



Oikeustapauskokoelma

JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
EVGENI TANCHEV
11 päivänä heinäkuuta 2019¹

Asia C-447/18

UB

vastaan

Generálny riaditeľ Sociálnej poisťovne Bratislava

(Ennakkoratkaisupyyntö – Najvyšší súd Slovenskej republiky (ylin tuomioistuin, Slovakia))

Yhdenvertainen kohtelu sosiaaliturvaa koskeissa kysymyksissä – Kansalaisuuteen perustuva syrjintä – Kyseessä ei ole siirtotyöläinen – Työntekijän asuinjäsenvaltio muuttui valtion hajoamisen seurauksena – Jäsenvaltion lainsäädäntö, jossa asetetaan oikeudelle saada lisäetuutta, jota maksetaan olympialaisten ja muiden kansainvälisten mestaruuskilpailujen mitalisteille, kansalaisuutta koskeva edellytys – Slovakiassa asuva Tšekin kansalainen

1. Pääasia tarjoaa unionin tuomioistuimelle tilaisuuden kehittää oikeuskäytäntöään, joka koskee olosuhteita, joissa jäsenvaltion kansalaisille varattu lisäetuus on ulotettava koskemaan kaikkia kyseisessä jäsenvaltiossa asuvia unionin kansalaisia. Käsiteltävässä asiassa kyseessä oleva etuus (jäljempänä lisäetuus) myönnetään mitalin voittamisesta olympialaisissa ja muissa eurooppalaisissa ja kansainvälisissä urheilutapahtumissa.
2. Riita-asia on epätavallinen, koska sen taustalla ei ole vapaata liikkuvuutta koskevien oikeuksien käyttäminen vaan se, että Tšekkoslovakian sosialistisesta tasavallasta tuli kaksi erillistä valtiota ennen kuin Tšekin tasavalta ja Slovakian tasavalta liittyivät Euroopan unioniin 1.5.2004. Tämän seurauksena Slovakiassa asuvaa Tšekin kansalaista, joka vaatii Slovakian sosiaaliturvaviranomaisia maksamaan hänelle lisäetuuden, ei voida pitää *siirtotyöläisenä*, koska hän on asunut yli 50 vuotta nykyisen Slovakian suvereenin valtion rajojen sisällä.
3. Najvyšší súd Slovenskej republiky (ylin tuomioistuin, Slovakia) tiedustelee, voiko tällainen henkilö kuitenkin vedota sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamisesta 29.4.2004 annettuun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseen (EY) N:o 883/2004² ja perusoikeuskirjan 34 artiklan mukaiseen oikeuteen sosiaaliturvaetuuksiin ja sosiaaliin etuihin lisäetuuden saamisen turvaamiseksi.
4. Olen päättänyt vastaamaan tähän kysymykseen kieltävästi jäljempänä IV osassa yksityiskohtaisesti esitettävistä syistä.

1 Alkuperäinen kieli: englanti.

2 EUVL 2004, L 166, s. 1, sellaisena kuin se on muutettuna sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamisesta annetun asetuksen (EY) N:o 883/2004 muuttamisesta ja sen liitteiden sisällön määrittämisestä 16.9.2009 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EY) N:o 988/2009 (EUVL 2009, L 284, s. 43), ja oikaisu EUVL 2004, L 200, s. 1.

I Asiaa koskevat oikeussäännöt

A Euroopan unionin oikeus

5. Euroopan unionin perusoikeuskirjan 34 artiklan otsikko on ”Sosiaaliturva ja toimeentuloturva”. Sen kahdessa ensimmäisessä kohdassa määrätään seuraavaa:

”1. Unioni tunnustaa oikeuden sosiaaliturvaetuuksiin ja sosiaalipalveluihin, joilla taataan suoja muun muassa raskauden ja synnytyksen aikana ja sairauden, työtapaturman, hoidon tarpeen ja vanhuuden varalta sekä työpaikan menetyksen yhteydessä unionin oikeuden sekä kansallisten lainsäädäntöjen ja käytäntöjen mukaisesti, ja se kunnioittaa tätä oikeutta.

2. Jokaisella unionissa laillisesti asuvalla ja siellä laillisesti liikkuvalla on oikeus sosiaaliturvaetuuksiin ja sosiaaliin etuihin unionin oikeuden sekä kansallisten lainsäädäntöjen ja käytäntöjen mukaisesti.”

6. Asetuksen N:o 883/2004 johdanto-osan neljännessä ja viidennessä perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”(4) Kansallisen sosiaaliturvalainsäädännön ominaispiirteitä olisi kunnioitettava ja laadittava ainoastaan yhteensovittamisjärjestelmä.

(5) Yhteensovittamisessa olisi taattava yhteisön sisällä erilaisten kansallisten lainsäädäntöjen perusteella asianomaisille henkilöille yhdenvertainen kohtelu.”

7. Asetuksen N:o 883/2004 1 artiklan w alakohdassa säädetään seuraavaa:

”eläkkeellä’ tarkoitetaan eläkkeiden lisäksi myös niiden sijasta maksettavia kertasuoritteisia etuuksia ja maksujen palauttamisen muodossa annettavia rahasuorituksia sekä, jollei III osaston säännöksistä muuta johdu, nykyarvoon muuntavia korotuksia tai lisävastuksia”.

