



# Oikeustapauskokoelma

JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS  
MELCHIOR WATHELET  
3 päivänä toukokuuta 2017<sup>1</sup>

**Asia C-189/16**

**Boguslawa Zaniewicz-Dybeck  
vastaan  
Pensionsmyndigheten**

(Ennakkoratkaisupyyntö – Högsta förvaltningsdomstolen (korkein hallinto-oikeus, Ruotsi))

Ennakkoratkaisupyyntö – Siirtotyöläisten ja heidän perheenjäsentensä sosiaaliturva – Asetus (ETY) N:o 1408/71 – 46 artiklan 2 kohta – 47 artiklan 1 kohdan d alakohta – 50 artikla – Takuueläke – Eläkeoikeuksien laskeminen – Laskentaperuste – Pro rata -laskenta – Teoreettinen määrä

## I Johdanto

1. Käsiteltävänä oleva Högsta förvaltningsdomstolenin (korkein hallinto-oikeus, Ruotsi) 23.3.2016 esittämä ja unionin tuomioistuimen kirjaamoon 4.4.2016 saapunut ennakkoratkaisupyyntö koskee 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,<sup>2</sup> sellaisena kuin se on muutettuna 18.12.2006 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EY) N:o 1992/2006<sup>3</sup> (jäljempänä asetus N:o 1408/71),<sup>4</sup> 46 artiklan 2 kohdan ja 47 artiklan 1 kohdan d alakohdan tulkintaa.

2. Tämä kysymys on esitetty sellaisen oikeusriidan yhteydessä, jossa vastapuolina ovat Zaniewicz-Dybeck ja Pensionsmyndigheten (eläkeviranomainen, Ruotsi) ja jossa on kyse takuueläkkeen muodossa maksettavan vanhuuseläkkeen laskemisesta.

1 Alkuperäinen kieli: ranska.

2 EYVL 1997, L 28, s. 1.

3 EUVL 2006, L 392, s. 1.

4 Asetus N:o 1408/71 on korvattu sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamisesta 29.4.2004 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EY) N:o 883/2004 (EUVL 2004, L 166, s. 1, ja oikaisu EUVL 2004, L 200, s. 1), sellaisena kuin se on muutettuna 16.9.2009 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EY) N:o 988/2009 (EUVL 2009, L 284, s. 43; jäljempänä asetus N:o 883/2004). Viimeksi mainittua asetusta sovelletaan sen 91 artiklan mukaisesti sen soveltamisesta annetun asetuksen voimaantuloajankohdasta alkaen. Sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamisesta annetun asetuksen (EY) N:o 883/2004 täytäntöönpanomenettelystä 16.9.2009 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 987/2009 (JO 2009, L 284, s. 1) tuli voimaan 1.5.2010. Koska Pensionsmyndigheten (eläkeviranomainen, Ruotsi) on käsitellyt Boguslawa Zaniewicz-Dybeckin 5.8.2008 tekemän hakemuksen yleisestä vanhuuseläkkeestä ja koska hänen takuueläkkeensä laskettiin tuolloin nollan (0) Ruotsin kruunun (SEK) suuruiseksi, katsoin, että pääasiassa on sovellettava ratione temporis asetusta N:o 1408/71. Asetuksen N:o 1408/71 46 artiklan 2 kohta, 47 artiklan 1 kohdan d alakohta ja 50 artikla vastaavat joka tapauksessa yleisesti ottaen asetuksen N:o 883/2004 52 artiklan 1 kohtaa, 56 artiklan 1 kohdan c alakohtaa ja 58 artiklaa.

3. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pohtii erityisesti, merkitsevätkö asetuksen N:o 1408/71 46 artiklan 2 kohta ja 47 artiklan 1 kohdan d alakohta sitä, että jossakin toisessa Euroopan unionin jäsenvaltiossa täyttyneille vakuutuskausille voidaan Ruotsin takuueläkettä laskettaessa antaa arvo, joka vastaa Ruotsissa täyttyneiden vakuutuskausien keskimääräistä arvoa.

## II Asiaa koskevat oikeussäännöt

### A Unionin oikeus

4. Asetuksen N:o 1408/71 4 artiklassa, jonka otsikkona on ”Asiallinen ulottuvuus”, säädetään seuraavaa:

”\_ \_

2. Tätä asetusta sovelletaan kaikkiin yleisiin ja erityisiin sosiaaliturvajärjestelmiin riippumatta siitä, ovatko ne maksuihin perustuvia vai maksuihin perustumattomia – –

– –”

5. Asetuksen N:o 1408/71 III osaston, jonka otsikkona on ”Eri etuusryhmiä koskevia erityissäännöksiä”, 3 lukuun, jonka otsikkona on ”Vanhuus ja kuolema (eläkkeet)”, sisältyy 44–51 a artikla.

6. Tämän asetuksen 44 artiklassa, jonka otsikkona on ”Yleisiä säännöksiä etuuksien myöntämisestä, kun palkattu työntekijä tai itsenäinen ammatinharjoittaja on ollut kahden tai useamman jäsenvaltion lainsäädännön alainen”, säädetään seuraavaa:

”1. Palkatun työntekijän tai itsenäisen ammatinharjoittajan, joka on ollut kahden tai useamman jäsenvaltion lainsäädännön alainen, tai hänen jälkeensä oikeudet etuuksiin muodostuvat tämän luvun säännösten mukaisesti.

– –”

7. Kyseisen asetuksen 46 artiklassa, jonka otsikkona on ”Etuuksien myöntäminen”, säädetään seuraavaa:

”\_ \_

2. Jos jäsenvaltion lainsäädännön vaatimat edellytykset oikeudesta etuuksiin eivät täyty, ellei oteta huomioon 45 artiklan ja/tai 40 artiklan 3 kohdan säännöksiä, sovelletaan seuraavia sääntöjä:

a) toimivaltainen laitos laskee sen etuuden teoreettisen määrän, jota kysymyksessä oleva henkilö voisi hakea, jos kaikki vakuutus- tai asumiskaudet, jotka ovat täyttyneet niiden jäsenvaltioiden lainsäädäntöjen mukaan, joiden alainen palkattu työntekijä tai itsenäinen ammatinharjoittaja on, olisivat täyttyneet kyseisessä jäsenvaltiossa ja sen soveltaman lainsäädännön mukaan etuuden myöntämispäivänä. Jos tämän lainsäädännön mukaan etuuden määrä on riippumaton täyttyneiden vakuutuskausien kestosta, määrää pidetään tässä a alakohdassa tarkoitettuna teoreettisena määränä;

b) toimivaltainen laitos määrää sen jälkeen etuuden todellisen määrän a alakohdassa tarkoitettuna teoreettisen määrän perusteella ja tämän laitoksen soveltaman lainsäädännön mukaan ennen riskin toteutumista täyttyneiden vakuutus- tai asumiskausien keston suhteessa niiden vakuutus- tai asumiskausien kokonaispituuteen, jotka ovat täyttyneet kaikissa kyseisessä olevissa jäsenvaltioissa ennen riskin toteutumista;

--”

8. Asetuksen N:o 1408/71 47 artiklan, jonka otsikkona on ”Täydentäviä säännöksiä etuuksien laskemiseksi”, 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”1. Asetuksen 46 artiklan 2 kohdassa tarkoitettujen teoreettisten ja pro rata -määrän laskemiseksi sovelletaan seuraavia sääntöjä:

--

d) jos jäsenvaltion lainsäädännön mukaan etuudet lasketaan ansioiden, maksujen tai korotusten määrän perusteella, tämän valtion toimivaltainen laitos määrää ansiot, maksut ja korotukset, jotka on otettava huomioon toisen valtion lainsäädännön mukaan täyttyneiden vakuutus- tai asumiskausien osalta sellaisten keskimääräisten ansioiden, maksujen tai korotusten perusteella, jotka on rekisteröity sen soveltaman lainsäädännön mukaan täyttyneiden vakuutuskausien osalta;

--”

9. Asetuksen N:o 1408/71 50 artiklassa, jonka otsikkona on ”Lisän myöntäminen, kun eri jäsenvaltioiden lainsäädäntöjen mukaan maksettavien etuuksien kokonaismäärä ei yllä vähimmäismäärään sen valtion lainsäädännön mukaisesti, jonka alueella etuuden saaja asuu”, säädetään seuraavaa:

”Sellaiselle etuuksien saajalle, johon tätä lukua sovelletaan, ei voida siinä valtiossa, jonka alueella hän asuu ja jonka lainsäädännön mukaista etuutta hänelle maksetaan, myöntää etuutta, joka on pienempi kuin sanotun lainsäädännön mukainen vähimmäisetuus sellaiselta vakuutus- tai asumiskaudelta, joka on yhtä pitkä kuin kaikki suoritusta varten huomioon otetut vakuutuskaudet edeltävien artiklojen säännösten mukaisesti. Tämän valtion toimivaltainen laitos maksaa hänelle tarvittaessa koko hänen asuinaikansa ajan sen alueella lisän, joka on yhtä suuri kuin tämän luvun mukaisesti maksettavien etuuksien kokonaismäärän ja vähimmäisetuuden määrän erotus.”

