



Oikeustapauskokoelma

JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
NICHOLAS EMILIOU
5 päivänä lokakuuta 2023¹

Asia C-283/21

VA

vastaan

**Deutsche Rentenversicherung Bund,
jossa asian käsittelyyn osallistuu
RB**

(Ennakkoratkaisupyyntö – Landessozialgericht Nordrhein-Westfalen (Nordrhein-Westfalenin osavaltion sosiaaliturva-asioiden ylioikeus, Saksa))

Ennakkoratkaisupyyntö – Siirtotyöläisten sosiaaliturva –
Sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittaminen – Asetus (EY) N:o 987/2009 –
44 artiklan 2 kohta – Soveltamisala – Työkyvyttömyysetuudet – Laskelma –
Muissa jäsenvaltioissa täyttyneiden lastenhoitokausien huomioon ottaminen – Edellytykset –
SEUT 21 artikla – Kansalaisten vapaa liikkuvuus

I Johdanto

1. Unionin kansalaiset voivat asua ja työskennellä eri jäsenvaltioissa koko elämänsä ajan. He voivat myös pitää ”urataukoja” ja käyttää aikaansa lastensa hoitamiseen. Henkilö voi aloittaa ammattuuransa yhdessä jäsenvaltiossa (jäsenvaltio A) ja lopettaa sen jälkeen työskentelyn hoitaakseen lapsiaan toisessa jäsenvaltiossa (jäsenvaltio B) ennen kuin hän jatkaa uraansa jäsenvaltiossa A. Edellyttääkö unionin oikeus tällaisessa tilanteessa, että jäsenvaltio A soveltaa eläkkeen myöntämiseksi kyseiselle henkilölle omaa lainsäädäntöään jäsenvaltiossa B täyttyneisiin ”lastenhoitokausiin” ja ottaa ne huomioon ikään kuin ne olisivat täyttyneet sen alueella?

¹ Alkuperäinen kieli: englanti.

2. Tämä kysymys oli keskeinen tuomiossa Elsen², tuomiossa Kauer³ ja tuomiossa Reichel-Albert⁴ asetuksen (ETY) N:o 1408/71,⁵ joka on kumottu ja korvattu asetuksilla (EY) N:o 883/2004⁶ ja (EY) N:o 987/2009,⁷ soveltamisen yhteydessä sekä hiljattain tuomiossa Pensionsversicherungsanstalt (Lastenhoitokaudet ulkomailla),⁸ joka nyt käsiteltävän asian tavoin koski tilannetta, johon sovelletaan kahta viimeksi mainittua asetusta.

3. Unionin tuomioistuin totesi tuomiossa Pensionsversicherungsanstalt, että vaikka unionin lainsäätaja oli antanut erityissäännöksen, joka koskee jäsenvaltiossa B täyttyneiden lastenhoitokausien huomioon ottamista jäsenvaltiossa A, eli asetuksen N:o 987/2009 44 artiklan 2 kohdan, kyseistä säännöstä ei sovellettu yksinomaisesti. Näin ollen oikeudellinen ratkaisu, jonka se oli kehittänyt asetuksen N:o 1408/71 soveltamisen yhteydessä ajankohtana, jolloin unionin lainsäätaja ei ollut vielä antanut mitään säännöstä tästä asiasta, oli edelleen merkityksellinen. Tämän perusteella se katsoi, että tilanteessa, jossa asetuksen N:o 987/2009 44 artiklan 2 kohdassa asetetut edellytykset eivät täyty, jolloin asianomainen henkilö ei voi vedota tähän säännökseen, jäsenvaltion A oli edelleen SEUT 21 artiklan, jolla suojellaan unionin kansalaisten vapaata liikkuvuutta, nojalla sovellettava lainsäädäntöään jäsenvaltiossa B täyttyneisiin lastenhoitokausiin ikään kuin ne olisivat täyttyneet sen alueella, kunhan niillä oli ”riittävän läheinen yhteys” asianomaisen henkilön kyseisessä jäsenvaltiossa täyttämiin ”vakuutuskausiin”. Näin olisi, jos kyseinen henkilö olisi työskennellyt ja maksanut vakuutusmaksuja yksinomaan jäsenvaltiossa A sekä sitä ennen ja sen jälkeen, kun hän muutti asuinpaikkansa jäsenvaltioon B.⁹

4. Pääasiassa käsiteltävänä oleva tilanne on hieman erilainen. VA:lle, joka on pääasian valittaja, on käsittääkseni täyttynyt ”vakuutuskausiin” rinnastettavia kausia Saksassa sekä ennen kuin hän hoiti lapsiaan Alankomaissa että sen jälkeen. Hän alkoi kuitenkin maksaa vakuutusmaksuja Saksan lakisääteiseen eläkevakuutusjärjestelmään vasta useita vuosia sen jälkeen, kun hän oli lakannut hoitamasta lapsiaan.

5. Tätä taustaa vasten nyt käsiteltävässä asiassa on kysymys siitä, täyttyykö unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössään kehittämä ”riittävän läheistä yhteyttä” koskeva kriteeri tilanteessa, jossa asianomainen henkilö ei ole maksanut vakuutusmaksuja jäsenvaltion A lakisääteiseen eläkevakuutusjärjestelmään ennen kuin hän alkoi hoitaa lapsiaan jäsenvaltiossa B. Kuten jäljempänä selitän, katson, että tähän kysymykseen on vastattava myöntävästi. Mielestäni tämä seikka ei sinänsä estä sitä, että jäsenvaltiossa B täyttyneiden lastenhoitokausien ja jäsenvaltiossa A täyttyneiden vakuutuskausien välille voidaan katsoa muodostuvan riittävän läheinen yhteys.

² Tuomio 23.11.2000 (C-135/99, EU:C:2000:647; jäljempänä tuomio Elsen).

³ Tuomio 7.2.2002 (C-28/00, EU:C:2002:82; jäljempänä tuomio Kauer).

⁴ Tuomio 19.7.2012 (C-522/10, EU:C:2012:475; jäljempänä tuomio Reichel-Albert).

⁵ Sosiaaliturvajärjestelmien soveltamisesta yhteisön alueella liikkuviin palkattuihin työntekijöihin ja heidän perheenjäseniinsä 14.6.1971 annettu neuvoston asetus (EYVL 1971, L 149, s. 2).

⁶ Sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamisesta 29.4.2004 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EUVL 2004, L 166, s. 1)

⁷ Sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamisesta annetun asetuksen (EY) N:o 883/2004 täytäntöönpanomenettelystä 16.9.2009 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EUVL 2009, L 284, s. 1).

⁸ Tuomio 7.7.2022, (C-576/20, EU:C:2022:525; jäljempänä tuomio Pensionsversicherungsanstalt).

⁹ Ibid., 63 kohta.

II Asiaa koskevat oikeussäännöt

A Euroopan unionin oikeus

1. Asetus N:o 883/2004

6. Asetuksen N:o 883/2004 II osasto, jonka otsikkona on ”Sovellettavan lainsäädännön määrittäminen”, sisältää muun muassa 11 artiklan, jossa säädetään seuraavaa:

”1. Henkilöt, joihin tätä asetusta sovelletaan, ovat vain yhden jäsenvaltion lainsäädännön alaisia. Kyseinen lainsäädäntö määritetään tämän osaston mukaisesti.

--

3. Jollei 12–16 artiklasta muuta johdu:

a) henkilö, joka on palkkatyössä tai itsenäisenä ammatinharjoittajana jossakin jäsenvaltiossa, on kyseisen jäsenvaltion lainsäädännön alainen;

--

e) muut kuin a–d alakohdassa tarkoitetut henkilöt ovat asuinjäsenvaltionsa lainsäädännön alaisia, sanotun kuitenkin rajoittamatta tämän asetuksen muita säännöksiä, joissa heille taataan etuuksia yhden tai useamman muun jäsenvaltion lainsäädännön mukaisesti.

--”

2. Asetus N:o 987/2009

7. Asetuksessa N:o 987/2009 säädetään asetuksen N:o 883/2004 täytäntöönpanomenettelystä viimeksi mainitun asetuksen 89 artiklan mukaisesti.

8. Asetuksen N:o 987/2009 johdanto-osan 14 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”Vakuutetulle eri jäsenvaltioissa täyttyneiden lastenhoitokausien huomioon ottamiseksi sovellettavan lainsäädännön määrittäminen edellyttää tiettyjä erityissääntöjä ja -menettelyjä.”

9. Kyseisen asetuksen 44 artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. Tätä artiklaa sovellettaessa ’lastenhoitokaudella’ tarkoitetaan kautta, joka hyvitetään jonkin jäsenvaltion eläkelainsäädännössä tai jonka perusteella eläkkeeseen tulee lisäosa nimenomaan siitä syystä, että henkilö on hoitanut lasta, riippumatta siitä, mitä menetelmää käyttäen kyseiset kaudet lasketaan ja kertyvätkö ne lastenhoidon aikana vai myönnetäänkö ne taannehtivasti.

2. Jos lastenhoitokausia ei oteta huomioon [asetuksen N:o 883/2004] II osaston mukaisesti toimivaltaisen jäsenvaltion lainsäädännössä, sen jäsenvaltion laitos, jonka lainsäädäntöä [asetuksen N:o 883/2004] II osaston mukaisesti sovellettiin asianomaiseen henkilöön, koska tämä toimi palkkatyössä tai itsenäisenä ammatinharjoittajana ajankohtana, jona lastenhoitokauden

huomioon ottaminen kyseisen lapsen osalta tämän lainsäädännön mukaisesti alkoi, on edelleen vastuussa tämän kauden huomioon ottamisesta sen oman lainsäädännön mukaisena lastenhoitokautena ikään kuin lastenhoito olisi tapahtunut sen alueella.

– –”

B Kansallinen oikeus

10. Sosiaaliturvalain VI osan (Sozialgesetzbuch Sechstes Buch, jäljempänä SGB VI), sellaisena kuin se on muutettuna 28.11.2018 annetulla lailla (BGBl. I, s. 2016), 56 §:ssä säädetään seuraavaa:

”(1) Lastenhoitokausia ovat lapsen kolmen ensimmäisen elinvuoden aikana lapsen hoitoon käytetyt kaudet. Lastenhoitokausi hyvitetään yhden vanhemman – – osalta, jos

1. lastenhoitokauden on katsottava kuuluvan tälle vanhemmalle

2. lasta on hoidettu Saksan liittotasavallan alueella tai hoito on rinnastettavissa siellä tapahtuneeseen lastenhoitoon ja

3. kauden hyvittämistä ei ole suljettu pois kyseisen vanhemman osalta.