8. Asetuksen N:o 883/2004 3 artiklan, jonka otsikko on ”Asiallinen soveltamisala”, 1, 3 ja 5 kohdassa säädetään seuraavaa:

”1. Tätä asetusta sovelletaan kaikkeen seuraavia sosiaaliturvan aloja koskevaan lainsäädäntöön:

- a) sairausetuudet;
- b) äitiysetuudet ja vastaavat isyysetuudet;
- c) työkyvyttömyysetuudet;
- d) vanhuusetuudet;
- e) perhe-eläke-etuudet;
- f) työtapaturma- ja ammattitautietuudet;
- g) kuolemantapauksen johdosta myönnettävät avustukset;
- h) työttömyysetuudet;
- i) varhaiseläke-etuudet;

j) perhe-etuudet.

--

3. Tätä asetusta sovelletaan myös maksuihin perustumattomiin erityisiin raha-etuuksiin, joista säädetään 70 artiklassa.

--

5. Tätä asetusta ei sovelleta

a) lääkinnälliseen ja sosiaalihuoltoon eikä

b) sellaisiin etuuksiin, joiden osalta jäsenvaltio ottaa vastuun henkilöihin kohdistuneista vahingoista ja antaa korvauksia, kuten etuuksiin sodan ja sotatoimien tai niiden seurauksien uhreille, rikoksen, salamurhan tai terroritekojen uhreille, jäsenvaltion viranomaisten tehtäviään hoitaessaan aiheuttamien vahinkojen uhreille tai uhreille, joille on aiheutunut vahinkoa poliittisista tai uskonnollisista syistä tai syntyperän vuoksi.”

9. Asetuksen N:o 883/2004 4 artiklan otsikko on ”Yhdenvertainen kohtelu”. Siinä säädetään seuraavaa:

”Henkilöillä, joihin tätä asetusta sovelletaan, on samat jäsenvaltion lainsäädännön mukaiset etuudet ja velvollisuudet kuin kyseisen jäsenvaltion kansalaisilla, jollei tässä asetuksessa toisin säädetä.”

10. Saman asetuksen 5 artiklan otsikko on ”Etuuksien, tulojen, tosiseikkojen tai tapahtumien rinnastaminen”. Siinä säädetään seuraavaa:

”Jollei tässä asetuksessa toisin säädetä, ja erityiset täytäntöönpanosäännökset huomioon ottaen sovelletaan seuraavaa:

a) jos sosiaaliturvaetuuksien ja muiden tulojen saamisella on toimivaltaisen jäsenvaltion lainsäädännön perusteella tiettyjä oikeusvaikutuksia, tämän lainsäädännön asiaankuuluvia säännöksiä sovelletaan niin ikään, kun kyse on toisen jäsenvaltion lainsäädännön perusteella saaduista vastaavista etuuksista tai jossakin toisessa jäsenvaltiossa hankituista tuloista;

b) jos tietyillä seikoilla tai tapahtumilla on toimivaltaisen jäsenvaltion lainsäädännön nojalla oikeusvaikutuksia, kyseisen jäsenvaltion on otettava huomioon toisten jäsenvaltioiden alueella tapahtuneet samankaltaiset seikat tai tapahtumat ikään kuin ne olisivat tapahtuneet sen alueella.”

11. Asetuksen N:o 883/2004 70 artiklan otsikko on ”Yleisiä säännöksiä”. Siinä säädetään seuraavaa:

”1. Tätä artiklaa sovelletaan erityisiin maksuihin perustumattomiin rahaetuuksiin, jotka myönnetään sellaisen lainsäädännön perusteella, jossa sen henkilöllisen soveltamisalan, tavoitteiden ja/tai myöntämisedellytysten takia on piirteitä sekä 3 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua sosiaaliturvalainsäädännöstä että sosiaalihuollosta.

2. Tässä luvussa ’erityisillä maksuihin perustumattomilla rahaetuuksilla’ tarkoitetaan etuuksia,

a) joilla on tarkoitus antaa joko

i) lisä-, korvaavaa tai täydentävää turvaa 3 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuihin sosiaaliturvan aloihin kuuluvien riskien varalta ja joilla varmistetaan asianomaisille henkilöille vähimmäistoimeentulo ottaen huomioon kyseisen jäsenvaltion taloudellinen ja sosiaalinen tilanne,

tai

ii) yksinomaan vammaisten erityissuojelua ja jotka liittyvät läheisesti henkilön sosiaaliseen ympäristöön kyseisessä jäsenvaltiossa;

ja

b) jotka rahoitetaan yksinomaan yleisten julkisten menojen kattamiseen tarkoitetuilla pakollisilla veroilla ja joiden myöntämis- ja laskemisedellytykset eivät ole riippuvaisia etuudensaajan maksuista. Maksuihin perustuvan etuuden lisänä myönnettyjä etuuksia ei kuitenkaan yksin tästä syystä ole pidettävä maksuihin perustuvina etuuksina;

ja

c) jotka on mainittu liitteessä X.

3. Edellä 7 artiklaa ja tämän osaston muita lukuja ei sovelleta tämän artiklan 2 kohdassa tarkoitettuihin etuuksiin.

4. Edellä 2 kohdassa tarkoitetut etuudet myönnetään asianomaisille henkilöille ainoastaan heidän asuinjäsenvaltiossaan sen lainsäädännön mukaisesti. Kyseiset etuudet antaa asuinpaikan laitos omalla kustannuksellaan.”