### ***B Ruotsin lainsäädäntö***

10. Ruotsin eläkejärjestelmä koostuu erilaisista osista. Käsiteltävässä asiassa on kyse yleisestä vanhuuseläkkeestä, johon kuuluu ansioeläke, lisäeläke ja takuueläke.

11. Ansioeläke ja lisäeläke ovat ansioperusteisia eläkkeitä. Ne ovat pääasiallisesti maksuihin perustuvia ja työperusteisia etuuksia.

12. Takuueläke on asumisperusteinen etuus, ja se rahoitetaan verovaroista. Sen tarkoituksena on saada aikaan uusi perusturva, joka on tarkoitettu niille, joilla on ollut pienet tulot tai joilla ei ole ollut lainkaan tuloja. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan tämä eläke, joka vahvistetaan ottaen huomioon muut eläketulot, on sosiaalietuuden luonteinen. Tämän vuoksi sitä pienennetään asteittain siten, että otetaan huomioon ansioeläke, lisäeläke ja eräitä muita etuuksia. Henkilö, jonka eläketulot ja edellä mainitut etuudet ylittävät tietyn kynnyssumman, eivät saa lainkaan takuueläkettä.

13. Käsiteltävän asian kannalta merkitykselliset takuueläkettä koskevat kansalliset säännökset ovat takuueläkkeestä annettu laki (lagen om garantipension (1998:702)), joka on korvattu sosiaalivakuutuskaarella (socialförsäkringsbalk) (2010:110), jäljempänä SFB).

14. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa, että SFB:n 67 luvun 15 §:n mukaan ”takueläkkeen laskentaperusteeksi otetaan se ansioperusteinen vanhuuseläke, johon vakuutetulla on oikeus samoilta vuosilta niine muutoksineen ja lisäyksineen, joista säädetään tietyissä [SFB:n 67 luvun 16–20 §:n] momenteissa (laskentaperuste)”.<sup>5</sup>

15. Takueläkkeen perusmäärä vahvistetaan SFB:n 2 luvun 7 §:ssä. Määrä on sidottu indeksiin suhteessa yleiseen hintatasoon. Käsiteltävässä asiassa merkityksellisenä vuonna perusmäärä oli 39 400 Ruotsin kruunua (SEK).

16. Takueläkkeen lopullista määrää määritettäessä perusmäärään tehdään lisäyksiä ja siitä tehdään vähennyksiä, joista on säädetty SFB:n 67 luvun 23 ja 24 §:ssä.

17. Takueläke maksetaan henkilölle, joka on täyttänyt 65 vuotta ja jonka vakuutuskausi on ollut vähintään kolme vuotta. Vakuutuskausi määritetään lisäksi ottaen huomioon muun muassa aika, jonka henkilö on asunut Ruotsissa. SFB:n 67 luvun 25 §:ssä säädetään, että sellaisen henkilön osalta, jonka hyväksi ei voida lukea 40 vuoden vakuutuskautta takueläkettä varten, kaikkia 21–24 §:ssä hintasidonnaiseen perusmäärään sidottuja määriä pienennetään sellaiseksi osuudeksi, joka vastaa vakuutuskauden ja luvun 40 välistä suhdetta (pro rata -laskenta).

18. Försäkringskassan (kansallinen vakuutuskassa, Ruotsi), joka aiemmin käsitteli tiettyjä vanhuuseläkkeeseen liittyviä kysymyksiä, totesi antamassaan oikeudellisessa kannanotossa (vuoden 2007 oikeudellinen kannanotto (2007/2), jäljempänä kannanotto) seuraavaa: ”Kun Försäkringskassan laskee muun muassa vanhuuseläkkeen muodossa olevan takueläkkeen pro rata -periaatteen mukaisesti henkilölle, joka on syntynyt vuonna 1938 tai sen jälkeen, sen on laskiessaan teoreettista määrää annettava jokaiselle muissa jäsenvaltioissa suoritetulle vakuutuskaudelle eläkearvo, joka vastaa Ruotsissa täyttyneiden vakuutuskausien keskimääräistä eläkearvoa. Kaikkia yleistä vanhuuseläkettä koskevia kysymyksiä käsittelee 1.1.2010 lukien Pensionsmyndigheten. Edellä mainitulla oikeudellisella kannanotolla on edelleen ohjaava vaikutus Pensionsmyndighetenin päätöksentekoon”.<sup>6</sup>

19. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan tämän kannanoton antamisen jälkeen Försäkringskassan on suorittanut takueläkkeen laskennan siten, että jokaiselle jossakin toisessa jäsenvaltiossa täyttyneelle vakuutuskaudelle annetaan eläkearvo, joka vastaa Ruotsissa täyttyneiden vakuutuskausien keskimääräistä eläkearvoa.

### III Pääasian oikeudenkäynti ja ennakkoratkaisukysymykset

20. Zaniewicz-Dybeck, joka on Puolan kansalainen, syntyi vuonna 1940 ja muutti Puolasta asumaan Ruotsiin vuonna 1980. Hän työskenteli Puolassa 19 vuotta, asui Ruotsissa 24 vuotta ja työskenteli siellä 23 vuotta.

21. Försäkringskassan teki 5.8.2008 päätöksen Zaniewicz-Dybeckin yleistä vanhuuseläkettä koskeneesta hakemuksesta ja vahvisti tuolloin takueläkkeen määräksi 0 SEK.

22. Försäkringskassan pysytti oikaisuvaatimuksesta 1.9.2008 tekemällään päätöksellä ensimmäisen ratkaisunsa sillä perusteella, että Zaniewicz-Dybeckillä oli sekä Ruotsissa että Puolassa täyttyneitä vakuutuskausia. Takueläke laskettiin tällöin osin Ruotsin kansallisten säännösten ja osin asetuksen N:o 1408/71 46 artiklan 2 kohdan mukaisen pro rata -periaatteen mukaisesti.

<sup>5</sup> Ks. ennakkoratkaisupyynnön 18 kohta.

<sup>6</sup> Ks. ennakkoratkaisupyynnön 22 kohta.

23. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa, että Zaniewicz-Dybeckin ruotsalaiselle ansioperusteiselle 75 216 SEK:n suuruiselle eläkkeelle 24 vuoden vakuutusajalta annettiin tämän vuoksi ensin vuotuinen 3 134 SEK:n suuruinen arvo (75 216 SEK / 24). Tämä määrä kerrottiin sitten takuueläkkeen enimmäisvakuutusajalla, joka on 40 vuotta (3 134 SEK x 40 = 125 360 SEK). Ruotsin viranomaiset totesivat sitten, että Zaniewicz-Dybeckin korvaus nousi liian korkeaksi, jotta hänelle voitaisiin myöntää takuueläke.