– –

(3) Lasta on hoidettu Saksan liittotasavallan alueella, jos lasta hoitanut vanhempi on asunut siellä vakituisesti lapsen kanssa. Lapsen hoitoon Saksan liittotasavallan alueella rinnastetaan tilanne, jossa lasta hoitanut vanhempi on asunut lapsen kanssa vakituisesti ulkomailla ja hänelle on kertynyt lapsen hoidon aikana tai lapsen syntymää välittömästi edeltäneenä aikana pakollisista vakuutusmaksuista maksukausia sen perusteella, että hän on ollut siellä palkkatyössä tai toiminut itsenäisenä ammatinharjoittajana. – –

– –

(5) Lapsenhoitokausi alkaa lapsen syntymäkuukauden päätyttyä ja päättyy 36 kalenterikuukauden jälkeen – –”

11. SGB VI:n, sellaisena kuin se on muutettuna 23.6.2014 annetulla lailla (BGBl. I, s. 787), 249 §:n 1 momentissa säädetään seuraavaa:

”Ennen 1.1.1992 syntyneen lapsen osalta lastenhoitokausi päättyy 24 kalenterikuukauden kuluttua lapsen syntymäkuukauden päättymisestä.”

III Tosiseikat, kansallinen menettely ja ennakkoratkaisukysymykset

12. VA, pääasian valittaja, on Saksan kansalainen, joka on syntynyt vuonna 1958. Hän asui vuosina 1962–2010 Vaalsissa (Alankomaat), joka on noin viiden kilometrin päässä Aachenista (Saksa) sijaitseva kaupunki.¹⁰ Asuessaan siellä hän kävi koulua Aachenissa ja elokuussa 1975 hän alkoi kouluttautua siellä valtiollisesti tunnustetuksi lastenhoitajaksi.

13. VA aloitti 1.8.1978 yksivuotisen harjoittelun Aachenissa sijaitsevassa päiväkodissa. Tavanomaisissa olosuhteissa kyseinen vuosi olisi katsottu pakollisen vakuutuksen piirin kuuluvaksi työskentelykaudeksi Saksassa. Koska palkallisia paikkoja ei kuitenkaan ollut riittävästi tarjolla, hän suoritti harjoittelunsa loppuun ilman palkkaa, joten hän ei kuulunut pakollisen vakuutuksen piiriin. Hän ei näin ollen maksanut vakuutusmaksuja Saksan lakisääteiseen eläkevakuutusjärjestelmään.

14. Kun VA:n työharjoittelu päättyi elokuussa 1979, hän jatkoi Aachenissa valtiollisesti hyväksytyin lastenhoitajan koulutusta ja suoritti Fachhochschulreife-tutkinnon asuessaan edelleen Alankomaissa. Koulutuksensa päätyttyä heinäkuussa 1980 hän ei enää harjoittanut ammattitoimintaa Saksassa tai Alankomaissa.

15. VA synnytti tämän jälkeen kaksi lasta. VA ei ollut lastensa syntymän ajankohtana maksanut maksuja Saksan lakisääteiseen eläkevakuutusjärjestelmään. Hän hoiti lapsiaan Alankomaissa.

16. Hän työskenteli Saksassa syyskuun 1993 ja elokuun 1995 välisenä aikana ja sen jälkeen huhtikuun 1999 ja lokakuun 2012 välisenä aikana. Koska hänen työnsä katsottiin Saksan lainsäädännön mukaan ”vähäiseksi”, hän ei kuulunut pakollisen vakuutuksen piiriin.

17. VA muutti takaisin Saksaan vuonna 2010. Lokakuusta 2012 alkaen hän oli palkkatyössä ja kuului pakollisen vakuutuksen piiriin. Hän alkoi maksaa vakuutusmaksuja Saksan lakisääteiseen eläkevakuutusjärjestelmään.

18. Maaliskuusta 2018 alkaen VA on saanut Saksasta eläkettä täyden työkyvyttömyyden perusteella. Pääasian vastapuoli Deutsche Rentenversicherung Bund katsoi tämän eläkkeen määrää laskiessaan, että merkityksellisiä ajanjaksoja olivat paitsi ajanjaksot, joiden aikana VA maksoi vakuutusmaksuja Saksan lakisääteiseen eläkevakuutusjärjestelmään (ajanjakso vuodesta 2012 alkaen), myös ne ajanjaksot, jolloin hän oli ammatillisessa koulutuksessa Saksassa (elokuu 1975 – heinäkuu 1978 ja elokuu 1979 – heinäkuu 1980), sekä ”lastenhoitokausi” 1.4.–1.6.1999, jonka aikana hän hoiti lapsiaan Alankomaissa työskennellessään työntekijänä Saksassa (kuulumatta pakollisen vakuutuksen piiriin).

19. VA väittää, ettei Deutsche Rentenversicherung Bund ottanut huomioon merkityksellisinä kausina hänelle Alankomaissa 15.11.1986–31.3.1999 täyttyneitä lastenhoitokausia, joiden aikana hän ei harjoittanut ammattitoimintaa (jäljempänä riidanalaiset kaudet). Hän nosti kanteen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa siitä, ettei näitä kausia otettu huomioon. Hänen kanteensa hylättiin.

20. VA valitti ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen ratkaisusta Landessozialgericht Nordrhein-Westfaleeniin (Nordrhein-Westfalenin osavaltion sosiaaliturva-asioiden ylioikeus, Saksa).

¹⁰ Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa, että VA asui Alankomaissa ajoittain vuosina 1962–1975. Hän alkoi asua siellä kokoaikaisesti vuonna 1975.

21. Kyseinen ylioikeus toteaa, että SGB VI:n 56 §:n 3 momentin ensimmäisen virkkeen mukainen hyvittäminen ei tule kyseeseen siksi, ettei kumpaakaan VA:n lapsista hoidettu Saksassa riidanalaisina kausina. Riidanalaiset kaudet eivät myöskään voi kuulua SGB VI:n 56 §:n 3 momentin toisen virkkeen soveltamisalaan, sillä se edellyttäisi, että VA on asunut lastensa kanssa vakituisesti ulkomailla ja hänelle on kertynyt näiden kausien aikana tai välittömästi niitä ennen pakollisista vakuutusmaksuista maksukausia Saksassa sen perusteella, että hän on ollut ulkomailla (eli Alankomaissa) palkkatyössä tai toiminut itsenäisenä ammatinharjoittajana. Se toteaa myös, että asetuksen N:o 987/2009 edellytykset eivät täyty siitä syystä, ettei VA ollut palkkatyössä tai toiminut itsenäisenä ammatinharjoittajana Saksassa lastensa syntymän ajankohtana, jolloin riidanalaiset kaudet alkoivat.

22. Näin ollen ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pohtii, onko Deutsche Rentenversicherung Bundin otettava VA:lle eläkettä myönnettäessä huomioon SEUT 21 artiklan perusteella riidanalaiset kaudet unionin tuomioistuimen tuomioiden, mukaan lukien tuomio Reichel-Albert, valossa, kun otetaan huomioon, että tietyt seikat tukevat riittävän läheisen yhteyden olemassaoloa. Tältä osin se toteaa toisaalta, että VA:n tilanne poikkeaa tilanteesta, joka johti kyseiseen tuomioon, sillä ennen lastensa syntymää VA ei *lainkaan* kuulunut pakollisen vakuutuksen piiriin Saksassa. Näin ollen hän ei maksanut vakuutusmaksuja kyseisen jäsenvaltion lakisääteiseen eläkevakuutusjärjestelmään. Hän ei myöskään pelkästään muuttanut asuinpaikkaansa toiseen jäsenvaltioon (Alankomaihin), vaan hän asui siellä pysyvästi.

23. Toisaalta se huomauttaa, että VA:n koko työhistoria liittyy Saksaan, että hän kävi koulunsa yksinomaan Saksassa, että hän suoritti Saksassa yksivuotisen työharjoittelun – joka olisi kuulunut pakollisen vakuutuksen piiriin, ellei palkallisia työharjoittelupaikkoja olisi kyseisenä ajankohtana ollut tarjolla liian vähän – ja että muut vuodet, joiden aikana VA suoritti ammatillista koulutusta, oli kirjattu ”eläkeoikeuden perustaviksi kausiksi”. Lisäksi VA:n lapset kävivät koulua Saksassa ja hän ja hänen perheensä asuivat Alankomaissa hyvin lähellä Saksan rajaa.

24. Näiden seikkojen valossa ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pohtii, onko se, että riidanalaisia kausia ei oteta huomioon kansallisessa lainsäädännössä, yhteensopivaa SEUT 21 artiklan kanssa.

25. Näissä olosuhteissa Landessozialgericht Nordrhein-Westfalen on päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

”1) Otetaanko Alankomaiden – [asetuksen N:o 883/2004] II osaston säännösten mukaisena toimivaltaisena jäsenvaltiona – säännöksissä [asetuksen N:o 987/2009] 44 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu lastenhoitokausi huomioon siten, että Alankomaissa lasten hoitamiseen käytetty aika pelkkänä asumiskautena perustaa eläkeoikeuden?

2) Jos ensimmäiseen kysymykseen vastataan kieltävästi:

Onko asetuksen [N:o 987/2009] 44 artiklan 2 kohtaa – sellaisena kuin sitä on tulkittu unionin tuomioistuimen tuomiossa [Elsen] ja tuomiossa [Reichel-Albert] – tulkittava laajentavasti siten, että toimivaltaisen jäsenvaltion on otettava lastenhoitokausi huomioon myös silloin, kun lapsia hoitaneelle henkilölle on ennen lastenhoitoa ja sen jälkeen täyttynyt koulutuksen tai työskentelyn perusteella eläkeoikeuden perustavia kausia ainoastaan kyseisen [jäsen]valtion järjestelmässä, mutta hän ei ole välittömästi ennen lastenhoitoa tai sen jälkeen maksanut vakuutusmaksuja tähän järjestelmään?”

