuden tulkintaa koskevat seikat, jotka ovat tarpeen sen käsiteltävänä olevan asian ratkaisemiseksi,

23 — Mainittu edellä alaviitteessä 21.

24 — Asia 57/90, komissio v. Ranska, tuomio 16.1.1992 (Kok. 1992, s. I-75).

25 — Asia C-253/90, komissio v. Belgia, tuomio 6.2.1992 (Kok. 1992, s. I-531).

ehdotan kuitenkin yhteisöjen tuomioistuimelle, että se tutkii — kuten se menetteli asiassa 94/84 antamassaan tuomiossa —, [26] onko ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen esittämää ensimmäistä oletusta, jonka mukaan sopeutumisrahan jäädessä asetuksen N:o 1408/71 soveltamisalan ulkopuolelle kyseessä on pelkästään asetuksen N:o 1612/68 7 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu sosiaalinen etu, pidettävä oikeana.

44. Asetuksen N:o 1612/68 7 artiklan 2 kohdassa säädetään, että jäsenvaltion kansalaisen on saatava toisen jäsenvaltion alueella työntekijänä "samat sosiaaliset ja verotukseen liittyvät edut kuin kotimaisten työntekijöiden".

Yhteisöjen tuomioistuin on määritellyt tässä säännöksessä tarkoitetun sosiaalisen edun käsitteen. Sen oikeuskäytännön mukaan "'*sosiaalisilla eduilla*' tarkoitetaan kaikkia — työsuhteeseen liittyviä tai siitä riippumattomia — etuuksia, jotka yleisesti myönnetään kotimaisille työntekijöille sen perusteella, että he ovat työntekijöitä, tai pelkästään kyseisessä jäsenvaltiossa asumisen perusteella ja joiden myöntäminen myös sellaisille työntekijöille, jotka ovat toisten jäsenvaltioiden kansalaisia, on omiaan helpottamaan heidän liikkuvuuttaan yhteisössä". [27]

45. Ottaen huomioon tämän määritelmän on selvitettävä, onko sopeutumisrahaa pidettävä mainitussa säännöksessä tarkoitettuna sosiaalisena etuna.

Yhteisöjen tuomioistuin on jo pitkään katsonut, että asetuksen N:o 1612/68 7 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuna sosiaalisena etuna pidetään seuraavanlaisia etuuksia, jotka jäsenvaltion näin ollen on myönnettävä toisten jäsenvaltioiden kansalaisille tai heidän perheittensä jäsenille samoin edellytyksin kuin omille kansalaisilleenkin: koroton laina, jonka julkisoikeudellinen luottolaitos myöntää vähävaraisille perheille; [28] sosiaalietuus, jolla taataan vähimmäistulot ikääntyneille henkilöille; [29] sosiaalietuus, jolla taataan yleisesti vähimmäistoimeentulo sellaisille henkilöille, joilla on riittämättömät tulot ja jotka eivät pysty lisäämään tulojaan; [30] nuorille työnhakijoille maksettavat etuudet; [31] siirtotyöntekijän oikeus siihen, että hänen kanssaan asuva avopuoliso, joka ei ole vastaanottavan valtion kansalainen, saa asua kyseisessä maassa yhdessä työntekijän kanssa; [32] tuki, jota maksetaan ammattiin pätevöittävistä yliopisto-opinnoista aiheutuvien elin- ja opiskelukustannusten kattami-

26 — Asia 94/84, Deak, tuomio 20.6.1985 (Kok. 1985, s. 1873, 18 kohta).

27 — Asia C-310/91, Schmid, tuomio 27.5.1993 (Kok. 1993, s. I-3011, 18 kohta).

28 — Asia 65/81, Reina, tuomio 14.1.1982 (Kok. 1982, s. 33).

29 — Asia 261/83, Castelli, tuomio 12.7.1984 (Kok. 1984, s. 3199) ja asia 157/84, Frascogna, tuomio 6.6.1985 (Kok. 1985, s. 1739).

30 — Edellä alaviitteissä 11 ja 17 mainitut asiat Scrivner ja Hoeckx.