24. Zaniewicz-Dybeck valitti Försäkringskassanin päätöksestä Förvaltningsrätten i Stockholmiin (Tukholman hallinto-oikeus, Ruotsi), joka katsoi, että Försäkringskassanin laskelma oli yhdenmukainen asetuksen N:o 1408/71 kanssa, ja hylkäsi valituksen. Zaniewicz-Dybeck valitti Förvaltningsrätten i Stockholmin päätöksestä Kammarrätten i Stockholmiin (Tukholman kamarioikeus, Ruotsi), joka hylkäsi valituksen.

25. Zaniewicz-Dybeck haki tämän jälkeen muutosta ennakkoratkaisua pyytäneeltä tuomioistuimelta. Hän vetosi siihen, että takuueläkkeen teoreettinen määrä on laskettava asetuksen N:o 1408/71 mukaisesti eikä Försäkringskassanin antamaa kannanottoa pidä soveltaa. Zaniewicz-Dybeck katsoi, että koska Ruotsin takuueläke on riippuvainen yksinomaan yhteenlaskettujen vakuutuskausien pituudesta – siten, että vähennetään jo vahvistettu ruotsalainen ansioperusteinen eläke – 47 artiklan 1 kohdan d alakohtaa ei sovelleta takuueläkettä laskettaessa. Zaniewicz-Dybeckin totesi, että kannanoton mukaisella laskentamenetelmällä kohdellaan syrjivästi suurta joukkoa muista unionin jäsenvaltioista maahan muuttaneita henkilöitä, joilla on pieni ansioeläke.

26. Pensionsmyndighetenin mukaan jossakin toisessa jäsenvaltiossa täyttyneet vakuutuskaudet ovat perustana eläkeoikeudelle kyseisestä jäsenvaltiosta, ja koska takuueläke on luonteeltaan täydentävä, eläkkeen laskeminen ilman, että sovelletaan asetuksen N:o 1408/71 47 artiklan 1 kohdan d alakohtaa, merkitsisi, että eläkkeensaaja, jolle on kertynyt vakuutuskausia toisesta jäsenvaltiosta, saisi ylimitoitettun korvauksen sikäli kuin takuueläkkeestä tulisi suurempi kuin sellaisen henkilön takuueläke, jonka hyväksi näitä kausia ei voida laskea.

27. Lisäksi Pensionsmyndighetenin mukaan on niin, että jos ulkomailla täyttyneille vakuutuskausille ei anneta eläkearvoa, ulkomailla täyttyneet vakuutuskaudet saisivat alhaisemman arvon (tosiasiallisesti eivät lainkaan eläkearvoa) kuin vastaavat Ruotsissa kertyneet kaudet. Sen mukaan ei ole kohtuullista, että takuueläke, joka on ansioperusteinen perusturva, voidaan maksaa ottamatta huomioon ulkomailla täyttyneiden vakuutusvuosien eläkearvoa tai toisesta unionin valtiosta maksettavaa ansioperusteista eläkettä. Pensionsmyndigheten katsoi, että se, että toimittaisiin näin, merkitsisi, että eläkkeensaaja, jolla on ansioperusteinen eläke jostakin toisesta unionin valtiosta, saisi suuremman Ruotsin takuueläkkeen kuin se, jonka sama eläkkeensaaja saisi, jos hän olisi ollut vakuutettuna ja ansainnut oikeuden ansioperusteiseen eläkkeeseen vain Ruotsissa.

28. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin perustelee pyyntöään tarkentamalla, että ”unionin tuomioistuin katsoi tuomiossa [Conti (C-143/97, EU:C:1998:501)], että kansallisia etuuskien pienentämistä koskevia säännöksiä ei voida jättää asetuksessa N:o 1408/71 säädettyjen soveltamista koskevien edellytysten ja rajoitusten ulkopuolelle luokittelemalla ne laskentasäännöiksi. Kansallinen oikeussääntö on luokiteltava etuuskien pienentämistä koskevaksi säännökseksi, jos siinä säädetty laskentatapa vaikuttaa siten, että eläkkeen määrä, jota se, jonka etua asia koskee, voi vaatia, pienenee sillä perusteella, että hän saa jotakin etuutta toisesta jäsenvaltiosta (24 ja 25 kohta)”.<sup>7</sup> Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin lisää seuraavaa: ”Ruotsissa tehtiin tästä ratkaisusta päätelmä, jonka mukaan takuueläkkeen porrastamista ansioperusteisen vanhuuseläkkeen perusteella ei ol[lut] pidettävä laskentasääntönä vaan asetuksessa N:o 1408/71 tarkoitettuna pienentämistä koskevana

<sup>7</sup> Ks. ennakkoratkaisupyynnön 29 kohta.

sääntönä –. Tätä taustaa vasten Ruotsin viranomaiset alkoivat soveltaa sääntöjä niin, että takuueläkettä ei pienennetä toisesta [unionin] valtiosta saatavalla eläkkeellä. Sen sijaan lasketaan pro rata -perusteella henkilöiden, jotka ovat työskennelleet sekä Ruotsissa että muissa [unionin] valtioissa, oikeus takuueläkkeeseen.”<sup>8</sup>

29. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa, että kannanoton<sup>9</sup> antamisen jälkeen takuueläke on laskettu siten, että jokaiselle jossakin toisessa jäsenvaltiossa täyttyneelle vakuutuskaudelle on annettu eläkearvo, joka vastaa Ruotsissa täyttyneiden vakuutuskausien keskimääräistä eläkearvoa.

30. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan käsiteltävässä asiassa on kysymys siitä, sovelletaanko asetuksen N:o 1408/71 47 artiklan 1 kohdan d alakohdan käsiteltävään tilanteeseen, ja jos sovelletaan, voidaanko tämän asetuksen 46 artiklan 2 kohdan mukaisesti tehtävässä pro rata -laskennassa jossakin toisessa unionin valtiossa täyttyneille vakuutuskausille antaa fiktiivinen eläkearvo, joka vastaa Ruotsissa täyttyneiden vakuutuskausien keskimääräistä arvoa.

31. Högsta förvaltningsdomstolen on tässä tilanteessa päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

- ”1) Merkitsevääkö asetuksen N:o 1408/71 47 artiklan 1 kohdan d alakohdan säännökset, että jossakin toisessa unionin jäsenvaltiossa täyttyneille vakuutuskausille voidaan Ruotsin takuueläkettä laskettaessa antaa eläkearvo, joka vastaa Ruotsissa täyttyneiden vakuutuskausien keskimääräistä arvoa, silloin, kun toimivaltainen laitos suorittaa saman asetuksen 46 artiklan 2 kohdan mukaisen pro rata -laskennan?
- 2) Jos ensimmäiseen kysymykseen vastataan kieltävästi, voiko toimivaltainen laitos oikeutta takuueläkkeeseen laskiessaan ottaa huomioon eläketulot, jotka vakuutettu saa toisesta unionin jäsenvaltiosta, ilman, että syntyy ristiriita asetuksen N:o 1408/71 säännösten kanssa?”

#### **IV Asian käsittelyn vaiheet unionin tuomioistuimessa**

32. Käsiteltävässä asiassa kirjallisia huomautuksia ovat esittäneet Försäkringskassan, Ruotsin kuningaskunta ja Tšekin tasavalta sekä Euroopan komissio, jotka Tšekin tasavaltaa lukuun ottamatta esittivät suulliset huomautuksensa 9.3.2017 pidetyssä istunnossa.

#### **V Asian tarkastelu**

##### ***A Alustavat huomautukset***

33. Molemmat ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen kysymykset koskevat Ruotsin takuueläkkeen laskemista ja asetuksen N:o 1408/71 säännösten mahdollista soveltamista.

34. Näihin kysymyksiin vastattaessa on syytä palauttaa mieleen, että asetuksella N:o 1408/71 ei luoda yhteistä sosiaaliturvajärjestelmää, vaan annetaan erillisten kansallisten järjestelmien jäädä edelleen voimaan, ja että asetuksen tarkoituksena on ainoastaan näiden järjestelmien yhteensovittaminen. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan jäsenvaltiot siis säilyttävät toimivaltansa sosiaaliturvajärjestelmiensä sisällön määrittämisen osalta. Koska alaa ei ole unionin tasolla yhdenmukaistettu, kunkin jäsenvaltion lainsäädännössä voidaan vapaasti vahvistaa muun muassa

<sup>8</sup> Ks. ennakkoratkaisupyynnön 30 kohta.