B Slovakian oikeus

12. Valtiota edustaneille urheilijoille myönnettävistä avustuksista ja sosiaalivakuutuksesta annetun lain nro 461/2003 muuttamisesta, sellaisena kuin tämä on muutettuna, annetun lain nro 112/2015 (zákon č. 112/2015 Z.z. o príspevku športovému reprezentantovi a o zmene a doplnení zákona č. 461/2003 Z.z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov, jäljempänä laki nro 112/2015) 1 §:ssä, sellaisena kuin sitä sovelletaan pääasiaan, säädetään seuraavaa:

”Tässä laissa säädetään maajoukkueurheilijalle valtion sosiaalietuutena myönnettävästä avustuksesta (jäljempänä avustus), jonka tarkoituksena on turvata taloudellisesti urheilija, joka on voittanut Tšekkoslovakian tasavallan, Tšekkoslovakian sosialistisen tasavallan, Tšekkoslovakian liittotasavallan, Tšekin ja Slovakian liittotasavallan tai Slovakian tasavallan maajoukkueurheilijana mitalin olympialaisissa, paralympialaisissa, kuurojen olympialaisissa, maailmanmestaruuskilpailuissa tai Euroopan-mestaruuskilpailuissa.”

13. Lain nro 112/2015 saman version 2 §:n 1 momentissa säädetään seuraavaa:

”Luonnollinen henkilö,

a) joka on voittanut Tšekkoslovakian tasavallan, Tšekkoslovakian sosialistisen tasavallan, Tšekkoslovakian liittotasavallan, Tšekin ja Slovakian liittotasavallan tai Slovakian tasavallan maajoukkueurheilijana

1. kultamitalin (1. sija), hopeamitalin (2. sija) tai pronssimitalin (3. sija) olympialaisissa, paralympialaisissa tai kuurojen olympialaisissa,

2. kultamitalin (1. sija), hopeamitalin (2. sija) tai pronssimitalin (3. sija) maailmanmestaruuskilpailuissa tai kultamitalin (1. sija) Euroopan-mestaruuskilpailuissa urheilulajissa, jonka Kansainvälinen olympiakomitea on hyväksynyt lajiksi olympialaisiin, jonka Kansainvälinen paralympiakomitea on hyväksynyt lajiksi paralympialaisiin tai jonka

Kansainvälinen kuurojen olympiakomitea on hyväksynyt lajiksi kuurojen olympialaisiin, jotka järjestettiin välittömästi ennen maailmanmestaruuskilpailuja tai Euroopan-mestaruuskilpailuja tai jotka järjestettiin kalenterivuonna, jona järjestettiin maailmanmestaruuskilpailut tai Euroopan-mestaruuskilpailut,

- b) joka on Slovakian kansalainen,
 - c) jonka pysyvä asuinpaikka on Slovakiassa tai joka on erityislainsäädännössä tarkoitettu henkilö,
 - d) joka ei saa vastaavaa avustusta ulkomailta,
 - e) joka on saavuttanut eläkeiän ja
 - f) joka on hakenut eläke-etuutta erityislainsäädännön nojalla,
- on oikeutettu avustukseen.”

14. Lain nro 112/2015 saman version 3 §:ssä säädetään seuraavaa:

”Avustuksen määrä on

- a) 750 euron ja erityislainsäädännön mukaisten eläke-etuuksien ja vastaavien ulkomailta saatavien eläke-etuuksien yhteenlaskettujen määrien erotus, jos luonnollinen henkilö on voittanut
 - 1. kultamitalin 2 §:n 1 momentin a kohdan 1 alakohdan mukaisesti,
 - 2. kultamitalin maailmanmestaruuskilpailuissa 2 §:n 1 momentin a kohdan 2 alakohdan mukaisesti, tai
- b) 600 euron ja erityislainsäädännön mukaisten eläke-etuuksien ja vastaavien ulkomailta saatavien eläke-etuuksien yhteenlaskettujen määrien erotus, jos luonnollinen henkilö on voittanut
 - 1. hopeamitalin 2 §:n 1 momentin a kohdan 1 alakohdan mukaisesti,
 - 2. hopeamitalin maailmanmestaruuskilpailuissa 2 §:n 1 momentin a kohdan 2 alakohdan mukaisesti,
- c) 500 euron ja erityislainsäädännön mukaisten eläke-etuuksien ja vastaavien ulkomailta saatavien eläke-etuuksien yhteenlaskettujen määrien erotus, jos luonnollinen henkilö on voittanut
 - 1. pronssimitalin 2 §:n 1 momentin a kohdan 1 alakohdan mukaisesti,
 - 2. pronssimitalin maailmanmestaruuskilpailuissa 2 §:n 1 momentin a kohdan 2 alakohdan mukaisesti tai
 - 3. kultamitalin Euroopan-mestaruuskilpailuissa 2 §:n 1 momentin a kohdan 2 alakohdan mukaisesti.”

II Tosiseikat ja ennakkoratkaisukysymys

15. Ministerstvo školstva, vedy, výskumu a športu Slovenskej republiky (Slovakian opetus-, tiede-, tutkimus- ja urheiluministeriö) ylläpitämän mitalirekisterin mukaan UB (jäljempänä kantaja), joka on Tšekin kansalainen, voitti kultamitalin jääkiekon Euroopan-mestaruuskilpailuissa ja hopeamitalin jääkiekon maailmanmestaruuskilpailuissa vuonna 1971. Hän vaati 17.12.2015 Slovakian sosiaaliturvaviranomaisilta oikeutta kyseessä olevaan lisäetuuteen.

16. Nämä epäivät sen lain nro 112/2015 2 §:n 1 momentin b kohdan nojalla, koska kantaja on Tšekin kansalainen. Krajský súd v Košiciachin (Košicen alueellinen tuomioistuin, Slovakia) menettelyssä kantaja vetosi unionin oikeuteen ja väitti, että Slovakian lainsäädäntö oli syrjivä hänen kansalaisuutensa perusteella. Hän myös huomautti, ettei asiassa ollut otettu huomioon sitä, että hän on asunut Slovakiassa 52 vuotta.