31 — Edellä alaviitteessä 26 mainittu asia Deak.

32 — Asia 59/85, Reed, tuomio 17.4.1986 (Kok. 1986, s. 1283).

seen; [33] syntymä- ja äitiystuki [34] ja vammaisille maksettavat avustukset [35].

46. Uskon, että kuten edellä mainituissa tapauksissa, sopeutumisraha täyttää tarvittavat edellytykset, jotta sitä voitaisiin pitää asetuksen N:o 1612/68 7 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuna sosiaalisena etuna, koska sitä myönnetään kotimaisille työntekijöille heidän objektiivisen tilanteensa perusteella ja koska sen ulottaminen koskemaan myös toisten jäsenvaltioiden kansalaisia työntekijöinä on omiaan helpottamaan näiden liikkuvuutta yhteisössä. Sopeutumisraha on sen vuoksi myönnettävä toisten jäsenvaltioiden kansalaisille työntekijöinä samoin edellytyksin kuin kotimaisille työntekijöillekin.

47. Edellä esitetyn näkemyksen mukaisesti ehdotan, että Hessischer Verwaltungsgerichtshofille vastattaisiin siten, että asetuksen N:o 1408/71 4 artiklan 1 ja 2 kohtaa — erityisesti 4 artiklan 1 kohdan c alakohtaa — on tulkittava siten, että niitä ei sovelleta sellaisiin etuuksiin, joita jäsenvaltio myöntää hakemuksesta harkinnanvaraisena kansallisena avustuksena (tässä asiassa sopeutumisrahan myöntämisestä kivihiilikaivosalan työntekijöille annettujen ministeriön ohjesääntöjen mukaisesti) kaivosalan ikääntyneille työntekijöille, jotka on irtisanottu yrityksen toiminnan lopettamisen tai järkeistämisen vuoksi, ja että nämä etuudet ovat kuitenkin asetuksen N:o 1612/68 7 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuja sosiaalisia etuja.

48. Ottaen huomioon ensimmäiseen kysymykseen esittämäni vastausehdotuksen kolmeen jäljellä olevaan kysymykseen ei ole tarpeen vastata. Tutkin kuitenkin nämäkin kysymykset seuraavaksi sitä tapausta varten, että yhteisöjen tuomioistuin katsoo sopeutumisrahan kuuluvan asetuksen N:o 1408/71 soveltamisalaan.

Toinen ja kolmas kysymys

49. Kansallinen tuomioistuin, joka pitää lähtökohtanaan sitä, että yhteisöjen tuomioistuin katsoo sopeutumisrahan kuuluvan asetuksen N:o 1408/71 soveltamisalaan ja rinnastaa sen lisäksi vanhuuseläkkeeseen, haluaa näillä mielestäni yhdessä käsiteltävillä kysymyksillä tietää, onko sopeutumisrahan määrä laskettava soveltamalla asetuksen 46 artiklaa ottamalla huomioon erityisesti sen 2 kohdan b alakohdan, ja mikäli vastaus on myöntävä, sallitaanko asetuksen N:o 1408/71 12 artiklan 2 kohdan ensimmäisessä virkkeessä se, että sopeutumisrahasta vähennetään toisen jäsenvaltion myöntämä eläke eli esillä olevassa asiassa Alankomaiden myöntämä työkyvyttömyyseläke, vai kielle-

33 — Asia 39/86, Lair, tuomio 21.6.1988 (Kok. 1988, s. 3161).

34 — Asia C-111/91, komissio v. Luxemburg, tuomio 10.3.1993 (Kok. 1993, s. I-817).

35 — Edellä alaviitteessä 27 mainittu asia Schmid.

täänkö asetuksen N:o 1408/71 12 artiklan 2 kohdan toisessa virkkeessä mainittu vähentäminen.

