



# Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (suuri jaosto)

2 päivänä syyskuuta 2021 \*

Ennakkoratkaisupyyntö – Direktiivi 2011/98/EU – Sellaisten kolmansista maista peräisin olevien työntekijöiden oikeudet, joilla on yhdistelmälupa – 12 artikla – Oikeus yhdenvertaiseen kohteluun – Sosiaaliturva – Asetus (EY) N:o 883/2004 –  
Sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittaminen – 3 artikla – Äitiys- ja isyysetuudet – Perhe-etuudet – Jäsenvaltion lainsäädäntö, jolla sellaisilta kolmansien maiden kansalaisilta, joilla on yhdistelmälupa, evätään oikeus synnytysavustukseen ja äitiysrahaan

Asiassa C-350/20,

jossa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyyntöstä, jonka Corte costituzionale (perustuslakituomioistuin, Italia) on esittänyt 8.7.2020 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 30.7.2020, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

**O.D.,**

**R.I.H.V.,**

**B.O.,**

**F.G.,**

**M.K.F.B.,**

**N.P. ja**

**S.E.A.**

vastaan

**Istituto nazionale della previdenza socialen (INPS) ja**

**Presidenza del Consiglio dei Ministrin osallistuessa asian käsittelyyn,**

UNIONIN TUOMIOISTUIN (suuri jaosto),

toimien kokoonpanossa: presidentti K. Lenaerts, varapresidentti R. Silva de Lapuerta, jaostojen puheenjohtajat A. Prechal, M. Vilaras, E. Regan, A. Kumin ja N. Wahl sekä tuomarit T. von

\* Oikeudenkäyntikieli: italia.

Danwitz, C. Toader, M. Safjan, D. Šváby, S. Rodin, L.S. Rossi, I. Jarukaitis (esittelevä tuomari) ja N. Jääskinen,

julkisasiamies: E. Tanchev,

kirjaaja: A. Calot Escobar,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

- O.D., R.I.H.V., B.O., F.G., M.K.F.B., E.S. ja S.E.A., edustajinaan A. Guariso, L. Neri, R. Randellini, E. Fiorini ja M. Nappi, avvocati,
- N.P., edustajinaan A. Andreoni ja V. Angiolini, avvocati,
- Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS), edustajinaan M. Sferrazza ja V. Stumpo, avvocati,
- Italian hallitus, asiamiehenään G. Palmieri, avustajanaan P. Gentili, avvocato dello Stato,
- Euroopan komissio, asiamiehinään C. Cattabriga ja D. Martin,

päätettyään julkisasiamiestä kuultuaan ratkaista asian ilman ratkaisuehdotusta,

on antanut seuraavan

### **tuomion**

- 1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee Euroopan unionin perusoikeuskirjan (jäljempänä perusoikeuskirja) 34 artiklan, sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamisesta 29.4.2004 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 883/2004 (EUVL 2004, L 166, s. 1) 3 artiklan 1 kohdan b ja j alakohdan sekä kolmansien maiden kansalaisille jäsenvaltion alueella oleskelua ja työskentelyä varten myönnettävää yhdistelmä lupaa koskevasta yhden hakemuksen menettelystä sekä jäsenvaltiossa laillisesti oleskelevien kolmansista maista tulleiden työntekijöiden yhtäläisistä oikeuksista 13.12.2011 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2011/98/EU (EUVL 2011, L 343, s. 1) 12 artiklan 1 kohdan e alakohdan tulkintaa.
- 2 Tämä pyyntö on esitetty oikeusriidoissa, joissa vastakkain ovat kolmansien maiden kansalaiset O.D., R.I.H.V., B.O., F.G., M.K.F.B., E.S., N.P. ja S.E.A., joilla on yhdistelmä lupa, ja Istituto Nazionale della Previdenza Sociale (INPS) (kansallinen sosiaaliturvalaitos, Italia) ja joissa on kyse siitä, että näiltä henkilöiltä on evätty oikeus synnytyssavustukseen ja äitiysrahaan.

## Asiaa koskevat oikeussäännöt

### *Unionin oikeus*

#### *Direktiivi 2011/98*

3 Direktiivin 2011/98 johdanto-osan 20, 24 ja 31 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”(20) Kaikilla jäsenvaltioissa laillisesti oleskelevilla ja työskentelevillä kolmansien maiden kansalaisilla olisi oltava ainakin yhtäläiset oikeudet, jotka perustuvat yhdenvertaiseen kohteluun isäntjäsenvaltionsa omien kansalaisten kanssa riippumatta siitä, missä tarkoituksessa tai millä perusteella he ovat alun perin saaneet maahantuloluvan. Oikeus yhdenvertaiseen kohteluun tässä direktiivissä tarkemmin määritellyillä aloilla olisi myönnettävä paitsi sellaisille kolmansien maiden kansalaisille, joille on myönnetty pääsy johonkin jäsenvaltioon työntekoa varten, myös niille muuta tarkoitusta varten maahan päästetyille, joille on myönnetty pääsy kyseisen jäsenvaltion työmarkkinoille unionin oikeuden muiden säännösten tai kansallisen oikeuden nojalla; näihin henkilöihin kuuluvat oikeudesta perheenyhdistämiseen 22 päivänä syyskuuta 2003 annetun neuvoston direktiivin 2003/86/EY [(EUVL 2003, L 251, s. 12)] nojalla jäsenvaltioon päästetyt kolmannesta maasta tulleen työntekijän perheenjäsenet, kolmansien maiden kansalaisten opiskelua, opiskelijavaihtoa, palkatonta harjoittelua tai vapaaehtoistyötä varten tapahtuvan maahanpääsyn edellytyksistä 13 päivänä joulukuuta 2004 annetun neuvoston direktiivin 2004/114/EY [(EUVL 2004, L 375, s. 12)] mukaisesti jäsenvaltion alueelle päästetyt kolmansien maiden kansalaiset sekä kolmansien maiden kansalaisten erityisestä maahanpääsymenettelystä tieteellistä tutkimusta varten 12 päivänä lokakuuta 2005 annetun neuvoston direktiivin 2005/71/EY [(EUVL 2005, L 289, s. 15)] mukaisesti maahan päästetyt tutkijat.