26. Ennakkoratkaisupyyntö, joka on päivätty 23.4.2021, kirjattiin saapuneeksi unionin tuomioistuimeen 4.5.2021. Saksan, Tšekin ja Alankomaiden hallitukset sekä Euroopan komissio ovat esittäneet kirjallisia huomautuksia. Samat osapuolet Tšekin hallitusta lukuun ottamatta olivat edustettuina 11.5.2023 pidetyssä istunnossa.

IV Arviointi

27. Jäsenvaltioiden toimivaltaiset laitokset käyttävät eläkkeen laskemisessa¹¹ yleensä perusteena asianomaiselle henkilölle täyttyneiden ”vakuutuskausien” tai ”asumiskausien” lukumäärää.¹² Kun otetaan huomioon asetusten N:o 883/2004 ja N:o 987/2009 yleinen tarkoitus, joka on ”laati[a] ainoastaan yhteensovittamisjärjestelmä” ja siten kunnioittaa kansallisten sosiaaliturvajärjestelmien ominaispiirteitä,¹³ kukin jäsenvaltio voi itse päättää, mikä katsotaan ”vakuutuskaudeksi” tai ”asumiskaudeksi” tai mitä näihin kausiin voidaan rinnastaa,¹⁴ kunhan sen lainsäädäntö on henkilöiden vapaata liikkuvuutta koskevien EUT-sopimuksen määräysten, erityisesti SEUT 21 artiklan, mukainen.¹⁵

28. Jotkin jäsenvaltiot – mutta eivät kaikki – ovat säätäneet, että ”lastenhoitokaudet” rinnastetaan ”vakuutuskausiin” tai ”asumiskausiin” ja otetaan näin ollen huomioon eläkettä myönnettäessä.

29. Tässä yhteydessä asetuksen N:o 987/2009 44 artiklan 2 kohdassa otetaan käyttöön erityissääntö, jonka tarkoituksena on määrittää tilanteessa, jossa henkilö on työskennellyt ja hoitanut lapsiaan eri jäsenvaltioissa, olosuhteet, joissa jäsenvaltion A (jäsenvaltio, jossa henkilö on työskennellyt) on sovellettava lainsäädäntöään jäsenvaltiossa B täyttyneisiin lastenhoitokausiin, ja jossa edellytetään tapauksen mukaan, että kyseisiä kausia kohdellaan ikään kuin ne olisivat täyttyneet jäsenvaltiossa A.¹⁶ Jäsenvaltion A kyseinen toimivalta on toissijainen jäsenvaltion B toimivaltaan nähden. Jäsenvaltion A velvollisuus soveltaa lainsäädäntöään jäsenvaltiossa B täyttyneisiin lastenhoitokausiin pätee ainoastaan, jos jäsenvaltion B lainsäädännössä ei jo sallita lastenhoitokausien huomioon ottamista.

30. Kuten Tšekin hallitus selittää, asetuksen N:o 987/2009 44 artiklan 2 kohdan tarkoituksena ei ole varmistaa, että edunsaajaan sovelletaan hänen tilanteeseensa edullisinta lainsäädäntöä, eikä velvoittaa jäsenvaltioita ottamaan lastenhoitokaudet huomioon niiden lainsäädännössä merkityksellisinä vakuutuskausina tai asumiskausina. Sen tarkoituksena on pikemminkin välttää tilanteet, joissa kyseisiä kausia ei hyvitetä jäsenvaltion lainsäädännössä pelkästään siitä syystä,

¹¹ Asetuksen N:o 883/2004 1 artiklan mukaan ”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 lisäavustuksia”. Siihen kuuluu myös sellaisten työkyvyttömyysetuuksien myöntäminen, joihin VA väittää olevansa oikeutettu nyt käsiteltävässä asiassa (ks. 4 luku ”Työkyvyttömyysetuudet”). Ks. myös kyseisen asetuksen 3 artiklan 1 kohdan c alakohta, jossa täsmennetään, että kyseistä säädöstä ei sovelleta ainoastaan vanhuusetuuksiin vaan myös työkyvyttömyysetuuksiin.

¹² Ks. nyt käsiteltävässä asiassa asetuksen N:o 883/2004 45 artikla, jossa täsmennetään, että jäsenvaltion lainsäädännössä voidaan asettaa työkyvyttömyysetuuksia koskevan oikeuden saamisen, säilyttämisen tai takaisinsaamisen edellytykseksi vakuutus- tai asumiskausien täytyminen.

¹³ Ks. muun muassa asetuksen N:o 883/2004 johdanto-osan neljäs perustelukappale.

¹⁴ ”Vakuutuskauden” ja ”asumiskauden” määritelmän osalta ks. asetuksen N:o 883/2004 1 artiklan t ja v alakohta. Molemmat käsitteet on määriteltävä viittaamalla ”lainsäädän[töön], jonka mukaan ne ovat täyttyneet tai ne katsotaan täyttyneiksi”.

¹⁵ Ks. tuomio Pensionsversicherungsanstalt (49 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

¹⁶ Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että jos jäsenvaltion lainsäädännössä sallitaan yleisesti lastenhoitokausien huomioon ottaminen eläkettä myönnettäessä, kyseisessä lainsäädännössä ei voida kohdella yhdessä tai useammassa muussa jäsenvaltiossa täyttyneitä lastenhoitokausia eri tavalla kuin kansallisella tasolla täyttyneitä.

että ne ovat täyttyneet toisessa jäsenvaltiossa. Tässä mielessä kyseinen säännös kuvastaa siis yleistä yhdenvertaisen kohtelun periaatetta, joka pyritään kodifioimaan asetuksen N:o 883/2004 5 artiklalla¹⁷ ja joka perustuu suoraan SEUT 21 artiklaan.

31. Kuten selitin ratkaisuehdotuksessani Pensionsversicherungsanstalt,¹⁸ se, sovelletaanko jäsenvaltion A lainsäädäntöä asetuksen N:o 987/2009 44 artiklan 2 kohdan mukaisesti jäsenvaltiossa B täyttyneisiin lastenhoitokausiin riippuu siitä, täyttyvätkö kolme seuraavaa edellytystä kumulatiivisesti:

- jäsenvaltion B lainsäädännössä ei oteta huomioon lastenhoitokausia
- jäsenvaltion A lainsäädäntöä sovellettiin aiemmin asianomaiseen henkilöön, koska tämä toimi palkkatyössä tai itsenäisenä ammatinharjoittajana kyseisessä jäsenvaltiossa, ja
- asianomaiseen henkilöön sovellettiin edelleen jäsenvaltion A lainsäädäntöä tämän toiminnan perusteella sinä ajankohtana, jona lastenhoitokauden huomioon ottaminen kyseisen lapsen osalta tämän jäsenvaltion lainsäädännön mukaisesti alkoi.¹⁹

32. Asiakirja-aineistosta ja ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen antamista selvityksistä päätellen, ettei VA täytä edellä esittämiäni toista ja kolmatta edellytystä, koska hän ei toiminut palkkatyössä tai itsenäisenä ammatinharjoittajana jäsenvaltiossa A (Saksa) eikä siten maksanut vakuutusmaksuja Saksan lakisääteiseen eläkevakuutusjärjestelmään missään vaiheessa ennen lastensa syntymää, vaikka hän itse asiassa suoritti siellä ammattikoulutuksensa ja yksivuotisen työharjoittelun lastentarhassa.

33. Totean kuitenkin, että tuomiossa Pensionsversicherungsanstalt unionin tuomioistuin katsoi, ettei asetuksen N:o 987/2009 44 artiklan 2 kohdassa ”säädetä yksinomaisesti – – lastenhoitokausien huomioon ottamisesta”.²⁰ Kyseisessä asiassa kyseessä oleva henkilö ei myöskään täyttänyt edellä 31 kohdassa mainittua kolmatta edellytystä (tosin täytti toisen edellytyksen). Kuten totesin tämän ratkaisuehdotuksen 3 kohdassa, unionin tuomioistuin katsoi, että vaikka kyseinen henkilö ei voinut kyseisissä olosuhteissa vedota asetuksen N:o 987/2009 44 artiklan 2 kohtaan, jäsenvaltion A oli edelleen sovellettava lainsäädäntöään jäsenvaltiossa B täyttyneisiin lastenhoitokausiin ja otettava nämä kaudet huomioon ikään kuin ne olisivat täyttyneet sen omalla alueella. Se perusti tämän päätelmän SEUT 21 artiklaan ja siihen, että näiden kausien ja jäsenvaltiossa A täyttyneiden vakuutuskausien (in casu työskentelykausien tai itsenäisen ammatinharjoittamisen kausien) välillä oli riittävän läheinen yhteys.²¹

34. Tämän tuomion valossa ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen toinen kysymys on ymmärrettävä siten, että siinä tiedustellaan lähinnä, täyttyykö riittävän läheistä yhteyttä koskeva kriteeri, jonka unionin tuomioistuin on oikeuskäytännössään kehittänyt SEUT 21 artiklan perusteella eikä asetuksen N:o 987/2009 44 artiklan 2 kohdan perustella pääasiassa kyseessä olevan kaltaisessa asiassa. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen epäilyt tältä osin johtuvat siitä, että toisin kuin kantaja/valittaja tuomiossa Elsen, tuomiossa Kauer, tuomiossa

¹⁷ Ks. tältä osin myös viimeksi mainitun asetuksen johdanto-osan viides perustelukappale.

¹⁸ C-576/20, EU:C:2022:75, 32 kohta.

¹⁹ Sivuhuomautuksena totean, että asetuksen N:o 987/2009 44 artiklan 3 kohdassa täsmennetään, että kyseisen artiklan 2 kohdassa säädettyä veloitetta ei sovelleta, jos asianomaiseen henkilöön sovelletaan tai aletaan soveltaa jonkin *toisen* jäsenvaltion lainsäädäntöä palkkatyön tai itsenäisen ammatinharjoittamisen perusteella.

²⁰ Ks. tuomio Pensionsversicherungsanstalt (55 kohta).

²¹ Ibid., 66 kohta.