50. Kantaja luonnehtii huomautuksissaan sopeutumisrahaa työttömyysetuudeksi. Tämän vuoksi hän katsoo, että asetuksen 46 artiklaa, joka kuuluu vanhuuseläkkeitä koskevaan 3 lukuun, ei voida soveltaa suoraan, mutta välillisesti, koska kansallisissa säännöksissä säädetään, että sopeutumisraha lasketaan eläkkeitä koskevien säännösten mukaisesti, ja koska asetus N:o 1408/71 ylikansallisena oikeutena on osa näitä säännöksiä.

51. Kantaja katsoo lisäksi, että hänelle Saksan oikeuden mukaisesti myönnettyä etuutta ei voida rajoittaa soveltamalla asetuksen N:o 1408/71 12 artiklan 2 kohtaa, jolla estetään etuuksien päällekkäisyys. Olisi perustamissopimuksen 48 ja 51 artiklan tavoitteen vastaista rajoittaa etuuksien päällekkäisyyttä, jos seurauksena on asianomaisen henkilön kansallisen oikeuden mukaisesti saamien oikeuksien pieneneminen. Kantaja lisää, että vaikka siirtotyöläisille voidaankin asettaa tiettyjä rajoituksia vastapainona heidän yhteisön oikeuden säännöksien perusteella saamistaan eduista, näistä säännöksistä ei voi seurata jonkun jäsenvaltion kansallisen oikeuden perusteella saatujen sosiaaliturvaetujen peruuttamista eikä vähentämistä.

Kantaja ehdottaa yhteisöjen tuomioistuimelle, että tämä vastaisi kansalliselle tuomioistuimelle, että etuutta, jota jäsenvaltio myöntää pelkästään kansallisen oikeutensa perusteella, ei saa rajoittaa asetuksen N:o 1408/71 12 artiklan 2 kohdan perusteella silloin, kun tämän jäsenvaltion lainsäädännössä säädetään, että tämän asetuksen 4 artiklan 1 kohdan g alakohdassa tarkoitettu työttömyysetuus on laskettava samalla tavalla kuin eläkkeet, mikä merkitsee välillisesti sitä, että nämä on laskettava mainitun asetuksen 46 artiklan mukaisesti; lisäksi asetuksen N:o 1408/71 12 artiklan 2 kohtaa on tulkittava perustamissopimuksen 51 artiklan mukaisesti siten, että jäsenvaltion toimivaltaiset viranomaiset eivät voi vähentää, keskeyttää tai peruuttaa myöntämäänsä mainitun asetuksen 4 artiklan 1 kohdan g alakohdan säännösten mukaista työttömyysetuutta sillä perusteella, että toisen jäsenvaltion toimivaltaiset viranomaiset suorittavat asianomaiselle henkilölle työkyvyttömyyseläkettä tämän asetuksen mukaisesti.

52. Komissio väittää, että jos sopeutumisrahaa pidetään vanhuuseläkkeenä, sen määrä on välttämättä laskettava asetuksen N:o 1408/71 46 artiklan mukaisesti, ja että se, voidaanko jotakin sen kohdista soveltaa, riippuu kussakin tapauksessa siitä, täyttääkö asianomainen henkilö etuuden saamiseksi vaadittavat edellytykset kansallisen oikeuden mukaisesti vai onko turvauduttava mainitun asetuksen 45 artiklan säännöksiin ja otettava huomioon toisessa jäsenvaltiossa täyttyneet vakuutuskaudet odotusajan täyttymisen täydentämiseksi.

Komissio lisää, että Otte on suorittanut vakuutusmaksuja Saksassa yli 180 kuukaudelta, joita tarvitaan oikeuden saamiseksi kyseessä olevaan etuuteen, jolloin ei ole tarpeen laskea yhteen Saksassa ja Alankomaissa täyttyneitä vakuutuskausia odotusajan täydentämiseksi. Näin ollen toimivaltaisen laitoksen on laskettava etuuden määrä asetuksen 46 artiklan 1 ja 2 kohdan säännösten mukaisesti.

Komissio ehdottaa, että kansalliselle tuomioistuimelle vastataan siten, että esillä olevan tapauksen kaltaisessa tapauksessa, jossa asetuksen N:o 1408/71 4 artiklan 1 kohdan c alakohdassa tarkoitetun vanhuuseläkkeen saamiseksi vaadittavat edellytykset täyttyvät kansallisen oikeuden mukaisesti, tämä eläke on laskettava mainitun asetuksen 46 artiklan mukaisesti.