17. Lainsäädäntömenettelyä koskevien asiakirjojen perusteella Najvyšší súd (joka on ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin) totesi, että Slovakian hallitus oli 22.4.2015 pitämässään istunnossa keskustellut lakia nro 112/2015 koskevasta ehdotuksesta ja katsonut, että esimerkiksi sen 2 §:ssä ”1 momentin b kohdan sanamuoto on tarpeen muotoilla seuraavasti: ’b) joka on Euroopan unionin jäsenvaltion kansalainen, ETA-sopimuksen sopimuspuolena olevan valtion kansalainen tai Sveitsin kansalainen’”. Lisäksi hallitus piti tarpeellisena viitata lakiehdotuksessa sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamista koskevaan unionin lainsäädäntöön.

18. Národná rada Slovenskej republiky (Slovakian tasavallan kansallisneuvosto) (joka on lainsäädäntöelin) muutti lakia nro 112/2015 koskevaa ehdotusta joidenkin kansanedustajien aloitteesta siten, että 2 §:ssä ilmaisu ”Euroopan unionin jäsenvaltion” korvattiin ilmaisulla ”Slovakian tasavallan”.

19. Ehdotettua muutosta perusteltiin sillä, että lisäetuudessa on kyse valtion sosiaalietuudesta, joka ei ole eläke-etuus ja jonka tarkoituksena on edistää sellaisten huippu-urheilijoiden taloudellista turvaa, jotka Slovakian kansalaisina ovat edustaneet Slovakian tasavaltaa tai sen oikeudellisia edeltäjiä, ja että koska lakiehdotuksella ei pyritty takaamaan sellaisten urheilijoiden taloudellista turvaa, jotka ovat edustaneet valtiota mutta jotka ovat toisten valtioiden kansalaisia, ehdotettiin, että yhdeksi edellytykseksi lisäetuutta koskevan oikeuden saamiselle asetetaan Slovakian kansalaisuus.

20. Lainsäädäntöelin hyväksyi lopulta lakiehdotuksen ja sisällytti siihen lakiehdotuksen yhteensopivuutta unionin lainsäädännön kanssa koskevan lausekkeen, jonka mukaan yhteensopivuutta pidettiin ”täysimääräisenä”, koska unionin primääri-, sekundääri- tai tertiäärilainsäädäntöä ei sovelleta lakiehdotukseen.

21. Muotoillessaan ennakkoratkaisukysymystä perusoikeuskirjan perusteella ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin totesi pyynnössään olevansa tietoinen siitä, että unionin tuomioistuin arvioi perusoikeuskirjan soveltamisalan noudattamista ottaen huomioon perusoikeuskirjan 51 artiklan 1 kohdan, jonka mukaan perusoikeuskirjan määräykset koskevat jäsenvaltioita ainoastaan silloin, kun ne soveltavat unionin oikeutta.³

22. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin korostaa näin ollen, ettei se pyydä perusoikeuskirjan 34 artiklassa taattujen sosiaali- ja toimeentuloturvaa koskevien oikeuksien tulkintaa sellaisenaan vaan kiinnittää pikemminkin huomiota kansallisessa tuomioistuimessa käsiteltävän riita-asian, jossa on annettava ratkaisu julkishallinnon elimen menettelytavan laillisuudesta, edellä mainittuun perustaan.

³ Tuomio 26.2.2013, Åkerberg Fransson, C-617/10, EU:C:2013:105 ja määräys 28.11.2013, Sociedade Agrícola e Imobiliária da Quinta de S. Paio, C-258/13, EU:C:2013:810.

23. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen näkemyksen mukaan valtiota edustaneille urheilijoille myönnettävä lisäetuus ei ole pelkästään valtion sosiaalietuus, kuten lainsäädäntömenettelyn aikaisissa asiakirjoissa väitetään. Edellä mainituista lain nro 112/2015 yksittäisistä säännöksistä käy ilmi, että lisäetuutta maksetaan samanaikaisesti ja säännöllisesti eläke-etuuden kanssa siten, että eläke-etuuden määräksi saadaan (a kohdan mukaan) 750 euroa, (b kohdan mukaan) 600 euroa tai (c kohdan mukaan) 500 euroa.

24. Lisäksi on kiistatonta, että kantaja henkilönä, joka on edustanut valtiota joukkueurheilulajissa, on eri asemassa joukkueovereihinsa nähden yksinomaan siitä syystä, että joukkueovereistaan poiketen kantaja ei ole Slovakian kansalainen, vaikka hänkin on omalla urheilusuorituksellaan ja kyvyillään auttanut maajoukkuetta pääsemään yhdessä saavutettuun tulokseen.

25. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa, että ennen kuin se päätti esittää ennakkoratkaisukysymyksen, se analysoi yksityiskohtaisesti unionin tuomioistuimen samankaltaisissa asioissa antamia tuomioita, nimittäin 22.6.2011 annettua tuomiota Landtová,⁴ joulurahaa koskevaa 16.9.2015 annettua tuomiota komissio v. Slovakia⁵ ja 16.9.2015 annettua tuomiota komissio v. Slovakia,⁶ mutta tuli siihen tulokseen, ettei näitä tuomioita voida soveltaa käsiteltävään asiaan.