Reichel-Albert ja tuomioissa Pensionsversicherungsanstalt, joissa unionin tuomioistuin katsoi, että tällainen riittävän läheinen yhteys oli olemassa, VA ei maksanut *lainkaan* vakuutusmaksuja Saksan lakisääteiseen vakuutusjärjestelmään eikä hänen voitu tämän jäsenvaltion lainsäädännön mukaan katsoa toimineen palkkatyössä tai itsenäisenä ammatinharjoittajana Saksassa ennen lastensa hoitamista Alankomaissa.

35. Selitän jäljempänä, miksi tämä seikka ei mielestäni sinänsä vapauta jäsenvaltiota A (Saksa) velvollisuudesta soveltaa lainsäädäntöään jäsenvaltiossa B (Alankomaat) täyttyneisiin lastenhoitokausiin. Ennen kuin siirryn tähän kysymykseen vastaan kuitenkin ensimmäiseen kysymykseen, joka koskee edellä 31 kohdassa esitetyn ensimmäisen edellytyksen tulkintaa eli sitä, että jotta jäsenvaltiolla A olisi tällainen velvollisuus, lastenhoitokausia ei tule ottaa huomioon jäsenvaltion B lainsäädännössä. Tältä osin totean, että komissio väittää, ettei tällä kysymyksellä ole nyt käsiteltävässä asiassa mitään merkitystä, koska asetuksen

N:o 987/2009 44 artiklan 2 kohdassa säädetyt toinen ja kolmas edellytys eivät joka tapauksessa täyty. Olen samaa mieltä siitä, ettei VA voi pääasiassa vedota tähän säännökseen. Tämä ei kuitenkaan mielestäni tarkoita, että kysymys siitä, jättääkö jäsenvaltio B (tässä tapauksessa Alankomaat) ottamatta huomioon riidanalaiset kaudet, olisi merkityksetön. Katson, että tilanteessa, jossa asetusta N:o 883/2004 ja asetusta N:o 987/2009 sovelletaan *ratione temporis* (kuten nyt käsiteltävässä asiassa), asetuksen N:o 987/2009 44 artiklan 2 kohdassa mainittua ensimmäistä edellytystä sovelletaan *mutatis mutandis*, kun kysymystä siitä, otetaanko lastenhoitokaudet huomioon, ei säännellä kyseisellä säännöksellä vaan riittävän läheistä yhteyttä koskevalla kriteerillä, jonka unionin tuomioistuin on kehittänyt SEUT 21 artiklan perusteella.

A Ensimmäinen kysymys: milloin lastenhoitokausi otetaan huomioon jäsenvaltion B lainsäädännössä?

36. Ensimmäisellä kysymyksellään ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee, täyttyykö edellä 31 kohdassa esitetty ensimmäinen edellytys silloin, kun jäsenvaltion B (tässä tapauksessa Alankomaiden) lainsäädännössä tällainen kausi perustaa eläkeoikeuksia ei siksi, että se rinnastetaan vakuutuskauteen, vaan siksi, että se lasketaan asumiskaudeksi.

37. Haluan heti aluksi tehdä kaksi seikkaa hyvin selväksi. Ensimmäkin haluan selittää, miksi – kuten olen jo edellä 35 kohdassa todennut – kyseistä edellytystä, josta säädetään asetuksen N:o 987/2009 44 artiklan 2 kohdassa, sovelletaan *mutatis mutandis* silloin, kun asianomainen henkilö ei voi perustaa vaatimustaan kyseiseen säännökseen vaan hänen on sen sijaan vedottava SEUT 21 artiklaan ja riittävän läheistä yhteyttä koskevaan kriteeriin, jonka unionin tuomioistuin on kehittänyt tuomioissaan Elsen, tuomioissaan Kauer, tuomioissaan Reichel-Albert ja tuomioissaan Pensionsversicherungsanstalt.

38. Tältä osin muistutan aluksi, että, kuten selitin ratkaisuehdotuksessani Pensionsversicherungsanstalt,²² yksi asetusten N:o 883/2004 ja N:o 987/2009 keskeisistä periaatteista on se, että henkilö, johon kyseisiä asetuksia sovelletaan, ”on vain yhden jäsenvaltion lainsäädännön alainen”.²³

²² C-576/20, EU:C:2022:75, 64 ja 65 kohta.

²³ Ks. asetuksen N:o 883/2004 11 artiklan 1 kohta. Kyseisellä asetuksella ja asetuksella N:o 987/2009 käyttöön otetulla yhteensovittamisjärjestelmällä pyritään yhtäältä estämään se, että asetuksen N:o 883/2004 soveltamisalaan kuuluvat henkilöt jäisivät ilman sosiaaliturvan tarjoamaa suojaa siitä syystä, ettei heihin voitaisi soveltaa mitään lainsäädäntöä, ja toisaalta estämään useampien kansallisten lainsäädäntöjen samanaikainen soveltaminen ja tästä mahdollisesti aiheutuvat vaikeudet (ks. tältä osin tuomio 5.3.2020, Pensionsversicherungsanstalt (Kuntoutusraha) (C-135/19, EU:C:2020:177, 46 kohta)

39. Mielestäni tätä keskeistä periaatetta on noudatettava paitsi asetuksen N:o 987/2009 44 artiklan 2 kohdan soveltamisen yhteydessä myös silloin, kun sovelletaan riittävän läheistä yhteyttä koskevaa kriteeriä SEUT 21 artiklan perusteella. Muussa tapauksessa henkilö, joka hoitaa lapsiaan ulkomailla, voisi nimittäin tämän kriteerin perusteella saada sekä jäsenvaltiossa A että jäsenvaltiossa B huomioon otetuksi merkitykselliset lastenhoitokaudet (kaksinkertainen huomioon ottaminen) tai valita, kumman jäsenvaltion – A:n tai B:n – lainsäädäntö on hänelle edullisempi, kun otetaan huomioon, että hänen tilanteeseensa voidaan soveltaa molempia lainsäädäntöjä. Tuloksena olisi, ettei riittävän läheistä yhteyttä koskevalla kriteerillä voitaisi katsoa otettavan käyttöön, toisin kuin asetuksen N:o 987/2009 44 artiklan 2 kohdalla, ainoastaan toissijainen toimivalta jäsenvaltiolle A.²⁴ Pikemminkin olisi katsottava, että sillä otetaan käyttöön kaksi toimivaltaa (sekä jäsenvaltiolle A että jäsenvaltiolle B).

40. Lisäksi huomautan, että SEUT 21 artiklan 1 kohdassa määrätään, että ”jokaisella unionin kansalaisella on oikeus vapaasti liikkua ja oleskella jäsenvaltioiden alueella, *jollei perussopimuksissa määrätyistä tai niiden soveltamisesta annetuissa säännöksissä säädetyistä rajoituksista ja ehdoista muuta johdu*”.²⁵ Näin ollen olen taipuvainen hylkäämään kyseisen säännöksen sellaisen tulkinnan, joka olisi ristiriidassa näiden kahden asetuksen perustana olevan yleisen logiikan tai jonkin keskeisen periaatteen kanssa.²⁶

41. Tältä osin muistutan myös, että vaikka SEUT 21 artiklan tarkoituksena on erityisesti varmistaa, että kansalaisia, jotka käyttävät oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen, ei syrjitä ja, kuten unionin tuomioistuin on todennut, ettei heitä saada luopumaan tämän oikeuden käyttämisestä tähän vapauteen kohdistuvien rajoitusten vuoksi, tämän määräyksen tarkoituksena ei ole taata, että heidät asetetaan edulliseen asemaan sen vuoksi, että he käyttävät tätä oikeutta. On selvää, että jos henkilö, joka on käyttänyt oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen, olisi oikeutettu siihen, että hänelle ulkomailla täyttyneet lastenhoitokaudet otettaisiin huomioon sekä jäsenvaltiossa A että jäsenvaltiossa B, tai että hän voisi valita, mitä lainsäädäntöä näihin kausiin olisi sovellettava – sen sijaan, että hän voisi vedota jäsenvaltion A lainsäädäntöön vain siinä tapauksessa, että jäsenvaltion B lainsäädännössä ei jo sallita lastenhoitokausien huomioon ottamista –, tällainen henkilö olisi edullisemmassa asemassa kuin henkilö, jonka elämä on rajoittunut yhden jäsenvaltion Alueelle. Tällainen lopputulos menisi pidemmälle kuin mitä SEUT 21 artiklassa edellytetään.

42. Lopuksi totean, että kaikki jäsenvaltiot, jotka toimivat ”jäsenvaltiona B” tuomiossa Elsen, tuomiossa Kauer ja tuomiossa Reichel-Albert ja hiljattain myös tuomiossa Pensionsversicherungsanstalt (nimittäin Ranska, Belgia ja Unkari), eivät ottaneet huomioon

²⁴ Ibid., 46 kohta.

²⁵ Kursivointi tässä.

²⁶ Kuten jäljempänä selitän, tämä ei tietenkään vaikuta siihen, että siitä, että kansallinen säännös on yhteensopiva unionin johdetun oikeuden säännöksen kanssa (kuten tässä tapauksessa asetuksen N:o 987/2009 44 artiklan 2 kohdan), ei välttämättä seuraa, ettei EUT-sopimuksen määräyksiä voitaisi soveltaa tähän säännökseen (ks. tältä osin tuomio 11.4.2013, Jeltens ym., C-443/11, EU:C:2013:224, 41 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

merkityksellisiä lastenhoitokausia oman lainsäädäntönsä nojalla. Näin ollen unionin tuomioistuin on tähän mennessä soveltanut riittävän läheistä yhteyttä koskevaa kriteeriä vain tilanteessa, jossa oli selvää, että jäsenvaltio B ei ottanut huomioon merkityksellisiä lastenhoitokausia.²⁷

43. Edellä esitetystä seuraa mielestäni, että jäsenvaltiossa B täyttyneiden lastenhoitokausien ja jäsenvaltiossa A täyttyneiden vakuutuskausien välillä ei voida todeta riittävän läheistä yhteyttä, ellei ole selvää, ettei jäsenvaltio B ota lastenhoitokausia huomioon lainsäädäntönsä nojalla. On katsottava, että kyseistä edellytystä, jonka lainsäätjä lisäsi nimenomaisesti asetuksen N:o 987/2009 44 artiklan 2 kohtaan, on – silloin, kun jäsenvaltioiden on noudatettava sekä tätä säännöstä että unionin tuomioistuimen SEUT 21 artiklan perusteella laatimaa riittävän läheistä yhteyttä koskevaa kriteeriä – sovellettava mutatis mutandis, kun vedotaan tähän kriteeriin.