53. Komissio esittää seuraavaksi, että yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan etuuksien päällekkäisyyden estävää kansallista säännöstä voidaan soveltaa sellaiseen etuuteen, joka on hankittu pelkästään yhden kansallisen lainsäädännön perusteella vain jos etujen päällekkäisyyden estävässä kansallisessa säännöksessä säädetään samalla ulkomaalaisten etuuksien huomioon ottamisesta. Ottaen huomioon, että asianomaisen henkilön osalta vaadittavat edellytykset täyttyvät ilman, että on otettava huomioon ulkomailla täyttyneitä maksukausia, kyseessä on oikeus etuuteen kansallisen lainsäädännön perusteella, ja periaatteessa tällöin voidaan soveltaa saksalaisen sopeutumisrahan myöntämistä koskevissa säännöksissä olevia etuuksien päällekkäisyyden estäviä säännöksiä.

Komissio lisää, että 12 artiklan 2 kohdan toisen virkkeen mukaan ei kuitenkaan sallita sitä, että etuuksien päällekkäisyyden estävää kansallista säännöstä sovelletaan, kun kyseessä on samanlaiset etuudet. Komissio on esillä olevassa asiassa ehdottanut, että saksalainen sopeutumisraha katsotaan vanhuuseläkkeeksi ja että Otten alankomaalaisesta sosiaaliturvasta saama etuus taas katsottaisiin työkyvyttömyyseläkkeeksi. Kuten hyvin tiedetään, yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännössä on katsottu tältä osin, että vanhuuseläkettä ja työkyvyttömyysetuutta on pidettävä samanlaisina etuuksina.

Näin ollen komissio ehdottaa yhteisöjen tuomioistuimelle, että tämä vastaisi kansalliselle tuomioistuimelle, että asetuksen N:o 1408/71 46 artiklaa ja 12 artiklan 2 kohdan toista virkettä sovelletaan saksalaisen sopeutumisrahan kaltaiseen vanhuuseläkkeeseen. Tämä merkitsee sitä, että siltä osin kuin kyseessä on sopeutumisrahan laskeminen asetuksen 46 artiklan mukaisesti, ulkomaalaisen vanhuuseläkkeen kaltaista hollantilaista työkyvyttömyyseläkettä ei ole otettava huomioon, kuten asetuksen 12 artiklan 2 kohdan toisessa virkkeessä todetaan.

54. Yhteisöjen tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan silloin, kun työn-

tekijä saa eläkettä yksinomaan kansallisen lainsäädännön mukaisesti, asetuksen N:o 1408/71 säännösten vastaista ei ole se, että häneen sovelletaan mainittua lainsäädäntöä kokonaisuudessaan eli myös etuuksien päällekkäisyyden estäviä säännöksiä. [36] Jos kuitenkaan kansallisen lainsäädännön soveltaminen ei ole työntekijälle yhtä edullista kuin asetuksen N:o 1408/71 46 artiklan mukaisen järjestelmän soveltaminen, on yhteisöjen tuomioistuimen tämän oikeuskäytännön mukaan sovellettava tämän artiklan säännöksiä.

Kansallisen tuomioistuimen tai toimivaltaisen laitoksen asiana on verrata toisiinsa etuuksia, jotka saataisiin laskemalla niiden suuruus yksinomaan kansallisen oikeuden perusteella ja soveltamalla etuuksien päällekkäisyyden estäviä säännöksiä, ja niitä etuuksia, jotka saataisiin soveltamalla asetuksen 46 artiklaa ja sen 3 kohdassa olevaa etuuksien päällekkäisyyden estävää säännöstä, ja mahdollistaa se, että siirtotyöläinen saa määrältään suuremman etuuden.