26. Näin ollen ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin lykkäsi asian käsittelyä ja esitti unionin tuomioistuimelle seuraavan ennakkoratkaisukysymyksen:

”Voidaanko [asetuksen N:o 883/2004] 1 artiklan w alakohtaa sekä 4 ja 5 artiklaa, luettuina yhdessä Euroopan unionin perusoikeuskirjan 34 artiklan 1 ja 2 kohdan, joissa turvataan oikeus sosiaaliturvaetuuksiin ja sosiaalisiin etuihin, kanssa, tulkita pääasian olosuhteissa siten, että ne ovat esteenä sellaisen kansallisen säännön soveltamiselle, jonka mukaan slovakialainen sosiaaliturvalaitos katsoo, että maajoukkueurheilijan vanhuuseläke-etuuden lisänä myönnettävän avustuksen perusedellytyksenä on avustuksen hakijan kansalaisuus, vaikka kansallisessa lainsäädännössä on asetettu myös toinen lakisääteinen edellytys eli se, että henkilö on kuulunut Slovakian tasavallan oikeudellisten edeltäjien, mukaan lukien Tšekkoslovakian sosialistisen tasavallan, maajoukkueeseen?”

27. Kirjallisia huomautuksia unionin tuomioistuimelle esittivät Tšekin tasavalta, Slovakian tasavalta ja Euroopan komissio. Kaikki kolme osallistuivat 7.5.2019 pidettyyn istuntoon.

III Yhteenveto kirjallisista huomautuksista

28. Tšekin tasavalta väittää, että kyseessä oleva lisäetuus kuuluu kiistatta asetuksen N:o 883/2004 aineelliseen soveltamisalaan. Unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan etuutta voidaan pitää sosiaaliturvaetuutena vain, jos sen myöntäminen etuudensaajille perustuu tiettyyn laissa määriteltyyn tilanteeseen tapauskohtaisesta tarveharkinnasta riippumatta ja jos etuus liittyy johonkin asetuksen N:o 883/2004 3 artiklan 1 kohdassa nimenomaisesti mainittuun vakuutustapahtumaan.⁷

29. Ensinnäkin lisäetuus on Slovakian lainsäädännön mukaan oikeus. Se ei siten ole valinnainen etuus vaan etuus, joka on maksettava. Toiseksi lisäetuus maksetaan automaattisesti objektiiviset edellytykset täyttävälle henkilölle, toisin sanoen sellaisille, jotka ovat edustaneet Slovakiaa tai sen edeltäjävaltiota yksilöidyissä kansainvälisissä urheilutapahtumissa. Näin ollen toimivaltaisella viranomaisella ei ole toimivaltaa käyttää hakijan osalta tapauskohtaista tarveharkintaa. Kolmanneksi lisäetuus täydentää

⁴ C-399/09, EU:C:2011:415.

⁵ C-361/13, EU:C:2015:601.

⁶ C-433/13, EU:C:2015:602.

⁷ Tšekin tasavalta vetoaa tältä osin tuomioon 16.7.1992, Hughes, C-78/91, EU:C:1992:331, 15 kohta ja tuomioon 16.9.2015, komissio v. Slovakia, C-433/13, EU:C:2015:602, 71 kohta. Ratkaisevia ovat etuuden tarkoitus ja myöntämisedellytykset eikä se, katsotaanko etuus kansallisessa lainsäädännössä sosiaaliturvaetuudeksi vai ei. Ks. tuomio 16.7.1992, Hughes, C-78/91, EU:C:1992:331, 14 kohta; tuomio 10.10.1996, Zachow, C-245/94 ja C-312/94, EU:C:1996:379, 17 kohta ja tuomio 16.9.2015, komissio v. Slovakia, C-433/13, EU:C:2015:602, 70 kohta.

vanhuuseläkettä, koska se maksetaan säännöllisesti ja rinnan vanhuuseläkkeen kanssa. Se on näin ollen asetuksen N:o 883/2004 1 artiklan w alakohdassa, joka käsittää eläkkeiden lisäavustukset, tarkoitettu eläke.⁸ Lisäetuus on unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan myös asetuksen N:o 883/2004 3 artiklan 1 kohdan d alakohdassa tarkoitettu vanhuusetuus.⁹ Tätä arviointia ei muuta se, että maksettu lisäetuus ei ole riippuvainen palkan suuruudesta tai täyttyneistä vakuutuskausista.¹⁰

30. Asetuksen N:o 883/2004 4 artikla on siten esteenä sille, että lisäetuuden maksamiselle asetetaan kansalaisuutta koskeva edellytys. Lisäetuuden myöntämisen määräävä osatekijä on se, onko kyseinen henkilö edustanut valtiota tai sen edeltäjiä ja saavuttanut vaaditun tuloksen, eikä se, onko henkilö kyseisen jäsenvaltion kansalainen.

31. Slovakian tasavalta riitauttaa tämän unionin oikeuden tulkinnan. Se huomauttaa, että alun perin tarkoituksena oli, että Tšekin ja Slovakian tasavallat omaksuisivat yhteensovitettun lähestymistavan kyseessä olevaan lisäetuuteen siten, että molemmat maat maksavat sitä alueellaan asuville henkilöille, jotka ovat edustaneet Tšekkoslovakian tasavaltaa nimetyissä kansainvälisissä urheilutapahtumissa, ovatpa he sitten tšekkejä tai slovakkeja, ja edellyttäen, ettei tämä johda lisäetuuden päällekkäiseen maksamiseen. Tästä syystä Slovakian tasavalta ei ensin ehdottanut lisäetuuden maksamisen rajaamista Slovakian kansalaisiin. Se teki näin vasta, kun Tšekin tasavalta ei antanut lakia, jolla lisäetuuden maksaminen olisi ulotettu koskemaan Tšekissä asuvia Slovakian kansalaisia. Siten, jos Slovakian olisi tarpeen muuttaa lainsäädäntöään, se myöntäisi lisäetuuden sekä Tšekissä että Slovakiassa asuville Slovakian kansalaisille ja Slovakiassa asuville Tšekin kansalaisille.