44. Haluan toiseksi täsmentää, että tilanteessa, jossa asetuksen N:o 987/2009 44 artiklan 2 kohdan soveltamisen edellytykset täyttyvät, jäsenvaltion B voidaan katsoa ottavan lastenhoitokaudet huomioon oman lainsäädäntönsä nojalla, vaikka tällaiset kaudet rinnastetaan pikemminkin asumiskausiin kuin vakuutuskausiiin. Asetuksen N:o 987/2009 44 artiklan 1 kohdassa todetaan nimittäin, että 'lastenhoitokaudella' tarkoitetaan "kautta, joka hyvitetään jonkin jäsenvaltion eläkelainsäädännössä tai jonka perusteella eläkkeeseen tulee lisäosa nimenomaan siitä syystä, että henkilö on hoitanut lasta, riippumatta siitä, mitä menetelmää käyttäen kyseiset kaudet lasketaan".

45. Tästä laajasta määritelmästä seuraa, että sen määrittämiseksi, otetaanko lastenhoitokaudet huomioon jäsenvaltion B lainsäädännössä kyseisen asetuksen 44 artiklan 2 kohdassa tarkoitettulla tavalla, on ainoastaan selvitettävä, hyvitetäänkö tällaiset kaudet (tai katsotaanko eläkkeeseen tulevan niiden perusteella lisäosa) kyseisen jäsenvaltion eläkelainsäädännössä. Sillä, miten nämä kaudet tarkalleen ottaen hyvitetään, mukaan lukien se, hyvitetäänkö ne vakuutuskauteina vai asumiskautena, ei ole merkitystä.

46. Katson, että edellä 39 ja 40 kohdassa esitetyn logiikan mukaisesti tätä määritelmää sovelletaan mutatis mutandis SEUT 21 artiklan perusteella kehitetyn riittävän läheistä yhteyttä koskevan kriteerin soveltamisen yhteydessä. Muussa tapauksessa henkilöllä olisi nimittäin oikeus saada lasten hoitoon käytetty aika otetuksi huomioon kahdesti (sekä jäsenvaltion A että jäsenvaltion B lainsäädännössä), mikäli jäsenvaltio B ottaa tällaisen ajan huomioon vain asumiskautena eikä vakuutuskauteina.²⁸ Tällainen lopputulos olisi vastoin asetusten N:o 883/2004 ja N:o 987/2009 yleistä logiikkaa ja ylittäisi sen, mitä SEUT 21 artiklassa edellytetään. Samalla tällainen tulos voisi myös heikentää unionin kansalaisten oikeutta käyttää liikkumisvapauttaan, koska – päinvastaisessa tapauksessa – kyseisten kansalaisten lastensa hoitoon jäsenvaltiossa B käyttämää aikaa ei otettaisi huomioon jäsenvaltiossa A, jos tällaista ajanjaksoa pidettäisiin jäsenvaltion A lainsäädännön mukaan asumiskautena eikä vakuutuskauteina. Tältä osin muistutan, että

²⁷ Kun otetaan huomioon, että unionin tuomioistuin ei avoimesti todennut tuomiossa Elsen, tuomiossa Kauer, tuomiossa Reichel-Albert ja tuomiossa Pensionsversicherungsanstalt, että jäsenvaltion B lainsäädännössä ei säädetty merkityksellisten lastenhoitokausien huomioon ottamisesta, nämä tuomiot voitaisiin ymmärtää myös siten, että jäsenvaltion A lainsäädäntöä olisi sovellettava tällaisiin kausiin, *eikä jäsenvaltion B lainsäädäntöä* (ks. tämän tulkinnan tueksi tuomio Elsen (28 kohta) ja tuomio Kauer (30 ja 31 kohta)). Mielestäni tämä tulkinta olisi kuitenkin virheellinen ainakin tilanteessa, jossa asetuksia N:o 883/2004 ja N:o 987/2009 sovelletaan *ratione temporis* (näin ei ollut tuomiossa Elsen, tuomiossa Kauer ja tuomiossa Reichel-Albert). Tämä tarkoittaisi, että riittävän läheistä yhteyttä koskevan kriteerin perusteella henkilö voisi vedota *ainoastaan* jäsenvaltion A lainsäädäntöön, kun taas asetuksen N:o 987/2009 44 artiklan 2 kohdan nojalla kyseinen henkilö voisi vedota jäsenvaltion B lainsäädäntöön sekä, jos tässä lainsäädännössä ei oteta huomioon lastenhoitokausia, jäsenvaltion A lainsäädäntöön (periaatteessa hän saisi kaksinkertaisen "mahdollisuuden" saada tällaiset kaudet huomioon otetuksi). Mielestäni SEUT 21 artiklan perusteella laaditulla riittävän läheistä yhteyttä koskevalla kriteerillä ei voida antaa unionin kansalaisille heikompa suojaa kuin tällä säännöksellä.

²⁸ Tällaisessa tilanteessa katsottaisiin, *ettei* jäsenvaltio B salli lastenhoitokausien huomioon ottamista lainsäädännössään. Jäsenvaltio A olisi näin ollen velvollinen soveltamaan lainsäädäntöään lasten hoitoon jäsenvaltiossa B käytettyihin kausiin riittävän läheistä yhteyttä koskevan kriteerin mukaisesti. Käytännössä nämä kaudet hyvitetäisiin kuitenkin edelleen asumiskausina jäsenvaltion B lainsäädännön mukaan.

tuomiosta Pensionsversicherungsanstalt seuraa, että kun unionin lainsäätävä hyväksyi asetuksen N:o 987/2009 44 artiklan, se konkretisoi vain osan SEUT 21 artiklasta johtuvista velvoitteista, jotka koskevat lastenhoitokausien huomioon ottamista. Koska nämä velvoitteet ovat soveltamisalaltaan laajempia kuin kyseisessä johdetun oikeuden säädöksessä säädetyt velvoitteet, minusta näyttää siltä, että lastenhoitokauden käsitteen määritelmä ei voi olla SEUT 21 artiklan yhteydessä suppeampi kuin asetuksen N:o 987/2009 44 artiklan yhteydessä.

47. Pääasiassa käsiteltävänä olevassa asiassa ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen tehtävänä on selvittää, otetaanko lastenhoitokaudet jo huomioon jäsenvaltion B (Alankomaat) lainsäädännössä. Jollei selvityksistä, jotka tuomioistuimen on suoritettava, muuta johdu, muistutan, että pääasiassa kyseessä oleva riita koskee VA:n oikeutta työkyvyttömyysetuuksiin eikä vanhuuseläkkeeseen.²⁹ Alankomaiden hallitus selitti istunnossa, että sen kansallisen lainsäädännön mukaan VA:n kaltaisille itsenäisille ammatinharjoittajille ei voida myöntää työkyvyttömyysetuuksia ja että lastenhoitokaudet rinnastetaan asumiskausiin ainoastaan toisentyypisen eläkkeen, nimittäin vanhuuseläkkeen, myöntämistä varten. Lisäksi se totesi, että siltä osin kuin pääasia koskee ainoastaan työkyvyttömyysetuuksien myöntämistä, on katsottava, että kyseisen jäsenvaltion lainsäädännössä *ei* pidä ottaa huomioon lastenhoitokausia.³⁰

48. Näiden huomautusten jälkeen vastatakseni ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen ensimmäiseen kysymykseen tarkastelen seuraavaksi, onko riittävän läheistä yhteyttä koskeva kriteeri, jota sovellettiin tuomiossa Elsen, tuomiossa Kauer ja tuomiossa Reichel-Albert sekä äskettäin myös tuomiossa Pensionsversicherungsanstalt, merkityksellinen nyt käsiteltävässä asiassa.

B Toinen kysymys: mikä on ”riittävän läheinen yhteys”

49. Toisella kysymyksellä ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee lähinnä, sovelletaanko SEUT 21 artiklan mukaista velvollisuutta ottaa huomioon lastenhoitokaudet jäsenvaltion A (tässä tapauksessa Saksa) osalta myös silloin, kun, kuten pääasiassa, asianomainen henkilö on maksanut vakuutusmaksuja palkkatyönsä tai itsenäisen ammatinharjoittamisensa vuoksi kyseisessä jäsenvaltiossa vasta sen *jälkeen*, kun hän on hoitanut lapsiaan yhdessä tai useammassa muussa jäsenvaltiossa, eikä lainkaan *ennen* lastensa syntymää. Tässä yhteydessä ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin viittaa nimenomaisesti tuomioon Elsen, tuomioon Kauer ja tuomioon Reichel-Albert, joissa kehitettiin riittävän läheistä yhteyttä koskeva kriteeri.

50. Selitän yhtäältä, miksi mielestäni tilanteessa, jossa asetuksia N:o 883/2004 ja N:o 987/2009 sovelletaan *ratione temporis*, olisi vastustettava kiusausta venyttää riittävän läheistä yhteyttä koskevaa kriteeriä liian pitkälle, ja toisaalta, miksi katson, että tällainen yhteys voi olla olemassa, vaikka henkilö ei ole maksanut vakuutusmaksuja palkkatyönsä tai itsenäisen ammatinharjoittamisensa vuoksi jäsenvaltion A lakisääteiseen eläkevakuutusjärjestelmään ennen kuin hän on muuttanut jäsenvaltioon B ja hoitanut siellä lapsiaan.

²⁹ Totean, että Saksan hallitus väittää, että jotta lastenhoitokaudet voidaan katsoa huomioon otetuiksi jäsenvaltion B lainsäädännössä, merkitystä on vain sillä, että ne hyvitetään tämän lainsäädännön mukaan minkä tahansa tyyppisen eläkkeen (vanhuuseläkkeen tai työkyvyttömyyseläkkeen) myöntämiseksi. Olen tästä eri mieltä. Mielestäni on tutkittava, hyvitetäänkö ne kyseessä olevan konkreettisen eläketyyppin osalta.