<sup>9</sup> Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 18 kohta.

edellytykset, joiden täyttyessä oikeus etuuksiin syntyy. Jäsenvaltioiden on kuitenkin tätä toimivaltaa käyttäessään noudatettava unionin oikeutta ja erityisesti niitä EUT-sopimuksen määräyksiä, jotka koskevat jokaiselle unionin kansalaiselle tunnustettua vapautta liikkua ja oleskella jäsenvaltioiden alueella.<sup>10</sup>

35. Tässä yhteydessä on syytä todeta, ettei asetuksessa N:o 1408/71 edellytetä, että jäsenvaltioiden olisi säädettävä Ruotsin takuueläkkeen kaltaisesta vähimmäisvanhuusetuudesta. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan on kuitenkin niin, että vaikka asetuksen N:o 1408/71 mukaan ”lainsäädännössä ei tarvitse välttämättä aina säätää [Ruotsin lainsäädännössä tarkoitettun] tyyppisistä vähimmäisetuksista”,<sup>11</sup> kyseistä asetusta sovelletaan tällaisiin etuuksiin<sup>12</sup> silloin, kun niistä on säädetty kansallisessa lainsäädännössä.

36. On syytä palauttaa mieleen lisäksi, että takuueläke lasketaan siten, että SFB:n 2 luvun 7 §:n mukaiseen perusmäärään tehdään SFB:n 67 luvun 23 ja 24 §:ssä säädetty korotukset ja vähennykset. Unionin tuomioistuimelle jätetystä asiakirja-aineistosta ilmenee, että näillä korotuksilla ja vähennyksillä pyritään ottamaan huomioon erityisesti sen, jonka etua asia koskee, henkilökohtainen tilanne<sup>13</sup> sekä muut eläketulot. Tästä seuraa, ettei takuueläke ole määrältään kiinteä ja että sen laskeminen vaihtelee sen, jonka etua asia koskee, henkilökohtaisten olosuhteiden mukaisesti. Vaikka takuueläkkeen määrä vaihtelee – ja jos asianomaisen tulot ovat liian suuret, se voi olla 0 SEK – sen tavoitteena<sup>14</sup> on turvata perustulo henkilöille, jotka saavat pientä työeläkettä ja lisäeläkettä.<sup>15</sup> Koska kyseessä olevaa vähimmäisetuutta on tarpeen luonnehtia, katson, että se on asetuksen N:o 1408/71 4 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu maksuihin perustumaton vanhuusetuus ja että tässä tapauksessa etuuden saajan oikeudet on kyseisen asetuksen 44 artiklan mukaisesti määritettävä tämän asetuksen III osaston 3 luvun säännösten ja erityisesti sen 46 artiklan ja 51 a artiklan perusteella.<sup>16</sup>

37. Totean, että Ruotsin kuningaskunta korosti 9.3.2017 pidetyssä istunnossa sitä, että takuueläke on yleisen vanhuuseläkejärjestelmän osa. Toisin kuin Ruotsin kuningaskunta näyttää väittävän, takuueläke ei nähdäkseni kuitenkaan ole asetuksen N:o 1408/71 4 artiklan 1 kohdan c alakohdassa tarkoitettu vanhuusetuus. Koska takuueläke rahoitetaan verovaroista,<sup>17</sup> sitä ei lasketa edunsaajien omien maksujen perusteella ja sen mukaan, kauanko he ovat kuuluneet kyseiseen vakuutusjärjestelmään.<sup>18</sup>

10 Ks. tuomio 21.2.2013, Salgado González (C-282/11, EU:C:2013:86, 35–37 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

11 Tuomio 30.11.1977, Torri (64/77, EU:C:1977:197, 7 kohta).

12 Ks. vastaavasti tuomio 17.12.1981, Browning (22/81, EU:C:1981:316, 10 kohta).

13 Esimerkiksi siviilisäätty.

14 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa seuraavaa: ”[Takuueläkkeen tavoitteena on] uuden perusturvan aikaansaaminen, joka suunnataan niille, joilla on ollut pienet tulot tai joilla ei ole ollut lainkaan tuloja. Eläke on näin ollen sosiaalietuuden luonteinen. Takuueläke porrastetaan yhteen muiden eläketulojen kanssa. Tämän vuoksi sitä pienennetään asteittain siten, että otetaan huomioon ansioeläke, lisäeläke ja eräitä muita etuuksia. Henkilö, jonka tällaiset tulot ylittävät tietyn kynnyssumman, eivät saa lainkaan takuueläkettä.” Ks. ennakkoratkaisupyynnön 3 kohta.

15 Ruotsin kuningaskunta väitti kirjallisissa huomautuksissaan seuraavaa: ”Ruotsin yleinen eläkejärjestelmä perustuu siihen, että oikeus omaan eläkkeeseen saadaan työskentelemällä ja maksuja maksamalla. Kaikilla ei syystä tai toisesta ole kuitenkaan tätä mahdollisuutta, ja sen vuoksi olemassa on lisätakuueläke, joka määritelmän mukaisesti on yleisen eläkejärjestelmän osa, niitä varten, joilla on pieniin tuloihin perustuva eläkeoikeus Ruotsissa tai joilla ei ole lainkaan tällaista eläkeoikeutta. Tämä lisätakuueläke on juuri takuusumma, joka maksetaan ainoastaan henkilölle, joka ei ole kyennyt hankkimaan oikeutta omaan eläkkeeseensä Ruotsissa. Tämän vuoksi etuus perustuu henkilön tuloihin siinä mielessä, että se vähennetään hänen itse hankkimansa eläkkeen määrästä. – Jos henkilöllä on jo riittävästi eläketuloja, takuueläkettä ei makseta.” Ks. Ruotsin kuningaskunnan huomautusten 7 kohta.

16 Ks. tuomio 22.4.1993, Levatino (C-65/92, EU:C:1993:149, 21 kohta).

17 Tämän vuoksi sitä ei rahoiteta samoista varoista, joista työeläke ja lisäeläke rahoitetaan. Ks. a contrario tuomio 20.1.2005, Noteboom (C-101/04, EU:C:2005:51, 27 kohta).

18 Unionin tuomioistuin totesi 5.7.1983 antamansa tuomion Valentini (171/82, EU:C:1983:189) 14 kohdassa seuraavaa: ”[A]setuksen N:o 1408/71 4 artiklan 1 kohdan c alakohdassa ja 46 artiklassa tarkoitetuille vanhuusetuuksille on tyypillistä ennen kaikkea se, että niillä pyritään turvaamaan sellaisten henkilöiden toimeentulomahdollisuudet, jotka tietyn iän saavutettuaan lopettavat työskentelyn eivätkä enää ole velvollisia olemaan työvoimahallinnon käytettävissä. Lisäksi 46 artiklassa säädettyjä etuuksien yhteenlaskemista ja pro rata -laskentaa koskevassa järjestelmässä lähdetään siitä, että *etuudet rahoitetaan ja saavutetaan tavanomaisesti edunsaajien omien maksujen perusteella ja että ne lasketaan sen mukaan kauanko he ovat kuuluneet kyseiseen vakuutusjärjestelmään.*” Kursiivi tässä. Ks. maksukausta myös tuomio 18.12.2007, Habelt ym. (C-396/05, EU:C:2007:810, 66–69 kohta).

Takuueläkkeen myöntämistä koskevista säännöksistä ilmenee lisäksi, ettei sitä makseta pelkästään työeläkettä ja/tai lisäeläkettä saaville henkilöille.<sup>19</sup> Takuueläke maksetaan näet 65 vuotta täyttäneelle henkilölle, jonka vakuutuskausi, joka määritetään asumisen kesto Ruotsissa sekä asianomaisen muut mahdolliset eläketulot huomioon ottaen, on ollut vähintään kolme vuotta.