32. Slovakia väittää, että kyseessä oleva lisäetuus ei ole asetuksessa N:o 883/2004 tarkoitettu sosiaaliturvaetus eikä kuulu saman asetuksen 3 artiklan 3 kohdassa ja 70 artiklassa tarkoitettuihin maksuihin perustumattomiin erityisiin raha-etuuksiin.

33. Ensiksi mainitun osalta tämän määrittävät maksun tunnusomaiset osatekijät, etenkin sen tarkoitus ja myöntämisedellytykset. Se ei liity johonkin asetuksen N:o 883/2004 3 artiklan 1 kohdassa lueteltuun vakuutustapahtumaan.¹¹ Kyseessä ei ole unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä tarkoitettu eläke-etuus.¹² Lisäetuus maksetaan eläke-etuuksista riippumatta. Se maksetaan, vaikka entinen urheilija ei saisikaan eläkettä. Sitä ei makseta, kun eläke-etuudet ylittävät määritetyn raja-arvon.¹³ Lisäetuutta ei myöskään rahoiteta samoista lähteistä kuin vanhuuseläkettä. Sen maksaa suoraan valtio. Lisäetuudella ei myöskään pyritä täyttämään etuudensaajien tarpeita.¹⁴ Sillä pikemminkin pyritään muun muassa palkitsemaan huippu-urheilijoita heidän saavutuksistaan ja kannustamaan nuoria urheilijoita. Maksettu määrä ei myöskään määräydy suoritettujen vakuutusmaksujen määrän tai vakuutuskausien perusteella.¹⁵

34. Asetuksen N:o 883/2004 3 artiklan 3 kohdan ja 70 artiklan mukaisista maksuihin perustumattomista erityisistä raha-etuuksista Slovakian tasavalta huomauttaa, että lisäetuus ei koske yhtäkään 3 artiklan 1 kohdassa säädetyistä vakuutustapahtumista. Sillä ei myöskään pyritä varmistamaan vähimmäistoimeentuloa. Lisäetuus ei kuulu 70 artiklan 2 kohdan a alakohdan mukaisen vammaisetuuden piiriin, eikä sitä ole mainittu asetuksen N:o 883/2004 liitteessä X, kuten 70 artiklan 2 kohdan c alakohdassa edellytetään.

8 Tšekin tasavalta vetoaa tältä osin tuomioon 20.1.2005, Noteboom, C-101/04, EU:C:2005:51, 27 kohta.

9 Tšekin tasavalta vetoaa tältä osin tuomioon 30.5.2018, Czerwiński, C-517/16, EU:C:2018:350, 45 kohta.

10 Tšekin tasavalta vetoaa tältä osin tuomioon 20.1.2005, Noteboom, C-101/04, EU:C:2005:51, 29 kohta.

11 Slovakian tasavalta viittaa tuomioon 25.7.2018, A (vammaisille tarkoitettut palvelut), C-679/16, EU:C:2018:601, 32 ja 33 kohta.

12 Slovakian tasavalta viittaa tuomioon 16.12.2015, komissio v. Slovakia, C-361/13, EU:C:2015:601, 56 kohta.

13 Slovakian tasavalta viittaa tuomioon 20.1.2005, Noteboom, C-101/04, EU:C:2005:51, 27 kohta ja tuomioon 16.9.2015, komissio v. Slovakia, C-361/13, EU:C:2015:601, 56 kohta.

14 Slovakian tasavalta viittaa tuomioon 5.7.1983, Valentini, 171/82, EU:C:1983:189, 14 kohta ja tuomioon 16.12.2015, komissio v. Slovakia, C-361/13, EU:C:2015:601, 55 kohta.

15 Tuomio 5.7.1983, Valentini, 171/82, EU:C:1983:189, 14 kohta.

vakuutustapahtumaan.²⁵ Lisäetuus on pikemminkin palkkio kansainvälisissä urheilutapahtumissa menestymisestä ja kotimaan edustamisesta. Se, että lisäetuutta maksetaan käytännössä henkilöille, jotka ovat saavuttaneet eläkeiän, ei riitä tekemään siitä 3 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua vanhuusetuutta. Kuten Slovakian asiamies selitti istunnossa, lisäetuus liittyy ainoastaan sellaisiin vanhuuseläkettä saaviin henkilöihin, jotka saavat jäsenvaltion lainsäädännössä säädetyn etuuden enimmäismäärän, joten lisäetuutta on alennettava näiden henkilöiden osalta. Oikeus lisäetuuteen ei liity lainsäädännössä eläkkeen saamiseen.

42. Unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan sen selvittämiseksi, voidaanko lisäetuus luokitella asetuksen N:o 883/2004 3 artiklan 1 kohdan d alakohdassa tarkoitetuksi ”vanhuusetuudeksi” ja siten sosiaaliturvaetuudeksi, on arvioitava lisäetuuden tunnusomaisia osatekijöitä ja erityisesti sen tarkoitusta ja myöntämisedellytyksiä.²⁶

43. Kyseessä oleva lisäetuus myönnetään henkilöille, jotka ovat menestyneet kansainvälisissä urheilutapahtumissa. Sillä on tarkoitus palkita tästä menestyksestä ja kannustaa nuorempia urheilijoita. Katson näin ollen, että lisäetuus on lähempänä joulurahaa, jota tarkasteltiin tuomiossa komissio v. Slovakia²⁷ ja jota ei pidetty asetuksen N:o 883/2004 3 artiklan 1 kohdan d alakohdassa tarkoitettuna vanhuusetuutena, kuin lomarahaa, jota maksetaan yksinomaan vanhuus- ja/tai leskeneläkkeen saajille, joka rahoitetaan samoista lähteistä kuin vanhuus- ja leskeneläkkeet ja jonka katsottiin tuomiossa Noteboom²⁸ olevan vanhuusetuus.²⁹ Käsiteltävässä asiassa lisäetuutta ei rahoiteta samoista lähteistä kuin eläkkeet vaan suoraan valtion varoista, ja kuten edellä selitettiin, lisäetuus ei liity eläkejärjestelmään lukuun ottamatta sitä, että sen määrää alennetaan, kun entinen urheilija saa Slovakian lainsäädännön mukaista enimmäisvanhuuseläkettä.

44. Vaikka onkin niin, että tuomiossa komissio v. Slovakia tarkasteltua joulurahaa maksettiin suurelle henkilöryhmälle ja pääasian oikeudenkäynnissä kyseessä olevaa lisäetuutta maksetaan pienelle henkilöryhmälle, käsiteltävässä asiassa etuudensaajien määrä, joka on yhteydessä menestymiseen huippu-urheilutapahtumissa, ainoastaan korostaa sen ja vanhuuseläkkeeseen liittyvien lisäosien välistä eroa.

45. Kun tarkastellaan asetuksen N:o 883/2004 3 artiklan 3 kohdan ja 70 artiklan mukaisia erityisiä maksuihin perustumattomia rahaetuuksia, yhdyn edellä 34 kohdassa esitettyihin Slovakian tasavallan väitteisiin, joiden mukaan kyseessä oleva lisäetuus ei voi kuulua 70 artiklan soveltamisalaan. Huomaan, että 3 artiklan 5 kohdan a alakohdassa ”sosiaalihuolto” jätetään nimenomaisesti asetuksen N:o 883/2004³⁰ soveltamisalan ulkopuolelle ja että saman asetuksen 70 artiklan 2 kohdan a alakohdan i alakohdassa viitataan 3 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuihin sosiaaliturvan aloihin; etuuden on annettava ”lisä-, korvaavaa tai täydentävää turvaa” jossakin 3 artiklan 1 kohdassa luetellussa vakuutustapahtumassa.³¹ Kuten edellä 41 kohdassa selitin, olen tullut siihen tulokseen, että kyseessä oleva etuus ei koske mitään kyseisessä säännöksessä luetelluista ryhmistä ja on pikemminkin erityinen avustus, jolla palkitaan urheilumenestyksestä. Lisäetuutta ei mainita asetuksen N:o 883/2004 liitteessä X, eikä sillä pyritä varmistamaan vähimmäistoimeentuloa.

25 Tuomio 14.3.2019, Dreyer, C-372/18, EU:C:2019:206, 32 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen.

26 Tuomio 16.9.2015, komissio v. Slovakia, C-361/13, EU:C:2015:601, 54 kohta.

27 Tuomio 16.9.2015, komissio v. Slovakia, C-361/13, EU:C:2015:601.

28 Tuomio 20.1.2005, C-101/04, EU:C:2005:51, 27 kohta.

29 Sosiaaliturvajärjestelmien soveltamisesta yhteisön alueella liikkuviin palkattuihin työntekijöihin, itsenäisiin ammatinharjoittajiin ja heidän perheenjäseniinsä 14.6.1971 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1408/71, sellaisena kuin se on muutettuna ja ajan tasalle saatettuna 2.12.1996 annetulla neuvoston asetuksella (EY) N:o 118/97 (EYVL 1997, L 28, s. 1), sellaisena kuin se on muutettuna 29.6.1998 annetulla neuvoston asetuksella (EY) N:o 1606/98 (EYVL 1998, L 209, s. 1), 4 artiklan 1 kohdan c alakohdan nojalla. Kyseinen säännös kumottiin asetuksen N:o 883/2004 90 artiklalla.

30 Ks. esim. tuomio 27.3.1985, Hoeckx, 249/83, EU:C:1985:139, 11, 12 ja 14 kohta.

31 Ks. tuomio 29.4.2004, Skalka, C-160/02, EU:C:2004:269, jossa tarkasteltu maksu oli ”maksuihin perustumaton erityisetuus”, koska se kasvatti eläkkeen määrää.

46. Lisäetuus ei myöskään kuulu asetuksen N:o 492/2011 7 artiklan 2 kohdan soveltamisalaan ”sosiaalisena etuna”, jonka olennaiset ominaispiirteet sulkevat pois etuudet, jotka liittyvät valtion palvelemiseen. Kansalliseen tunnustukseen perustuva järjestelmä ei voi kuulua asetuksen N:o 492/2011 7 artiklan 2 kohdan soveltamisalaan.³² Se, että lisäetuutta ei makseta Slovakiassa asuville Tšekin kansalaisille, on ristiriidassa työntekijöiden liikkuvuuden helpottamisen³³ kanssa ainoastaan hyvin pienen unionin työntekijöiden ryhmän kannalta; nimittäin sellaisten Tšekin kansalaisten kannalta, jotka ovat edustaneet entistä Tšekkoslovakian tasavaltaa ja jotka haluavat muuttaa Tšekistä Slovakiaan.