³⁰ Täydellisyyden vuoksi totean, että Alankomaiden hallitus väittää, että käsiteltävässä asiassa asetuksen N:o 883/2004 II osaston nojalla toimivaltainen jäsenvaltio ei ole Alankomaat vaan Saksa, koska VA:n työkyvyttömyys syntyi hänen asuessaan ja työskennellessään Saksassa. Tämä tulkinta on mielestäni selvästi virheellinen. Sen määrittämiseksi, mitä lainsäädäntöä on sovellettava tiettyyn ajanjaksoon (kuten tässä tapauksessa lastenhoitokaudteen), on nimittäin otettava huomioon asianomaisen henkilön tilanne kyseisen ajanjakson aikana eikä se päivämäärä, jona hän sai oikeuden eläkkeeseen.

1. Riittävän läheistä yhteyttä koskeva kriteeri tuomion Pensionsversicherungsanstalt jälkeen

51. Kuten selitin ratkaisuehdotuksessani Pensionsversicherungsanstalt,³¹ minusta näyttää siltä, että kun unionin lainsäätäjät antoi asetuksen N:o 987/2009 44 artiklan 2 kohdan, lainsäätäjät teki tietoisin valinnan olla viittaamatta riittävän läheistä yhteyttä koskevaan kriteeriin, jonka tuomioistuin oli muotoillut aiemmin sovelletun järjestelmän yhteydessä (eli tilanteessa, jossa asetusta N:o 1408/71 sovellettiin *ratione temporis*). Koska kyseinen säännös on annettu tuomion Elsen ja tuomion Kauer (mutta ei tuomion Reichel-Albert) jälkeen, unionin lainsäätäjät olisi halutessaan voinut hyväksyä sen *expressis verbis* siten, että kyseinen kriteeri olisi sisällytetty kokonaisuudessaan unionin johdettuun oikeuteen. Se päätti kuitenkin olla tekemättä niin ehkä siksi, että kyseinen kriteeri ei ole itsessään yhtä selkeä kuin asetuksen N:o 987/2009 44 artiklan 2 kohdassa säädetty kolme selkeästi määriteltyä edellytystä (ja se on muotoiltu avoimemmin kuin ne) ja siksi, että kyseinen säännöksen tarkoituksena oli ottaa käyttöön (rajoitettu ja selvästi rajattu) poikkeus asetuksen N:o 883/2004 II osastoon sisältyvistä toimivaltasäännöistä.³²

52. Näistä samoista syistä ja tietyistä muista syistä³³ katson, että vaikka unionin tuomioistuin on nyt vastoin ehdotustani³⁴ päättänyt, että riittävän läheistä yhteyttä koskeva kriteeri on edelleen merkityksellinen tilanteessa, jossa asetuksia N:o 883/2004 ja N:o 987/2009 (eikä asetusta N:o 1408/71) sovelletaan *ratione temporis*, on vastustettava kiusausta kannustaa siihen, että yhä useampi tilanne kuuluu riittävän läheistä yhteyttä koskevan kriteerin soveltamisalaan – ei näiden asetusten vaan SEUT 21 artiklan perusteella.

53. Useat tekijät voivat vaikuttaa tähän ilmiöön. Ensinnäkin se, mikä muodostaa riittävän läheisen yhteyden, ei ole selvää, kuten juuri selitin. Riittävän läheistä yhteyttä koskeva kriteeri on luonteeltaan avoin ja riippuu siitä, mitä voidaan pitää merkityksellisinä olosuhteina kussakin tapauksessa. Tuomiossa Elsen, tuomiossa Kauer, tuomiossa Reichel-Albert ja tuomiossa Pensionsversicherungsanstalt korostettiin eri tekijöitä, kuten sitä, että kantaja/valittaja oli työskennellyt yksinomaan jäsenvaltiossa A tai että hän oli maksanut vakuutusmaksuja yksinomaan tässä jäsenvaltiossa, eikä yhtäkään niistä pidetty ratkaisevana.³⁵ Toiseksi unionin tuomioistuin on tähän mennessä aina todennut, että riittävän läheinen yhteys on olemassa, eikä koskaan, että se puuttuu. Aiemmat tuomiot, joissa tätä kriteeriä on sovellettu, osoittavat, että unionin tuomioistuin pyrkii pikemminkin laajentamaan kuin rajoittamaan niiden tilanteiden määrää, joissa jäsenvaltio A voidaan velvoittaa soveltamaan lainsäädäntöään jäsenvaltiossa B täytettyihin lastenhoitokausiin. Esimerkiksi tuomiossa Elsen ja tuomiossa Kauer kantajat olivat pysyneet jäsenvaltion A lainsäädännön alaisena siihen asti, kunnes lastenhoitokaudet ulkomailla

³¹ C-576/20, EU:C:2022:75, 60–63 kohta.

³² Ibid., 64 ja 65 kohta.

³³ Tämä liittyy erityisesti siihen, että jäsenvaltion lainsäädännön, joka vastaa täysin asetuksen N:o 987/2009 44 artiklan 2 kohdan sisältöä, voidaan tuomion Pensionsversicherungsanstalt seurauksena katsoa olevan ristiriidassa SEUT 21 artiklan kanssa, jos siinä ei sallita lastenhoitokausien huomioon ottamista muissa tilanteissa (tällaisia tilanteita on vaikea ennakoida, koska riittävän läheistä yhteyttä koskeva kriteeri on itsessään epäselvä).

³⁴ Ks. ratkaisuehdotukseni Pensionsversicherungsanstalt.

³⁵ Esim. tuomiossa Elsen yhteisöjen tuomioistuin katsoi, että koska kyseisten ajanjaksojen ja Elsenin Saksassa suorittamien työskentelykausien välillä oli läheinen yhteys, ei voitu katsoa, että Elsen olisi täysin lakannut ”työskentelemästä” ja että häneen tämän vuoksi olisi sovellettava asuinvaltion (Ranska) lainsäädäntöä. Tuomiossa Reichel-Albert vaikuttaa sitä vastoin siltä, että unionin tuomioistuimen päätelmään vaikuttivat tavalla tai toisella erilaiset näkökohdat. Ensinnäkin Reichel-Albert oli työskennellyt ja maksanut vakuutusmaksuja vain yhdessä jäsenvaltiossa (Saksassa) sekä sitä ennen että sen jälkeen, kun hän muutti väliaikaisesti asuinpaikkansa toiseen jäsenvaltioon (Belgiaan), jossa hän ei ollut koskaan työskennellyt. Toiseksi Reichel-Albert oli muuttanut Belgiaan yksinomaan perhesyistä ja suoraan Saksasta, jossa hän oli työskennellyt muuttoa edeltävään kuukauteen asti.

alkoivat,³⁶ mutta näin ei ollut kantajan osalta tuomiossa Reichel-Albert ja valittajan osalta tuomiossa Pensionsversicherungsanstalt,³⁷ mikä ei kuitenkaan estänyt unionin tuomioistuinta toteamasta, että riittävän läheinen yhteys oli olemassa.

54. Näiden seikkojen valossa ei ole yllättävää, että ennakkoratkaisupyyntönsään ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin mainitsi erilaisia seikkoja (kuten sen, että VA:n koko työhistoria liittyy Saksaan, että hän kävi koulua yksinomaan Saksassa tai että hän asettui Alankomaihin vain muutaman kilometrin metrin päähän Saksan rajasta ja että hänen lapsensa kävivät koulua Saksassa), joilla voi olla merkitystä riittävän läheisen yhteyden toteamisessa.³⁸

55. Seuraavissa osissa pyrin selventämään tämän kriteerin soveltamisalaa. Aluksi esittelen yksityiskohtaisesti (a) ne seikat, jotka *eivät* mielestäni ole merkityksellisiä tällaisen yhteyden olemassaolon osoittamiseksi, minkä jälkeen korostan (b) niitä seikkoja, joita pidän sitä vastoin ratkaisevina (b).

a) Merkityksettömät seikat

56. Ensinnäkin, kun otetaan huomioon, että riittävän läheistä yhteyttä koskeva kriteeri on kehitetty asioissa, joissa unionin tuomioistuin on tarkastellut kahta kysymystä – eli yhtäältä sitä, onko jäsenvaltion A sovellettava lainsäädäntöään jäsenvaltiossa B täyttyneisiin lastenhoitokausiin ja toisaalta, jos näin on, onko kyseisessä lainsäädännössä kohdeltu kyseisiä kausia ikään kuin ne olisivat täyttyneet sen alueella ja onko se näin ollen yhteensopiva SEUT 21 artiklan kanssa –,³⁹ voi olla houkuttelevaa katsoa, että oikeuskäytäntö, joka on merkityksellinen toisen kysymyksen kannalta, on merkityksellinen myös ensimmäisen kysymyksen kannalta.

57. Tältä osin totean, että unionin tuomioistuin muistutti tuomiossaan Pensionsversicherungsanstalt, että kansallisesta lainsäädännöstä, jossa tietyt oman maan kansalaiset asetetaan epäedullisempaan asemaan pelkästään sen vuoksi, että he ovat käyttäneet vapauttaan liikkua ja oleskella toisessa jäsenvaltiossa, on katsottava aiheutuvan epäyhdenvertaista kohtelua, joka on vastoin unionin kansalaisen aseman taustalla olevia periaatteita, kun hän käyttää oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen.⁴⁰ Olen samaa mieltä siitä, että nyt käsiteltävässä asiassa, jos VA olisi hoitanut lapsiaan Saksassa, merkitykselliset lastenhoitokaudet olisi automaattisesti otettu huomioon sovellettavan Saksan lainsäädännön nojalla (eli SGB VI:n 56 §:n 3 momentin ensimmäisen virkkeen nojalla). Näin ollen tuomiossa Elsen, tuomiossa Kauer, tuomiossa Reichel-Albert ja tuomiossa Pensionsversicherungsanstalt kyseessä olevien menettelyjen kantajan/valittajan tavoin VA on joutunut epäedullisempaan asemaan pelkästään siitä syystä, että hän hoiti lapsiaan Alankomaissa eikä Saksassa.

³⁶ Ks. tuomio Elsen (26 kohta) ja tuomio Kauer (32 kohta).

³⁷ Kummassakin tapauksessa kantaja/valittaja oli lakannut olemasta jäsenvaltion A lainsäädännön alainen useita kuukausia tai jopa yli vuosi ennen kyseisten kausien alkamista.

³⁸ Ks. edellä 23 kohta.