55. Laskiessaan etuuksia 46 artiklan mukaisesti kansallisen tuomioistuimen tai toimivaltaisen laitoksen on muun muassa otettava huomioon, että asetuksen N:o 1408/71 12 artiklan 2 kohdan mukaan vähentämistä, keskeyttämistä tai peruuttamista koskevia säännöksiä, joita sovelletaan jäsenvaltion lainsäädännön mukaan sellaisissa tapauksissa, joissa tietyn etuuden kanssa saadaan samanaikaisesti muita tästä jäsenvaltiosta saatavia tai toisen jäsenvaltion lainsäädännön mukaisesti hankittuja sosiaaliturvaetuuksia, ei sovelleta silloin, kun kyseinen henkilö saa samanlaisia etuuksia työkyvyttömyyden, vanhuuden, kuoleman tai ammattitaudin perusteella. [37]

56. Yhteisöjen tuomioistuin on todennut oikeuskäytännössään, että sosiaaliturvaetuuksia on pidettävä samanlaisina eri jäsenvaltioiden lainsäädännön erityispiirteistä riippumatta silloin, kun etuuksien tarkoitus ja tavoite sekä laskentatapa ja myöntämisedellytykset ovat samat. Sitä vastoin pelkästään muodollisia piirteitä ei ole pidettävä etuuksien luokittelussa olennaisina ominaispiirteinä. [38]

57. Siitä, mitä etuuksia on pidettävä samanlaisina, on näin ollen olemassa runsaasti yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytäntöä. Esimerkiksi ei ole epäilystäkään siitä, että varhennettua vanhuuseläkettä ja työkyvyttömyysetuutta, [39] vanhuuseläkkeeksi muutettua työkyvyttömyysetuutta ja sellaista työkyvyttömyysetuutta, jota ei ole muutettu vanhuuseläkkeeksi, [40] sekä perhe-eläkettä ja

36 — Asia 238/81, Van der Bunt-Craig, tuomio 5.5.1983 (Kok. 1983, s. 1385, 15 kohta); asia C-108/89, Pian, tuomio 5.4.1990 (Kok. 1990, s. I-1599, 8 kohta); asia C-5/91, Di Prinzio, tuomio 18.2.1992 (Kok. 1992, s. I-897, 16 kohta) ja yhdistetyt asiat C-90/91 ja C-91/91, Di Crescenzo ja Casagrande, tuomio 11.6.1992 (Kok. 1992, s. I-3851, 15 kohta).

37 — Edellä alaviitteessä 36 mainittu asia Pian, tuomion 10 ja 11 kohta.

38 — Asia 37/86, Coenen, tuomio 24.9.1987 (Kok. 1987, s. 3589, 10 kohta).

39 — Edellä alaviitteessä 36 mainittu asia Pian.

40 — Edellä alaviitteessä 36 mainittu asia Di Prinzio.

vanhuuseläkettä [41] on pidettävä asetuksen N:o 1408/71 12 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuina keskenään samanlaisina etuuksina.

Kuitenkin on syytä muistuttaa, että yhteisöjen tuomioistuin katsoi asiassa Valentini antamassaan tuomiossa, [42] että ranskalaista etuutta, jota oli myönnetty niin sanottuna irtisanoutumistulon turvana yli 60-vuotiaille vapaaehtoisesti työpaikkansa jättäville työntekijöille, ei ollut katsottava samanlaiseksi kuin vanhuuseläke, jotta asetuksen N:o 1408/71 12 artiklan 2 kohtaa olisi voitu soveltaa.

58. On kiistatonta, että jos yhteisöjen tuomioistuin rinnastaa sopeutumisrahan vanhuuseläkkeeseen, sopeutumisrahaa on pidettävä edellä mainitun oikeuskäytännön mukaisesti samanlaisena kuin alankomaalaista työkyvyttömyysetuutta.