38. Ruotsin kuningaskunta vetosi lisäksi erääseen toiseen vanhuusetuuteen, jolla pyritään turvaamaan vähimmäistoimeentulo. Nähdäkseni tilanne on se, ettei käsiteltävässä asiassa ole kyse tästä viimeksi mainitusta etuudesta, mikä ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on vielä tarkistettava. Siitä on sitä vastoin kyse asetuksen N:o 1408/71 4 artiklan 2 a kohdassa, joka koskee ”maksuihin perustumattomi[a] rahallisi[a] erityisuuksi[a], jotka annetaan lainsäädännön mukaan, jolla on – – sekä – – sosiaaliturvalainsäädännön että sosiaalihuollon piirteitä – –” ja jotka on lueteltu sen liitteessä II a, eli ”Vanhustuk[ea] (laki 2001: 853)”.<sup>20</sup>

39. Joka tapauksessa 22.4.1993 annetusta tuomiosta Levatino (C-65/92, EU:C:1993:149, 21 kohta) sekä 24.9.1998 annetusta tuomiosta Stinco ja Panfilo (C-132/96, EU:C:1998:427, 19–21 kohta) käy ilmi, että asetuksen N:o 1408/71 46 artiklan 2 kohtaa ja 50 artiklaa sovelletaan kyseisen asetuksen 4 artiklan 2 kohdassa ja 4 artiklan 2 a kohdassa tarkoitettuihin etuuksiin.

## **B Ennakkoratkaisukysymykset**

### *1. Ensimmäinen ennakkoratkaisukysymys*

40. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pohtii ensimmäisessä kysymyksessään pääasiassa sitä, että onko silloin, kun toimivaltainen laitos suorittaa Ruotsin takuueläkettä koskevan pro rata -laskennan asetuksen N:o 1408/71 46 artiklan 2 kohdan mukaisesti, mahdollista antaa toisessa jäsenvaltiossa – eli käsiteltävässä asiassa Puolassa – täyttyneille vakuutuskausille eläkearvo, joka vastaa Ruotsissa täyttyneiden vakuutuskausien keskimääräistä arvoa tämän asetuksen 47 artiklan 1 kohdan d alakohdan mukaisesti.

41. Koska asetuksen N:o 1408/71 47 artiklan 1 kohdan d alakohta merkitsee täydentävää sääntöä kyseisen asetuksen 46 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua teoreettisen määrän pro rata -laskemiseksi ja koska sitä on siksi tulkittava viimeksi mainitun säännöksen valossa,<sup>21</sup> aluksi on tutkittava, onko asetuksen N:o 1408/71 46 artiklan 2 kohtaa sovellettava Ruotsin takuueläkkeen laskemiseen, ja jos on, millä tavalla.<sup>22</sup>

19 Tästä seuraa, että takuueläkkeen saajat eivät välttämättä ole samoja kuin työeläkkeen ja lisäeläkkeen saajat. Ks. a contrario tuomio 20.1.2005, Noteboom (C-101/04, EU:C:2005:51, 27 kohta). Takuueläkettä voidaan näet maksaa henkilöille, joilla ei ole lainkaan tuloja, eikä erityisesti minkäänlaista eläkettä. Ks. vastaavasti tämän ratkaisuehdotuksen 12 kohta.

20 Ks. tuomio 29.4.2004, Skalka (C-160/02, EU:C:2004:269, 25 ja 26 kohta). Asetuksen N:o 1408/71 10 a artiklan mukaan henkilöille, joihin tätä asetusta sovelletaan, myönnetään 4 artiklan 2 a kohdassa tarkoitettuja maksuihin perustumattomia rahallisia erityisuuksia yksinomaan sen jäsenvaltion alueella, jonka alueella he asuvat. Tämän vuoksi näitä etuuksia ei ole mahdollista ”viedä maasta”.

21 Ks. analogisesti tuomio 9.10.1997, Naranjo Arjona ym. (C-31/96–C-33/96, EU:C:1997:475, 20 kohta) ja tuomio 21.2.2013, Salgado González (C-282/11, EU:C:2013:86, 42 kohta).

22 Unionin tuomioistuin totesi 21.2.2013 antamansa tuomion Salgado González (C-282/11, EU:C:2013:86) 43 kohdassa seuraavaa: ”[A]setuksen N:o 1408/71 46 artiklan 2 kohtaa ja 47 artiklan 1 kohtaa on tulkittava SEUT 48 artiklassa vahvistetun tavoitteen valossa, jonka mukaan erityisesti siirtotyöläisten sosiaaliturvaetuuksien määrää ei vähennetä sen vuoksi, että he ovat käyttäneet oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen.” Kursiivi tässä.



42. Silloin kun etuuden saaminen edellyttää jäsenvaltion lainsäädännön mukaan vakuutuskausien täyttymistä, asetuksen N:o 1408/71 45 artiklassa vaaditaan, että sen jäsenvaltion, jonka lainsäädännössä edellytetään etuuksia koskevien oikeuksien saavuttamiseksi, säilyttämiseksi tai takaisinsaamiseksi vakuutuskausien täyttymistä, toimivaltaisen laitoksen on otettava huomioon kaikkien muiden jäsenvaltioiden lainsäädännön mukaisesti täyttyneet vakuutuskaudet, aivan kuin kyse olisi sen soveltaman lainsäädännön mukaisesti täyttyneistä kausista. Eri jäsenvaltioissa täyttyneet vakuutuskaudet on toisin sanoen laskettava yhteen.<sup>23</sup>

43. Asetuksen N:o 1408/71 46 artiklan 2 kohtaa sovelletaan tällaisessa tapauksessa. Siinä säädetään, että toimivaltainen laitos laskee sen etuuden teoreettisen määrän, johon kyseessä olevalla henkilöllä on oikeus ikään kuin kaikki työskentelykaudet, jotka hän on täyttänyt eri jäsenvaltioissa, olisivat täyttyneet siinä jäsenvaltiossa, jossa toimivaltainen laitos toimii.

44. Tämän jälkeen toimivaltainen laitos määrää asetuksen N:o 1408/71 46 artiklan 2 kohdan b alakohdan mukaisesti etuuden todellisen määrän teoreettisen määrän perusteella ottaen huomioon jäsenvaltiossa, jossa toimivaltainen laitos toimii, täyttyneiden vakuutus- tai asumiskausien keston suhteessa niiden vakuutus- tai asumiskausien kokonaispituuteen, jotka ovat täyttyneet muissa jäsenvaltioissa.<sup>24</sup>

45. Unionin tuomioistuimelle jätetystä asiakirja-aineistosta ilmenee, että määrittääkseen sen, oliko Zaniewicz-Dybeckillä, jolle oli kertynyt vakuutus- ja/tai asumiskausia Puolassa ja Ruotsissa, oikeus Ruotsin takuueläkkeeseen, Försäkringskassan sovelsi pro rata -menetelmää (nk. pro rata -laskenta)<sup>25</sup> Ruotsin ansioperusteisen eläkkeen määrään<sup>26</sup> (suhteellinen ja täydentävä) (eli 75 216 SEK:n summa),<sup>27</sup> ja tämä tehtiin SFB:n 67 luvun 25 §:n ja kannanoton perusteella. Tästä laskutoimituksesta tulokseksi saatu luku (eli 125 360 SEK:n summa)<sup>28</sup> oli huomattavasti edellä mainittua lukua suurempi eli samalla liian korkea, jotta oikeus takuueläkkeeseen olisi voitu myöntää.

23 Tästä seuraa, että Zaniewicz-Dybeck voi vaatia asetuksen N:o 1408/71 45 artiklan perusteella Puolassa ja Ruotsissa täyttyneiden vakuutuskausien yhteenlaskemista erityisesti saadakseen oikeuden pro rata -periaatteen mukaiseen vanhuuseläkkeeseen ja lisäeläkkeeseen.