³⁹ Kuten selitin ratkaisuehdotuksessani Pensionsversicherungsanstalt (C-576/20, EU:C:2022:75, 38 kohta), ennen asetusten N:o 883/2004 ja N:o 987/2009 voimaantuloa unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä oli käsittääkseni kyse kaksivaiheisesta lähestymistavasta, joka perustui seuraaviin seikkoihin: jäsenvaltion A lainsäädännön sovellettavuus jäsenvaltiossa B täyttyneisiin lastenhoitokausiin, kunhan näiden kausien ja jäsenvaltiossa A täyttyneiden työskentelykausien välillä oli läheinen yhteys tai riittävän läheinen yhteys (ensimmäinen vaihe) ja SEUT 21 artiklasta johdettu velvoite, jonka mukaan tällaisessa lainsäädännössä on kohdeltava jäsenvaltiossa B täyttyneitä lastenhoitokausia ikään kuin ne olisivat täyttyneet jäsenvaltiossa A (eli kohdeltava näitä kausia tasavertaisesti) (toinen vaihe).

⁴⁰ Ks. tuomio Pensionsversicherungsanstalt (61 kohta) ja tuomio Reichel-Albert (42 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

58. Katson kuitenkin, että se, että pääasian VA:n kaltainen henkilö joutuu epäedullisempaan asemaan siitä syystä, ettei jäsenvaltio A ota huomioon hänelle ulkomailla täyttyneitä lastenhoitokausia, ei sinänsä ole merkityksellinen sen kysymyksen kannalta, onko hänelle jäsenvaltiossa B täyttyneiden lastenhoitokausien ja jäsenvaltiossa A täyttyneiden vakuutuskausien välillä olemassa riittävän läheinen yhteys, vaan pikemminkin sen kysymyksen kannalta, onko jäsenvaltion A lainsäädäntö yhteensopiva SEUT 21 artiklan kanssa.

59. Mielestäni nämä kaksi kysymystä ovat toisistaan erillisiä, eikä niitä voida yhdistää. Unionin tuomioistuin vahvisti tämän tuomiossa Pensionsversicherungsanstalt.⁴¹ Pelkästään se, että VA:n kaltainen henkilö joutuu epäedullisempaan asemaan sen vuoksi, että jäsenvaltio A ei ota huomioon hänelle jäsenvaltiossa B täyttyneitä lastenhoitokausia, ei siis voi laajentaa niiden tilanteiden joukkoa, joissa riittävän läheinen yhteys on olemassa.⁴²

60. Toiseksi totean, että suurimmassa osassa Saksan hallituksen istunnossa esittämistä väitteistä keskityttiin siihen, että VA:lla on vahvemmat siteet Alankomaihin kuin Saksaan. Kyseisen hallituksen mukaan Saksa ei tästä syystä olisi velvollinen soveltamaan lainsäädäntöään VA:lle Alankomaissa täyttyneisiin lastenhoitokausiin.

61. En yhdy tähän näkemykseen. Katson, että pelkästään se, että asianomaisella henkilöllä on myös yhteys jäsenvaltion B sosiaaliturvajärjestelmään merkityksellisten lastenhoitokausien aikana (esimerkiksi siksi, että kyseinen henkilö kuuluu kyseisinä kausina pakollisen vakuutuksen piiriin kyseisessä jäsenvaltiossa), ei estä jäsenvaltion A lainsäädännön soveltamista näihin kausiin. Kuten selitin vastauksessani ensimmäiseen kysymykseen, riittävän läheistä yhteyttä koskevan kriteerin tarkoituksena *ei* ole määrittää – sen mukaan, mihin sosiaaliturvajärjestelmään hakijalla on läheisin yhteys – mitä lainsäädäntöä sovelletaan: joko jäsenvaltion A tai jäsenvaltion B. Kyseisellä kriteerillä pyritään pikemminkin ottamaan käyttöön toissijainen (jäännös)toimivalta jäsenvaltiolle A, mikä ei vaikuta siihen, että jos lastenhoitokaudet otetaan huomioon jäsenvaltion B lainsäädännössä, sovelletaan ainoastaan tämän jäsenvaltion lainsäädäntöä.

62. Tältä osin muistutan, että, kuten komissio huomautti istunnossa, riittävän läheistä yhteyttä koskeva kriteeri kehitettiin ensimmäisen kerran tuomiossa Elsen, joka koski rajatyöntekijää. Rajatyöntekijöillä on väistämättä yhteyksiä sekä siihen jäsenvaltioon, jossa he työskentelevät, että siihen jäsenvaltioon, jossa he asuvat. Näin ollen on selvää, että pelkkä se, että henkilöllä on yhteys jäsenvaltioon B, ei estä sitä, että hänellä on myös riittävän läheinen yhteys jäsenvaltion A sosiaaliturvajärjestelmään.

63. Kolmanneksi voitaisiin myös väittää, että riittävän läheisen yhteyden osoittamiseksi valittajan on täytynyt työskennellä elämänsä aikana yksinomaan yhdessä jäsenvaltiossa (jäsenvaltio A). Tätä seikkaa on korostettu tuomiossa Elsen, tuomiossa Kauer, tuomiossa Reichel-Albert ja tuomiossa Pensionsversicherungsanstalt.

64. Tässä lähestymistavassa on mielestäni kuitenkin kaksi ongelmaa. Ensinnäkin siinä asetettaisiin epäedulliseen asemaan ne unionin kansalaiset, jotka ovat työskennelleet useissa jäsenvaltioissa ja jotka ovat näin ollen käyttäneet oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen

⁴¹ Ks. erityisesti kyseisen tuomion 63 ja 64 kohta.

⁴² Lisään vielä, että jos joka kerta, kun henkilö käyttää oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen EUT-sopimuksen määräysten mukaisesti, ainoana kriteerinä olisi se, joutuuko kyseinen henkilö epäedullisempaan asemaan, jos hän ei voi edelleen vedota häneen aiemmin sovellettuun jäsenvaltion lainsäädäntöön, asetuksilla N:o 883/2004 ja N:o 987/2009 käyttöön otettuun yhteensovittamisjärjestelmään kuuluvat säännöt menettäisivät kokonaisuudessaan merkityksensä. Tällainen lopputulos aiheuttaisi paljon epävarmuutta paitsi jäsenvaltioille myös unionin kansalaisille itselleen (ja voisi näin ollen lopulta pikemminkin haitata kuin helpottaa heidän kyseisillä määräyksillä suojattua oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen).

EUT-sopimuksen määräysten mukaisesti. Henkilö on esimerkiksi voinut työskennellä ainoastaan jäsenvaltiossa A sekä ennen lastensa hoitamista jäsenvaltiossa B että välittömästi sen jälkeen. Pitäisikö tällaiselta henkilöltä evätä mahdollisuus vedota jäsenvaltion A lainsäädäntöön jäsenvaltiossa B täyttyneiden lastenhoitokausien osalta vain siksi, että hän työskentelee sen jälkeen jäsenvaltiossa C tai jopa jäsenvaltiossa B eikä enää jäsenvaltiossa A?

65. Toiseksi tällainen lähestymistapa voisi myös aiheuttaa kohtuuttomia velvoitteita jäsenvaltiolle A. Kuvitellaan, että asianomaisella henkilöllä ei ollut *minkäänlaista* yhteyttä jäsenvaltioon A ennen lastensa hoitamista jäsenvaltiossa B, mutta että tämän jälkeen hän työskenteli ainoastaan jäsenvaltiossa A. Pitäisikö kyseisen jäsenvaltion soveltaa lainsäädäntöään jäsenvaltiossa B täyttyneisiin lastenhoitokausiin, vaikka asianomainen henkilö aloitti työskentelynsä sen alueella vasta useita vuosia myöhemmin, vain siitä syystä, että hänen voidaan katsoa työskennelleen yksinomaan kyseisessä jäsenvaltiossa?

66. Lopuksi en usko, että riittävän läheisen yhteyden olemassaolo voi perustua, kuten ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa, pelkästään siihen, että asianomaisen henkilön elämä keskittyi hänen lastensa syntymän jälkeen pääosin jäsenvaltion A oikeus-, talous- ja sosiaalijärjestelmään (esimerkiksi siksi, että lapset käyvät koulua jäsenvaltiossa A tai että hän asui vain muutamien kilometrien päässä kyseisen jäsenvaltion rajasta). Tämä kriteeri on liian epävarma ja arvaamaton, eikä se selvennä riittävän läheistä yhteyttä koskevaa kriteeriä.

67. Näiden selvennysten jälkeen minun on vielä selvitettävä, mitkä seikat ovat ratkaisevia riittävän läheisen yhteyden osoittamiseksi.

b) Ratkaisevat seikat

68. Minusta on selvää, että ratkaiseva tekijä riittävän läheisen yhteyden osoittamiseksi on se, että asianomaiselle henkilölle on täyttynyt vakuutuskausia jäsenvaltiossa A *ennen* lastensa hoitamista jäsenvaltiossa B (muttei välttämättä sen jälkeen) (ensimmäinen edellytys). Mielestäni se, että asianomainen henkilö on palannut takaisin töihin jäsenvaltiossa A jäsenvaltiossa B täyttyneiden lastenhoitokausien päättymisen *jälkeen*, voi vahvistaa unionin tuomioistuimen päätelmää, jonka mukaan riittävän läheinen yhteys on olemassa. Se ei kuitenkaan ole edellytys tällaisen yhteyden olemassaololle.

69. Jos asianomaisen henkilön olisi jäsenvaltion A lainsäädännön soveltamiseksi työskenneltävä uudelleen tai täytettävä uusia vakuutuskausia kyseisessä jäsenvaltiossa sen *jälkeen*, kun hän on hoitanut lapsiaan jäsenvaltiossa B, tämä vaikuttaisi yksinkertaisesti hänen SEUT 21 artiklan mukaiseen oikeuteensa liikkua ja oleskella vapaasti muissa jäsenvaltioissa (sillä rajatyöntekijöitä lukuun ottamatta asianomaista henkilöä vaadittaisiin tosiasiallisesti muuttamaan takaisin jäsenvaltioon A, jotta hänelle täytyisi uusia vakuutuskausia).