Asetuksen N:o 1408/71 46 artiklan mukaan etuuksien määrä on laskettava seuraavissa kolmessa vaiheessa:

— ensiksi laskiessaan tietyn erillisen etuuden jäsenvaltion toimivaltainen laitos määrittää soveltamansa kansallisen lainsäädännön mukaisesti sen etuuden määrän, joka vastaa kaikkia niitä vakuutus- tai asumiskausia, jotka on otettava huomioon yksinomaan tämän lainsäädännön mukaan; jäsenvaltion säännöksiä etuuden vähentämiseksi, keskeyttämiseksi tai peruuttamiseksi ei 12 artiklan 2 kohdan mukaan sovelleta;

— toiseksi laskeakseen prorata-sääntöä soveltamalla saatavan etuuden määrän toimivaltaisen laitoksen on meneteltävä seuraavasti:

— ensiksi laitos laskee sen etuuden teoreettisen määrän, jota työntekijä voisi hakea, jos kaikki vakuutuskaudet, jotka ovat täyttyneet eri jäsenvaltioissa, olisivat täyttyneet kyseisessä jäsenvaltiossa ja sen soveltaman lainsäädännön mukaisesti sillä hetkellä, jolloin etuus myönnetään; laskiessaan etuuden teoreettista määrää toimivaltainen laitos ei saa soveltaa minkäänlaisia säännöksiä etuuden vähentämiseksi, keskeyttämiseksi tai peruuttamiseksi;

— laitos määrää sen jälkeen etuuden todellisen määrän teoreettisen määrän perusteella ja tämän laitoksen soveltaman lainsäädännön mukaan ennen riskin toteutumista täyttyneiden vakuutus- tai

41 — Edellä alaviitteessä 38 mainittu asia Coenen.

42 — Mainittu edellä alaviitteessä 21.

asuinkausien pituuden suhteessa kaikissa kyseisissä jäsenvaltioissa ennen riskin toteutumista täyttyneiden vakuutus- tai asumiskausien kokonaispituuteen;

— kolmanneksi laitoksen on verrattava toisiinsa näiden kahdella tavalla laskettujen etuuksien suuruutta määritelläkseen, mikä näistä kahdesta määrästä on suurempi.

Lopuksi sen on sovellettava päällekkäisyyden estävää yhteisön säännöstä. Toimivaltaisen laitoksen on varmistettava se, että niiden etuuksien kokonaismäärä, joita työntekijä voi saada, ei ylitä 46 artiklan 3 kohdassa säädettyä rajaa eli suurinta teoreettista määrää. [43]

59. Kaiken edellä esitetyn perusteella esitän yhteisöjen tuomioistuimelle, että jos se katsoo tarpeelliseksi vastata näihin kahteen kysymykseen, se vastaisi kansalliselle tuomioistuimelle, että sopeutumisraha on laskettava asetuksen N:o 1408/71 46 artiklan mukaisesti ja että tämän laskemisen jälkeen sitä etuuden määrää, joka saadaan soveltamalla yksinomaan asianomaisen jäsenvaltion säännöksiä eli myös päällekkäisyyden estäviä säännöksiä, verrataan siihen etuuden määrään, joka saadaan soveltamalla yhteisön oikeutta kokonaisuudessaan eli myös päällekkäisyyden estäviä säännöksiä, jolloin oikeuskäytännön mukaan asetuksen 46 artiklaa voidaan soveltaa ainoastaan, jos sen mukaan siirtotyöläinen voi saada sellaisen etuuden, joka on vähintään yhtä suuri kuin yksinomaan kansallista lainsäädäntöä soveltamalla saatava etuus.

Jos esillä olevassa asiassa käsiteltävänä olevan kaltainen sopeutumisraha on rinnastettava jäsenvaltion myöntämään vanhuuseläkkeeseen, tämä sopeutumisraha ja toisen jäsenvaltion lainsäädännön perusteella saatu työkyvyttömyyseläke ovat asetuksen N:o 1408/71 12 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuja keskenään samanlaisia etuuksia.

Neljäs kysymys

60. Pääasian kantaja ja komissio eivät pidä vastauksen antamista neljänteen ennakkoratkaisukysymykseen tarpeellisena toiseen ja kolmanteen kysymykseen ehdottamansa ratkaisun vuoksi.