24 Konkreettinen esimerkki tästä menetelmästä annettiin julkisasiamies Jacobsin ratkaisuehdotuksen Stinco ja Panfilo (C-132/96, EU:C:1997:436) 5 kohdassa, jossa todettiin seuraavaa: "Siten jos henkilö työskentelisi jäsenvaltiossa A 10 vuotta ja jäsenvaltiossa B 20 vuotta, ja vaikka jäsenvaltion A lainsäädännön mukaan hänellä ei olisi oikeutta eläkkeeseen 10 vuoden vakuutuskauden perusteella (esimerkiksi siksi, että tämä valtio vaatii hakijoilta 15 vuoden työskentelyä tässä valtiossa) hänellä olisi 46 artiklan 2 kohdan perusteella oikeus jäsenvaltiossa A yhteen kolmasosaan etuudesta, jonka hän saisi, mikäli hän olisi työskennellyt siellä 30 vuotta. Juuri kuvatun menettelyn ensimmäistä vaihetta (eli 46 artiklan 2 kohdan a alakohdan mukaista teoreettisen määrän laskemista) kutsutaan yhteenlaskemiseksi ja toista vaihetta (eli 46 artiklan 2 kohdan b alakohdan mukaisen suhteutetun etuuden laskemista) suhteuttamiseksi."

25 Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 17 kohta.

26 Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 23 kohta. Toisin sanoen Zaniewicz-Dybeckin oikeutta takuueläkkeeseen laskiessaan Försäkringskassan ei ottanut huomioon hänelle Puolassa kertyneiden vakuutuskausien perusteella myönnetyn vanhuuseläkkeen määrää.

27 Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 17 ja 18 kohta. Ks. myös tämän ratkaisuehdotuksen 23 kohta.

28 Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 23 kohta. Nähdäkseni on niin – joskin ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on se varmistettava –, että Försäkringskassan on tätä menetelmää käyttäessään tavallaan esittänyt simulaation teoreettisesta määrästä Zaniewicz-Dybeckin takuueläketä varten. Tämä muistuttaa asetuksen N:o 1408/71 46 artiklan 2 kohdan a alakohdassa säädettyä yhteenlaskemisen ja sen b alakohdassa säädettyä suhteuttamisen menetelmää.

46. Tämä menetelmä<sup>29</sup> ei ole oikea, sillä oikeutta saada Ruotsin takuueläkettä on arvioitava mielestäni Ruotsin lainsäädännön sekä asetuksen N:o 1408/71 50 artiklan mukaisesti<sup>30</sup> soveltamatta SFB:n 67 luvun 25 §:n ja kannanoton mukaista pro rata -menetelmää.

47. Koska asetuksessa N:o 1408/71 ei vaadita, että jäsenvaltioiden olisi säädettävä Ruotsin takuueläkkeen kaltaisesta vähimmäisvanhuusetuudesta, lainsäädännössä ei välttämättä säädetä aina näistä vähimmäisasetuksista. Ei olisi kovin ymmärrettävää se, jos asetuksen N:o 1408/71 46 artiklan 2 kohdassa edellytettäisiin tämän vähimmäisasetuksen laskemista koskevia erityisiä ja yksityiskohtaisia sääntöjä.<sup>31</sup>

48. Ruotsin ansioperusteista eläkettä laskettaessa on sitä vastoin otettava asetuksen N:o 1408/71 46 artiklan 2 kohdan perusteella<sup>32</sup> huomioon Ruotsin takuueläkkeen määrä, joka on laskettu kansallisen lainsäädännön mukaisesti,<sup>33</sup> soveltamatta SFB:n 67 luvun 25 §:n ja kannanoton mukaista pro rata -menetelmää.

49. On syytä korostaa, että 24.9.1998 antamansa tuomion Stinco ja Panfilo (C-132/96, EU:C:1998:427)<sup>34</sup> 21 kohdassa unionin tuomioistuin totesi, että ”jäsenvaltion lainsäädännössä turvattu vähimmäisasetus o[li] otettava huomioon laskettaessa asetuksen N:o 1408/71 46 artiklan 2 kohdan a alakohdan mukaista teoreettista määrää”.<sup>35</sup>

50. On nimittäin niin, että 24.9.1998 annetusta tuomiosta Stinco ja Panfilo (C-132/96, EU:C:1998:427, 22 kohta) sekä 21.7.2005 annetusta tuomiosta Koschitzki (C-30/04, EU:C:2005:492, 23 kohta) käy selvästi ilmi, että toimivaltaisella laitoksella on asetuksen N:o 1408/71 46 artiklan 2 kohdan a alakohdan perusteella velvollisuus suhteutetun eläkkeen laskemisen perustana olevan eläkkeen teoreettista määrää määritellesään ottaa huomioon täydennys kansallisessa lainsäädännössä säädetyn takuu- tai vähimmäiseläkkeen saamiseksi.

51. Asetuksen N:o 1408/71 46 artiklan 2 kohdan a alakohdan nojalla tehtävän ”laskemisen tavoitteena on varmistaa työntekijälle suurin teoreettinen määrä, jota hän voisi vaatia, jos kaikki hänen vakuutuskautensa olisivat täyttyneet kyseisessä jäsenvaltiossa”.<sup>36</sup>

29 Oletetaan, että takuueläke on 100 euroa 40 vuoden vakuutuskaudelta jäsenvaltiossa A ja että X:llä on 70 euron suuruinen vanhuuseläke jäsenvaltiossa A (20 vuoden vakuutusajalta) ja 10 euron suuruinen vanhuuseläke jäsenvaltiossa B (20 vuoden vakuutusajalta), tällöin SFB:n 67 luvun 25 §:n ja kannanoton mukaisen menetelmän perusteella X:llä ei olisi jäsenvaltioissa A ja B kertyneiden 40 vuoden vakuutuskausiensa perusteella mitään oikeutta täydennyksen takuueläkkeen määrän saamiseksi. Tämän menetelmän perusteella hänen eläkkeensä vuotuinen arvo jäsenvaltiossa A olisi 3,5 euroa (70/20). Kun tämä määrä kerrotaan takuueläkettä silmällä pitäen 40 vuoden enimmäiskestolla, laskutoimituksesta tulokseksi saatu määrä on suurempi kuin takuueläke (eli  $3,5 \times 40 = 140$  euroa). Tämän menetelmän soveltamisesta pääasiaan ks. tämän ratkaisuehdotuksen 23 kohta.

30 Ks. asetuksen N:o 1408/71 50 artiklan osalta tämän ratkaisuehdotuksen 56–60 kohta. Asetuksen N:o 1408/71 50 artiklassa säädetään nimittäin eläkeoikeutta arvioitaessa sovellettavista erityissäännöistä ja tarvittaessa lisän laskemisesta, jotta etuuden, etenkin vanhuusetuuden saajille voidaan varmistaa se, että he saavat asuinvaltion vahvistaman vähimmäisasetuksen määrää, kuten Ruotsin takuueläkettä, vastaavan määrän. Tässä säännöksessä säädetään lisäksi, että huomioon on otettava muiden jäsenvaltioiden vastuulla olevat etuudet sekä etuudensaajalle muissa jäsenvaltioissa kertyneiden vakuutus- tai asumiskausiensa kesto. Ks. toisin tämän ratkaisuehdotuksen 26 ja 27 kohdassa esitetyt Pensionsmyndighetenin huomautukset, joissa viitataan ylimitoitettuihin korvauksiin vaaraan liittyen siihen, että Ruotsin takuueläkettä laskettaessa ei ole mahdollista ottaa huomioon yhtäältä toisessa jäsenvaltiossa täyttyneiden vakuutusvuosien eläkearvoa ja toisaalta toisen jäsenvaltion maksamia ansioperusteisia eläkkeitä.

31 Ks. analogisesti tuomio 21.7.2005, Koschitzki (C-30/04, EU:C:2005:492, 31 ja 32 kohta).

32 Ks. 21.7.2005 annetun tuomion Koschitzki (C-30/04, EU:C:2005:492) 31 kohta, jossa unionin tuomioistuin totesi, että ”[s]iitä, että täydennys on otettava huomioon, ei seura[nnut] vääjäämättä, että sille olisi annettava eri sisältö kuin se, joka sillä on kansallisen lainsäädännön mukaan”.

33 Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 16 kohta.