47. Toisin sanoen siitä, että lisäetuus maksetaan ainoastaan Slovakian kansalaisille, ei seuraa, että Slovakiaan työhön siirtyminen koettaisiin yleisesti koko unionin alueella vähemmän houkuttelevaksi,³⁴ mikä on seurausta siitä, että Slovakian viranomaiset kieltäytyvät maksamasta lisäetuutta Tšekin kansalaisille, vaikka – kuten Slovakian hallituksen kirjallisissa huomautuksissa selitettiin ja kuten sen asiamies istunnossa esitti – nämä kaksi jäsenvaltiota kävivät ennen pääasian oikeudenkäynnissä kyseessä olevan lain antamista keskusteluja, joissa kaavailtiin yhteensovittua lähestymistapaa, jossa molemmat maat maksaisivat kyseessä olevan lisäetuuden omille kansalaisilleen näiden asuinpaikasta riippumatta.

48. Komission vetoaminen tuomioon Tas-Hagen ja Tas perustuu väärinymmärrykseen. Kyseisessä tuomiossa tarkastellussa tapauksessa se, että Alankomaiden hallitus kieltäytyi maksamasta omille kansalaisilleen sodan siviiliuhreille myönnettävää avustusta sen perusteella, että nämä asuivat Espanjassa, kuului EY:n perustamissopimuksen 18 artiklan mukaisen kansalaisuuteen perustuvan syrjintäkiellon piiriin, eikä kyseessä ollut pelkästään jäsenvaltion sisäinen tilanne juuri siksi, että kyseiset henkilöt olivat käyttäneet oikeuttaan liikkua vapaasti muuttamalla Espanjaan ja asumalla Espanjassa; jäsenvaltiossa, jonka kansalaisia he eivät olleet.³⁵ Mainitussa tuomiossa todettiin, että ”koska se, että Tas-Hagen ja Tas käyttivät yhteisön oikeusjärjestyksessä tunnustettua oikeutta, vaikutti näiden oikeuteen saada kansallisessa lainsäädännössä säädetty avustus, tällaista tilannetta ei voida pitää täysin jäsenvaltion sisäisenä tilanteena, joka ei liity millään tavalla yhteisön oikeuteen.”³⁶

49. On kuitenkin kiistatonta, ettei valittaja ole koskaan käyttänyt SEUT 45 artiklan mukaisia ”vapaata liikkuvuutta” koskevia oikeuksiaan. Näin ollen, vaikka tuomio Tas-Hagen ja Tas olisi merkityksellinen Tšekin kansalaisen ja Tšekin sosiaaliturvaviranomaisten välisessä riita-asiassa, jos viranomaiset kieltäytyvät maksamasta etuutta, koska Tšekin kansalainen on käyttänyt oikeuttaan liikkua vapaasti muuttamalla asumaan johonkin toiseen unionin jäsenvaltioon, esimerkiksi Slovakiaan, pääasian oikeudenkäynnissä ei ole kyse tällaisista tosiseikoista. Pääasian oikeudenkäynnissä vastakkain ovat Tšekin kansalainen, joka ei ole koskaan käyttänyt vapaata liikkuvuutta koskevia oikeuksia, ja hänen asuinjäsenvaltionsa, nimittäin Slovakia, jossa hän on aina asunut kyseisen jäsenvaltion liityttyä Euroopan unioniin.

50. Riita-asia ei kuulu unionin oikeuden aineelliseen soveltamisalaan, joten perusoikeuskirjan 34 artiklaa ei voida soveltaa.

32 Tuomio 31.5.1979, Even ja ONPTS, 207/78, EU:C:1979:144, 23 ja 24 kohta. Ks. myös tuomio 16.9.2004, Baldinger, C-386/02, EU:C:2004:535, 17 ja 19 kohta.

33 Tuomio 27.3.1985, Hoeckx, 249/83, EU:C:1985:139, 20 kohta.

34 Ks. tilanne, jota tarkasteltiin 10.3.1993 annetussa tuomiossa komissio v. Luxemburg, C-111/91, EU:C:1993:92, joka koski Luxemburgissa täyttyneitä asumiskausia, joita synnytysavustuksen ja synnytyksen jälkeisen avustuksen maksaminen edellytti. Se vaikutti kaikkien unionin jäsenvaltioiden kansalaisina oleviin naisiin.

35 Tuomio 26.10.2006, Tas-Hagen ja Tas, C-192/05, EU:C:2006:676, 25 kohta.

36 Ibid., 28 kohta.

V Ratkaisuehdotus

51. Ehdotan näin ollen, että Najvyšší súd Slovenskej republikyn esittämään ennakkoratkaisukysymykseen vastataan seuraavasti:

Sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamisesta 29.4.2004 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 883/2004 1 artiklan w alakohtaa sekä 4 ja 5 artiklaa, luettuna yhdessä Euroopan unionin perusoikeuskirjan 34 artiklan 1 ja 2 kohdan, joissa turvataan oikeus sosiaaliturvaetuuksiin ja sosiaalisiin etuihin, kanssa, ei voida tulkita pääasian olosuhteissa siten, että ne ovat esteenä sellaisen kansallisen säännöksen soveltamiselle, jonka perusteella slovakialainen sosiaaliturvalaitos, katsoo maajoukkueurheilijan vanhuuseläke-etuuden lisänä myönnettävän avustuksen perusedellytyksenä olevan avustuksen hakijan kansalaisuus, vaikka kansalliseen lainsäädännössä on myös toinen lakisääteinen edellytys eli se, että henkilö on kuulunut Slovakian tasavallan oikeudellisten edeltäjien, mukaan lukien Tšekkoslovakian sosialistisen tasavallan, maajoukkueeseen.