Siinä tapauksessa, että yhteisöjen tuomioistuin katsoisi, että asetuksen N:o 1408/71 12 artiklan 2 kohdan ensimmäisen virkkeen mukaista päällekkäisten etujen

43 — Edellä alaviitteessä 36 mainittu asia Di Crescenzo ja Casagrande, tuomion 19—34 kohta.

kieltoa sovelletaan myös silloin, kun etuus lasketaan 46 artiklan mukaisesti, komissio lisää, että tällöin on myös sovellettava asetuksen N:o 574/72 7 artiklaa ja että vertailtaessa etuuksien määriä asetuksen N:o 1408/71 46 artiklan 1 ja 2 kohdan mukaisesti mainitun 7 artiklan 1 kohdan b alakohdan lisäksi on otettava huomioon myös sen c alakohta.

61. Tutkiessani ensimmäistä ennakkoratkaisukysymystä totesin, että etuutta voidaan pitää asetuksessa N:o 1408/71 tarkoitettuna sosiaaliturvaetuutena vain, jos se kuuluu asetuksen 4 artiklan 1 kohdassa nimenomaisesti mainittuihin vakuutustapahtumiin tai ainakin liittyy johonkin niistä. Esillä olevassa asiassa kyseessä olevaa sopeutumisrahaa ei mainita nimenomaisesti tässä vakuutustapahtumaluettelossa. Yritettäessä liittää kyseinen etuus johonkin näistä vakuutustapahtumista on olemassa kaksi vaihtoehtoa eli mahdollisuus rinnastaa etuus joko vanhuuseläkkeeseen tai työttömyysetuuteen.

62. Kolmessa ensimmäisessä kysymyksessä kansallinen tuomioistuin tuntuu pitävän lähtökohtanaan sitä, että sopeutumisraha voidaan rinnastaa vanhuuseläkkeeseen. Kansallisen tuomioistuimen esittämään viimeiseen kysymykseen voidaan mielestäni kuitenkin vastata vain, jos katsotaan, että sopeutumisraha on rinnastettava työttömyysetuuteen. Katsoessaan, että asiassa voidaan soveltaa asetuksen 12 artiklan 2 kohdan ensimmäistä virkettä, jossa sallitaan päällekkäisyyden estävien kansallisten sääntöjen soveltaminen, se tuntuu nimittäin hyväksyvän sen mahdollisuuden, että asianomainen ei saa sopeutumisrahan kanssa samanlaista työkyvyttömyys- tai vanhuusetuutta eikä samanlaista kuoleman varalta tai ammattitaudin perusteella myönnettävää etuutta. Kun tiedetään esillä olevassa asiassa, että alankomaalainen etuus on työkyvyttömyysetuus, niin jos Otten Saksasta saama etuus ei ole samanlainen kuin tämä etuus, kyseessä voi olla ainoastaan työttömyysetuuteen rinnastettava etuus.

Tällöin kyseessä olevan etuuden myöntämiseen ei sovelleta asetuksen N:o 1408/71 46 artiklan säännöksiä eikä näin ollen asetuksen N:o 574/72 7 artiklan 1 kohdan b ja c alakohdan säännöksiä, koska kummassakin alakohdassa mainitaan asetuksen 46 artiklan mukaisesti työkyvyttömyyden, vanhuuden tai kuoleman vuoksi myönnetyt etuudet, vaan tällöin sovelletaan asetuksen N:o 574/72 7 artiklan 1 kohdan a alakohtaa, joka kuuluu seuraavasti:

"1. Jos henkilöllä, jolla on oikeus etuuteen jäsenvaltion lainsäädännön mukaan, on myös oikeus etuuksiin yhden tai useamman muun jäsenvaltion lainsäädännön mukaan, sovelletaan seuraavia sääntöjä:

a) jos asetuksen 12 artiklan 2 tai 3 kohdan säännösten soveltamisesta seuraa näiden etuuksien pieneneminen tai samanaikainen keskeyttäminen, mitään niistä ei voi pienentää tai keskeyttää suuremmalla määrällä kuin on se määrä, joka saadaan, kun se summa, joka on pienentämisen tai keskeyttämisen kohteena sen lainsäädännön mukaan, jonka perusteella se maksetaan, jaetaan pienentämisen tai lakkauttamisen alaisten sellaisten etuuksien lukumäärällä, joihin kysymyksessä olevalla henkilöllä on oikeus;

— —."