34 Ks. vastaavasti myös 21.7.2005 annetun tuomion Koschitzki (C-30/04, EU:C:2005:492) 23 kohta. On syytä panna merkille, että unionin tuomioistuin totesi 22.4.1993 annetun tuomion Levatino (C-65/92, EU:C:1993:149) 27 kohdassa, että kun jäsenvaltio säätää takuueläkkeen tai vähimmäiseläkkeen kaltaisista etuuksista, näiden etuuksien myöntämiseen sovelletaan 46 artiklaa. Unionin tuomioistuin katsoi, että asetuksen N:o 1408/71 säännökset ”osoittavat [unionin] lainsäätäjän tarkoituksen olleen sisällyttää iäkkäille henkilöille taatun tulon kaltaiset maksuihin perustumattomat vanhuusetuudet 46 artiklan soveltamisalaa”. ”Yhtäältä asetuksen 4 artiklan 2 kohdassa säädetään nimenomaisesti, että asetusta sovelletaan vanhuusetuksiin, olivatpa ne maksuihin perustuvia tai maksuihin perustumattomia.” ”Toisaalta asetuksen 46 artiklan 2 kohdan a alakohdassa on erityissäännöksiä maksuihin perustumattomien etuuksien nk. ’teoreettisen’ määrän määrittämisestä.” Ks. tuomio 22.4.1993, Levatino (C-65/92, EU:C:1993:149, 24–26 kohta).

35 Tässä asiassa kyseessä olevaa etuutta koskee asetuksen N:o 1408/71 4 artiklan 2 a kohta.

36 Tuomio 21.7.2005, Koschitzki (C-30/04, EU:C:2005:492, 28 kohta).

52. Jos eläkkeen teoreettinen määrä, joka on sen suhteutetun eläkkeen laskemisen perustana, johon Zaniewicz-Dybeckillä olisi oikeus, jos hän olisi työskennellyt Ruotsissa koko ammattiuransa ajan, on pienempi kuin Ruotsin lainsäädännön mukaisesti lasketun takuueläkkeen määrä, teoreettiseen määrään on siksi lisättävä täydennys tai lisä takuueläkkeen määrän saamiseksi.

53. Koska Ruotsin ansioperusteinen eläke lasketaan ”ansioiden, maksujen tai korotusten määrän” perusteella, asetuksen N:o 1408/71 47 artiklan 1 kohdan d alakohdan, joka on pakottava, sanamuodosta ilmenee nähdäkseni selvästi, että laskettaessa asetuksen

N:o 1408/71 46 artiklan 2 kohdan a alakohdan perusteella suhteutetun eläkkeen laskemisen perustana olevaa eläkkeen teoreettista määrää, toimivaltaisen laitoksen<sup>37</sup> on määrättävä ansiot, maksut ja korotukset, jotka on otettava huomioon toisten jäsenvaltioiden<sup>38</sup> lainsäädännön mukaan täyttyneiden vakuutus- tai asumiskausien osalta sellaisten ansioiden, maksujen ja/tai korotusten perusteella, jotka on rekisteröity tämän laitoksen<sup>39</sup> soveltaman lainsäädännön mukaan täyttyneiksi vakuutus- ja/tai asumiskausiksi. Asetuksen N:o 1408/71 47 artiklan 1 kohdan d alakohdan soveltamisella näet varmistetaan se, että kyseessä oleva laskentaperuste on siirtotyöläisen kannalta sama kuin silloin, jos hän ei olisi käyttänyt oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen. Unionin tuomioistuin on jo katsonut tämän olevan SEUT 48 artiklassa vahvistetun tavoitteen mukaista.<sup>40</sup>

54. Lisäksi on syytä todeta, että asetuksen N:o 1408/71 46 artiklan 2 kohdan b alakohdassa säädetyn pro rata -menetelmän soveltamisen johdosta etu, joka täydennyksen tai lisän mahdollisesta lisäämisestä suhteutetun eläkkeen laskemisen perustana olevan eläkkeen teoreettiseen määrään Ruotsin takuueläkkeen määrän saamiseksi seuraa, on rajattu tarkasti koskemaan Ruotsissa täyttyneitä Zaniewicz-Dybeckin vakuutuskausia. Tällä väitetty ylimitoitettu korvaus kyetään välttämään.<sup>41</sup>

55. Johtopäätöksenä totean olevani sitä mieltä, että oikeutta saada Ruotsin takuueläkkeen kaltaista vähimmäisvanhuusetuutta on arvioitava Ruotsin lainsäädännön perusteella ja asetuksen N:o 1408/71 50 artiklan perusteella soveltamatta SFB:n 67 luvun 25 §:n ja kannanoton mukaista pro rata -menetelmää. Laskettaessa suhteutetun eläkkeen laskemisen perustana olevaa eläkkeen teoreettista määrää asetuksen N:o 1408/71 46 artiklan 2 kohdan a alakohdan perusteella toimivaltaisen laitoksen on otettava huomioon oman jäsenvaltionsa lainsäädännöllä turvattu vähimmäisvanhuusetuus varmistaakseen työntekijälle sen suhteutetun eläkkeen, jota hän olisi voinut vaatia, jos kaikki vakuutuskaudet olisivat täyttyneet kyseisessä valtiossa, laskemisen perustana olevan eläkkeen teoreettisen enimmäismäärän. Lisäksi asetuksen N:o 1408/71 47 artiklan 1 kohdan d alakohdan nojalla tätä teoreettista määrää laskiessaan toimivaltaisen laitoksen on määrättävä ansiot, maksut ja korotukset, jotka on otettava huomioon toisten jäsenvaltioiden lainsäädännön mukaan täyttyneiden vakuutus- tai asumiskausien osalta sellaisten ansioiden, maksujen ja/tai korotusten perusteella, jotka on rekisteröity tämän laitoksen soveltaman lainsäädännön mukaan täyttyneiksi vakuutus- ja/tai asumiskausiksi.

## *2. Toinen ennakkoratkaisukysymys*

56. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pohtii toisella kysymyksellään sitä, säädetäänkö asetuksessa N:o 1408/71, että toimivaltainen laitos voi oikeuksia takuueläkkeeseen laskiessaan ottaa huomioon vakuutetun toisesta jäsenvaltiosta saamat eläketulot.

<sup>37</sup> Käsiteltävässä asiassa Försäkringskassan.

<sup>38</sup> Käsiteltävässä asiassa Puola.

<sup>39</sup> Käsiteltävässä asiassa Ruotsin lainsäädäntö, jota Försäkringskassan soveltaa.

<sup>40</sup> Ks. analogisesti tuomio 9.10.1997, Naranjo Arjona ym. (C-31/96–C-33/96, EU:C:1997:475, 20 ja 21 kohta).

<sup>41</sup> Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 26 ja 27 kohta.

57. Tähän kysymykseen vastatessani totean, että on syytä palauttaa mieleen asetuksen N:o 1408/71 50 artiklan otsikko ja sanamuoto, joita tämän ratkaisuehdotuksen 9 kohdassa on lainattu.<sup>42</sup>

58. Unionin tuomioistuin totesi 30.11.1977 antamansa tuomion Torri (64/77, EU:C:1977:197) 5 ja 6 kohdassa, että asetuksen N:o 1408/71 50 artiklassa ”tarkoit[tiin] niitä tilanteita, joissa työntekijän työurat valtioiden häneen soveltaman lainsäädännön mukaan ovat olleet suhteellisen lyhyitä, joten näiden valtioiden vastuulla olevien etuuksien kokonaismäärä ei riitä kohtuullisen elintason ylläpitämiseen”. ”Tämän tilanteen korjaamiseksi kyseisessä artiklassa säädetään, että kun asuinvaltion lainsäädännössä säädetään vähimmäisetuudesta, kyseisen valtion vastuulla olevaa etuutta korotetaan lisäyksellä, joka vastaa eri valtioiden, joiden lainsäädäntöä työntekijään on sovellettu, vastuulla olevien etuuksien määrän ja tämän vähimmäisetuuden välistä eroa.”<sup>43</sup>