70. Lisäksi katson, että vaikka jäsenvaltiossa A täyttyneiden vakuutuskausien ei tarvitse välittömästi edeltää lastenhoitokausia, jäsenvaltion A on oltava viimeinen jäsenvaltio, jossa asianomaiselle henkilölle täytyi vakuutuskausia ennen kuin hän hoiti lapsiaan jäsenvaltiossa B (toinen edellytys). Jos henkilölle täytyy vakuutuskausia jäsenvaltiossa A ja sen jälkeen jäsenvaltiossa C ennen kuin hän hoitaa lapsiaan jäsenvaltiossa B, viimeksi mainitussa jäsenvaltiossa täyttyneiden lastenhoitokausien on mielestäni katsottava liittyvän läheisemmin jäsenvaltiossa C täyttyneisiin vakuutuskausiin kuin jäsenvaltiossa A täyttyneisiin kausiin. Tällaisessa tilanteessa jäsenvaltion C, eikä jäsenvaltion A, on sovellettava näihin kausiin omaa

lainsäädäntöään.⁴³

71. Totean vielä, että toinen edellytys on yhdenmukainen asetuksen N:o 987/2009 44 artiklan 3 kohdassa vahvistetun säännön kanssa, jonka mukaan jäsenvaltion A velvollisuutta ottaa huomioon jäsenvaltiossa B täyttyneet lastenhoitokaudet sen oman lainsäädännön mukaisesti ei enää sovelleta ”jos asianomaiseen henkilöön sovelletaan tai aletaan soveltaa jonkin toisen jäsenvaltion lainsäädäntöä palkkatyön tai itsenäisen ammatinharjoittamisen perusteella”.

72. Tästä seuraa, että riittävän läheistä yhteyttä koskevan kriteerin on mielestäni perustuttava kahteen keskeiseen osatekijään. Ensinnäkin asianomaiselle henkilölle on täytynyt täyttyä vakuutuskausia jäsenvaltiossa A *ennen* lastensa hoitamista jäsenvaltiossa B (muttei välttämättä sen jälkeen). Toiseksi jäsenvaltion A on oltava viimeinen jäsenvaltio, jossa asianomaiselle henkilölle on täytynyt tällaisia vakuutuskausia ennen lastensa hoitamista jäsenvaltiossa B.

2. Soveltaminen pääasiassa kyseessä olevan kaltaiseen tilanteeseen

73. Unionin tuomioistuin korosti nimenomaisesti tuomion Pensionsversicherungsanstalt tuomiolauselmassa, että asianomainen henkilö oli maksanut vakuutusmaksuja yksinomaan jäsenvaltiossa A sekä sitä ennen että sen jälkeen, kun hän muutti asuinpaikkansa toiseen jäsenvaltioon, jossa hän omistautui lastensa hoitamiseen. Tämän muotoilun perusteella voidaan kysyä, kuten ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tekee käsiteltävänä olevassa asiassa, täytyykö riittävän läheistä yhteyttä koskeva kriteeri pääasiassa kyseessä olevan kaltaisessa tilanteessa, jossa VA on käsittääkseni täyttänyt kaudet, jotka ymmärtääkseni voidaan rinnastaa vakuutuskausiin, jäsenvaltiossa A (Saksa) ennen kuin hän omistautui lastensa hoitamiseen jäsenvaltiossa B (Alankomaat) mutta alkoi maksaa maksuja ensin mainitun jäsenvaltion lakisääteiseen vakuutusjärjestelmään vasta useita vuosia sen jälkeen, kun hän oli lakannut hoitamasta lapsiaan.

74. Mielestäni tämä seikka ei sinänsä voi estää, kuten edellä 35 kohdassa jo totesin, jäsenvaltion A (Saksa) lainsäädännön soveltamista riidanalaisiin kausiin.

75. Tältä osin minun on myönnettävä, että on lähtökohtaisesti järkevää, että henkilön oikeus eläkkeeseen tehdään riippuvaiseksi siitä, että kyseinen henkilö on suorittanut maksuja sen jäsenvaltion lakisääteiseen eläkevakuutusjärjestelmään, joka on vastuussa eläkkeen myöntämisestä. Näin ollen ymmärrän, miksi jotkin jäsenvaltiot saattavat haluta rajoittaa vakuutuskaudeksi katsottavan ajanjakson ajanjaksoihin, joina asianomainen henkilö on tosiasiallisesti maksanut vakuutusmaksuja palkkatyön tai itsenäisen ammatinharjoittamisen perusteella. Tämä ei kuitenkaan muuta sitä tosiasiaa, että muut jäsenvaltiot, Saksa mukaan luettuna, sallivat sen, että tietyt ajanjaksot, joiden aikana henkilö ei ole maksanut vakuutusmaksuja eikä ole toiminut palkkatyössä tai itsenäisenä ammatinharjoittajana (eikä siis ollut pakollisen vakuutuksen piirissä), rinnastetaan vakuutuskausiin.

⁴³ Tältä osin muistutan myös, että SEUT 45 artiklan, joka koskee vapaata liikkuvuutta, osalta unionin tuomioistuin on jo todennut, että tilanne, joka pohjautuu liian satunnaisiin ja välillisiin seikkoihin, ei voi vaikuttaa työntekijän valintaan käyttää liikkumisvapauttaan eikä sen siten voida katsoa rajoittavan työntekijöiden vapaata liikkuvuutta (ks. tuomio 24.11.2022, MCM (Opintotuki ulkomaan opintoihin), C-638/20, EU:C:2022:916, 35 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Mielestäni näitä seikkoja sovelletaan myös SEUT 21 artiklan soveltamisen yhteydessä. Näin ollen lastenhoitokaudet eivät voi olla liian kaukana tai liian irrallaan jäsenvaltiossa A täyttyneistä vakuutuskausista.

76. Tämän osalta muistutan, että asetuksen N:o 883/2004 1 artiklan t alakohdan mukaan vakuutuskauden käsite ei rajoitu ”maksukausi[in], työskentelykausi[in] tai itsenäisen ammatinharjoittamisen kausi[in]”. Tämä käsite koskee myös ”kaikkia – – kausia, jos niiden katsotaan kyseisessä lainsäädännössä vastaavan vakuutuskausia”. Tästä seuraa, että kyseisessä säännöksessä tarkoitetut vakuutuskaudet voivat täytyä jäsenvaltiossa, vaikka henkilö ei maksa vakuutusmaksuja kyseisen jäsenvaltion lakisääteiseen vakuutusjärjestelmään (eikä toimi siellä palkkatyössä tai itsenäisenä ammatinharjoittajana).

77. Nyt käsiteltävässä asiassa Saksan hallitus näyttää mielestäni osoittavan, että ajanjaksot, jotka VA käytti ammatillisen koulutukseen Saksassa ennen lastensa hoitamista Alankomaissa, rinnastetaan SGB VI:n 58 §:n 1 momentissa tarkoitettuihin vakuutuskausiin. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin esittää samanlaisen toteamuksen ennakkoratkaisupyynnössään. Se nimittäin toteaa, että VA:n vakuutushistoriaan on merkitty vastaavat hyvityskaudet tai eläkeoikeuden perustavat kaudet niiden kausien osalta, joiden aikana hän suoritti kyseistä ammatillista koulutusta.

78. Lisäksi Saksa on viimeinen jäsenvaltio, jossa VA:lle on täyttynyt vakuutuskausia ennen Alankomaihin muuttoa.

79. Näin ollen ja jollei selvityksistä, jotka ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on suoritettava, muuta johdu, olen edellä 68–72 kohdassa korostamani seikat huomioon ottaen taipuvainen katsomaan, että jäsenvaltion A (Saksa) lainsäädäntöä sovelletaan riidanalaisiin kausiin ja että tämän jäsenvaltion on SEUT 21 artiklan nojalla otettava nämä kaudet huomioon ikään kuin ne olisivat täyttyneet sen alueella.⁴⁴

V Ratkaisuehdotus

80. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että unionin tuomioistuin vastaa Landessozialgericht Nordrhein-Westfalenin esittämiin ennakkoratkaisukysymyksiin seuraavasti:

Sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamisesta annetun asetuksen (EY) N:o 883/2004 täytäntöönpanomenettelystä 16.9.2009 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 987/2009 44 artiklan 2 kohtaa

on tulkittava siten, että eläkkeen maksamisesta vastuussa olevan jäsenvaltion on SEUT 21 artiklan nojalla sovellettava lainsäädäntöään ja otettava huomioon toisessa jäsenvaltiossa täyttyneet lastenhoitokaudet ikään kuin nämä kaudet olisivat täyttyneet sen alueella edellyttäen ensinnäkin, että asianomaiselle henkilölle täytyi vakuutuskausia ensimmäisessä jäsenvaltiossa ennen näitä lastenhoitokausia ja toiseksi että tämä jäsenvaltio oli viimeinen jäsenvaltio, jossa tällaiset vakuutuskaudet täyttyivät ennen kyseistä muuttoa. Ensimmäisen jäsenvaltion velvollisuutta ottaa huomioon toisessa jäsenvaltiossa täyttyneet lastenhoitokaudet ei sovelleta, jos tämä jäsenvaltio ottaa tällaiset kaudet jo huomioon oman lainsäädäntönsä nojalla. Vakuutuskauteen voi sisältyä

⁴⁴ Sen kysymyksen osalta, onko pääasiassa kyseessä oleva kansallinen lainsäädäntö yhteensopiva SEUT 21 artiklan kanssa (toinen vaihe, johon viittasin edellä alaviitteessä 39), totean, että unionin tuomioistuimella on jo tuomiossa Elsen (34 kohta) ja tuomiossa Reichel-Albert (39 kohta) ollut tilaisuus todeta pääasiassa kyseessä olevien säännösten aikaisempien (samanlaisten) versioiden osalta, että tällaiset säännökset asettavat epäedulliseen asemaan ne unionin kansalaiset, jotka ovat käyttäneet SEUT 21 artiklassa taattua oikeuttaan liikkua ja oleskella vapaasti jäsenvaltioissa, ja että ne ovat näin ollen ristiriidassa kyseisen määräyksen kanssa. Mielestäni tämä päätelmä on edelleen pätevä.

ajanjakso, joka rinnastetaan eläkkeen maksamisesta vastuussa olevan jäsenvaltion kansallisen lainsäädännön mukaan vakuutuskauteen ja jonka aikana ei maksettu maksuja kyseisen jäsenvaltion lakisääteiseen eläkevakuutusjärjestelmään.