Ratkaisuehdotus

Edellä esitetyn perusteella ehdotan yhteisöjen tuomioistuimelle, että se vastaisi Hessischer Verwaltungsgerichtshofille seuraavasti:

"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, sellaisena kuin se on muutettuna ja ajan tasalle saatettuna 2 päivänä kesäkuuta 1983 annetulla neuvoston asetuksella (ETY) N:o 2001/83, 4 artiklan 1 ja 2 kohtaa — ja erityisesti 4 artiklan 1 kohdan c alakohtaa — on tulkittava siten, että ne eivät käsitä niitä etuuksia, joita jäsenvaltio myöntää hakemuksesta harkinnanvaraisena kansallisena avustuksena (tässä asiassa sopeutumisrahan myöntämisestä kivihiilikaivosalan työntekijöille annettujen ministeriön ohjesääntöjen mukaisesti) kaivosalan ikääntyneille työntekijöille, jotka on irtisanottu yrityksen toiminnan lopettamisen tai järkeistämisen vuoksi.

Nämä etuudet ovat kuitenkin työntekijöiden vapaasta liikkuvuudesta yhteisön alueella 15 päivänä lokakuuta 1968 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1612/68 7 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuja sosiaalisia etuja."

Mikäli yhteisöjen tuomioistuin ei hyväksy tällaista perustetta, sen tulisi vastata muihin kysymyksiin seuraavasti:

"2) Vanhuuseläkkeeseen rinnastettavaksi katsottavan sopeutumisrahan määrä on laskettava asetuksen (ETY) N:o 1408/71 46 artiklan mukaisesti.

Kansallisen tuomioistuimen tai toimivaltaisen laitoksen on tämän laskemisen jälkeen verrattava sitä etuuden määrää, joka saadaan soveltamalla yksinomaan asianomaisen jäsenvaltion säännöksiä eli myös päällekkäisyyden estäviä säännöksiä, siihen etuuden määrään, joka saadaan soveltamalla yhteisön oikeutta kokonaisuudessaan eli myös päällekkäisyyden estäviä säännöksiä. Asetuksen 46 artiklaa voidaan soveltaa ainoastaan, jos sen mukaan siirtotyöläinen voi saada sellaisen etuuden, joka on vähintään yhtä suuri kuin yksinomaan kansallista lainsäädäntöä soveltamalla saatava etuus.

Jos esillä olevassa asiassa käsiteltävänä olevan kaltainen sopeutumisraha on rinnastettava jäsenvaltion myöntämään vanhuuseläkkeeseen, tämä sopeutumisraha ja toisen jäsenvaltion lainsäädännön perusteella saatu työkyvyttömyyseläke ovat asetuksen (ETY) N:o 1408/71 12 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuja samanlaisia etuuksia.

3) Asetuksen (ETY) N:o 1408/71 12 artiklan 2 kohdan ensimmäistä virkettä on sovellettava, mikäli tässä asiassa kyseessä olevat sopeutumisraha ja alankomaalainen työkyvyttömyysetuus olisi katsottava erilaisiksi etuuksiksi; mainittu tilanne edellyttäisi, että sopeutumisraha rinnastetaan työttömyysetuuteen.

Tällöin kyseessä olevan etuuden myöntämiseen ei sovelleta asetuksen (ETY) N:o 1408/71 46 artiklan säännöksiä eikä näin ollen asetuksen (ETY) N:o 1408/71 täytäntöönpanomenettelystä 21 päivänä maaliskuuta 1972 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 574/72, sellaisena kuin se on muutettuna ja ajan tasalle saatettuna neuvoston asetuksella (ETY) N:o 2001/83, 7 artiklan 1 kohdan b ja c alakohdan säännöksiä, vaan asetuksen (ETY) N:o 574/72 7 artiklan 1 kohdan a alakohtaa."