59. Tästä seuraa, että kun Försäkringskassan laskee oikeuksia Ruotsin takuueläkkeeseen, se voi – paitsi kun sen on maksettava suurempi määrä<sup>44</sup> – ottaa asetuksen N:o 1408/71 50 artiklan perusteella huomioon Zaniewicz-Dybeckin toisesta jäsenvaltiosta saamat eläketulot.<sup>45</sup> Tässä säännöksessä säädetään lisäksi, että Försäkringskassanin on otettava huomioon kaikki, erityisesti vanhuusetuuksia myönnettäessä huomioitavat Zaniewicz-Dybeckin vakuutus- ja/tai asumiskaudet. Tämän vuoksi Zaniewicz-Dybeckin vakuutus- ja/tai asumiskaudet Puolassa ja Ruotsissa on otettava huomioon.<sup>46</sup>

60. Väitetty ylimitoitettu korvaus vältetään sillä, että toimivaltaisella laitoksella on mahdollisuus ottaa huomioon toisesta jäsenvaltiosta saatavat vanhuusetuudet sekä vakuutus- ja/tai asumiskaudet.<sup>47</sup>

61. Johtopäätöksenä totean olevani sitä mieltä, että asetuksen N:o 1408/71 50 artiklaa on tulkittava siten, että toimivaltainen laitos voi oikeuksia vähimmäisvanhuusetuuteen laskiessaan ottaa huomioon vakuutetun toisesta jäsenvaltiosta saamat eläketulot.

42 Totean, että 24.9.1998 annetun tuomion Stinco ja Panfilo (C-132/96, EU:C:1998:427) 20 kohdassa unionin tuomioistuin totesi, että ”asetuksen N:o 1408/71 46 artiklan 2 kohdan a alakohdassa tarkoitettu eläkkeen teoreettista määrää koskeva laskutoimitus on eri asia kuin 50 artiklassa tarkoitettu ongelmakenttä, joka koskee vähimmäismäärän ylittävän lisäetuuden myöntämistä tietyn kansallisen lainsäädännön tavanomaisten sääntöjen soveltamisen nojalla”. Ks. myös tuomio 17.12.1981, Browning (22/81, EU:C:1981:316, 13 ja 14 kohta). Tästä seuraa, että täydennyksen tai lisän mahdollinen sisällyttäminen suhteutetun eläkkeen laskemisen perustana olevan eläkkeen teoreettiseen määrään vähimmäisetuuden saamiseksi asetuksen N:o 1408/71 46 artiklan 2 kohdan b alakohdan mukaisesti, on riippumaton kyseisen asetuksen 50 artiklan soveltamisesta. Ruotsin takuueläkkeen kaltaisen vähimmäisetuuden määrä on asiassa merkityksellinen sekä asetuksen N:o 1408/71 46 artiklan 2 kohdan b alakohdan että tämän asetuksen 50 artiklan soveltamisen kannalta.

43 Kursiivi tässä.

44 Oletetaan, että takuueläke on 100 euroa 40 vuoden vakuutusajalta jäsenvaltiossa A ja että X:llä on 70 euron vanhuuseläke jäsenvaltiossa A (20 vuoden vakuutuskaudelta) ja 10 euron vanhuuseläke jäsenvaltiossa B (20 vuoden vakuutuskaudelta), X:llä on tällöin asetuksen N:o 1408/71 50 artiklan perusteella oikeus 20 euron lisään jäsenvaltiossa A (siis 100 euroa – (70 + 10 euroa)). Jos jäsenvaltiossa B täyttyneitä vakuutuskausia ei otettaisi huomioon, lisä olisi 30 euroa.

45 Koska näiden tulojen huomioon ottamisesta säädetään nimenomaisesti asetuksen N:o 1408/71 50 artiklassa, siinä ei ole kyse kansallisen lainsäädännön mukaisesta etuuksien pienentämisestä koskevasta säännöksestä tuomiossa 22.10.1998, Conti (C-143/97, EU:C:1998:501) tarkoitettulla tavalla. Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 28 kohta.

46 Totean, että Zaniewicz-Dybeckille on kertynyt Puolassa yhteensä 19 vuoden ja Ruotsissa yhteensä 24 vuoden pituiset vakuutuskaudet. Tästä seuraa, että näissä kahdessa jäsenvaltiossa kertyneiden vakuutuskausien kokonaismäärä on suurempi kuin kyseisessä kansallisessa lainsäädännössä säädetty takuueläkettä koskeva 40 vuoden vakuutuskausi. On syytä panna merkille, että kyseessä olevan jäsenvaltion on maksettava asetuksen N:o 1408/71 50 artiklassa säädetty lisä koko sen ajanjakson ajan, jona se, jonka etua asia koskee, asuu kyseisen valtion alueella. Tästä seuraa, että asetuksen N:o 1408/71 50 artiklassa ei vaadita, että tämän artiklan perusteella maksettava mahdollinen lisä olisi vietävissä maasta. Ruotsin kuningaskunta totesi 9.3.2017 pidetyssä istunnossa, että Ruotsin takuueläke oli Ruotsin lainsäädännön nojalla vietävissä maasta. Nähdäkseni se, että takuueläke on kansallisen lainsäädännön perusteella ”maasta vietävissä”, ei ole esteenä asetuksen N:o 1408/71 50 artiklan soveltamiselle ja lisän maksamiselle tarpeen mukaan kyseisen valtion alueella.

47 Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 26 ja 27 kohta.

## VI Ratkaisuehdotus

62. Kaiken edellä esitetyn perusteella ehdotan, että unionin tuomioistuin vastaa Högsta förvaltningsdomstolenin esittämiin kysymyksiin seuraavasti:

- 1) Oikeutta saada vähimmäisvanhuusetuutta on arvioitava sovellettavan kansallisen lainsäädännön perusteella ja 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, sellaisena kuin se on muutettuna 18.12.2006 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EY) N:o 1992/2006 50 artiklan perusteella soveltamatta takuueläkkeestä (garantipension) annetun lain (1998:702), joka on korvattu sosiaalivakuutuskaarella (socialförsäkringsbalk) (2010:110), 67 luvun 25 §:n ja Försäkringskassanin vuoden 2007 kannanoton nro 2 mukaista pro rata -menetelmää.

Laskettaessa suhteutetun eläkkeen laskemisen perustana olevan eläkkeen teoreettista määrää asetuksen N:o 1408/71, sellaisena kuin se on muutettuna ja ajan tasalle saatettuna asetuksella N:o 118/97, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella N:o 1992/2006, 46 artiklan 2 kohdan a alakohdan perusteella toimivaltaisen laitoksen on otettava huomioon oman jäsenvaltionsa lainsäädännöllä turvattu vähimmäisvanhuusetuus varmistaakseen työntekijälle sen suhteutetun eläkkeen, jota hän olisi voinut vaatia, jos kaikki vakuutuskaudet olisivat täyttyneet kyseisessä valtiossa, laskemisen perustana olevan eläkkeen teoreettisen enimmäismäärän.

Asetuksen N:o 1408/71, sellaisena kuin se on muutettuna ja ajan tasalle saatettuna asetuksella N:o 118/97, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella N:o 1992/2006, 47 artiklan 1 kohdan d alakohtaa on tulkittava siten, että tätä teoreettista määrää laskiessaan toimivaltaisen laitoksen on määrättävä ansiot, maksut ja korotukset, jotka on otettava huomioon toisten jäsenvaltioiden lainsäädännön mukaan täyttyneiden vakuutus- ja/tai asumiskausien osalta sellaisten ansioiden, maksujen tai korotusten perusteella, jotka on rekisteröity tämän laitoksen soveltaman lainsäädännön mukaan täyttyneiksi vakuutus- ja/tai asumiskausiksi.

- 2) Asetuksen N:o 1408/71, sellaisena kuin se on muutettuna ja ajan tasalle saatettuna asetuksella N:o 118/97, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella N:o 1992/2006, 50 artiklaa on tulkittava siten, että toimivaltainen laitos voi oikeuksia vähimmäisvanhuusetuuteen laskiessaan ottaa huomioon vakuutetun toisesta jäsenvaltiosta saamat eläketulot.