--

(24) Kolmansista maista tulleita työntekijöitä olisi kohdeltava yhdenvertaisesti sosiaaliturvan osalta. Sosiaaliturvan alat on määritelty [asetuksessa N:o 883/2004]. Tämän direktiivin säännöksiä, jotka koskevat yhdenvertaista kohtelua sosiaaliturvan osalta, olisi sovellettava myös työntekijöihin, joille on myönnetty pääsy johonkin jäsenvaltioon suoraan kolmannesta maasta. --

--

(31) Tässä direktiivissä kunnioitetaan perusoikeuksia ja noudatetaan Euroopan unionin perusoikeuskirjassa tunnustettuja periaatteita Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 6 artiklan mukaisesti.”

4 Direktiivin 2011/98 2 artiklassa, jonka otsikko on ”Määritelmät”, säädetään seuraavaa:

”Tässä direktiivissä sovelletaan seuraavia määritelmiä:

a) ’kolmannen maan kansalaisella’ tarkoitetaan henkilöä, joka ei ole Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 20 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu unionin kansalainen;

- b) 'kolmannesta maasta tulleella työntekijällä' tarkoitetaan kolmannen maan kansalaista, jolle on myönnetty pääsy jonkin jäsenvaltion alueelle ja joka oleskelee siellä laillisesti ja joka kansallisen oikeuden tai käytännön mukaisesti saa työskennellä palkatussa työsuhteessa olevana tuossa jäsenvaltiossa;
- c) 'yhdistelmäluvalla' tarkoitetaan jäsenvaltion viranomaisten myöntämää oleskelulupaa, joka oikeuttaa kolmannen maan kansalaisen oleskelemaan laillisesti tuon jäsenvaltion alueella työntekoa varten;
- ”
- 5 Direktiivin 2011/98 3 artiklan, jonka otsikko on ”Sovellettamisala”, 1 ja 2 kohdassa säädetään seuraavaa:
- ”1. Tätä direktiiviä sovelletaan:
- 
- b) kolmansien maiden kansalaisiin, joille on unionin tai kansallisen oikeuden mukaisesti myönnetty pääsy jäsenvaltioon muuta tarkoitusta kuin työntekoa varten, jotka saavat työskennellä ja joille on myönnetty oleskelulupa [kolmansien maiden kansalaisten oleskeluluvan yhtenäisestä kaavasta 13.6.2002 annetun neuvoston] asetuksen (EY) N:o 1030/2002 [(EYVL 2002, L 157, s. 1)] mukaisesti; ja
- c) kolmansien maiden kansalaisiin, joille on unionin tai kansallisen oikeuden mukaisesti myönnetty pääsy jäsenvaltioon työntekoa varten.
2. Tätä direktiiviä ei sovelleta niihin kolmansien maiden kansalaisiin,
- 
- i) jotka ovat pitkään oleskelleita kolmannen maan kansalaisia [pitkään oleskelleiden kolmansien maiden kansalaisten asemasta 25.11.2003 annetun neuvoston] direktiivin 2003/109/EY [(EUVL 2004, L 16, s. 44)] mukaisesti;
- ”
- 6 Direktiivin 2011/98 12 artiklassa, jonka otsikko on ”Oikeus yhdenvertaiseen kohteluun”, säädetään seuraavaa:
- ”1. Edellä 3 artiklan 1 kohdan b ja c alakohdassa tarkoitettuja kolmansista maista tulleita työntekijöitä on kohdeltava yhdenvertaisesti oleskelujäsenvaltion kansalaisten kanssa seuraavilta osin:
- 
- e) sosiaaliturvan alat sellaisina kuin ne on määritelty asetuksessa [N:o 883/2004];
-

2. Jäsenvaltiot voivat rajoittaa yhdenvertaista kohtelua, joka perustuu

--

- b) 1 kohdan e alakohtaan, rajoittamalla tuon alakohdan nojalla myönnettyjä oikeuksia kolmansista maista tulleiden työntekijöiden osalta, mutta ne eivät saa rajoittaa niitä työsuhteessa olevien tai vähintään kuuden kuukauden ajan työsuhteessa olleiden ja työttömiksi työnhakijoiksi rekisteröityjen kolmansista maista tulleiden työntekijöiden osalta.

Lisäksi jäsenvaltiot voivat päättää, ettei 1 kohdan e alakohtaa perhe-etuuksien osalta sovelleta kolmannen maan kansalaisiin, joilla on lupa työskennellä jäsenvaltion alueella enintään kuuden kuukauden ajan, kolmannen maan kansalaisiin, joille on myönnetty maahan pääsy opiskelua varten, tai kolmannen maan kansalaisiin, joilla on lupa työskennellä viisumin perusteella;

--”

7 Direktiivin 2011/98 16 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Jäsenvaltioiden on saatettava tämän direktiivin noudattamisen edellyttämät lait, asetukset ja hallinnolliset määräykset voimaan viimeistään 25 päivänä joulukuuta 2013. Niiden on viipymättä toimitettava nämä säännökset kirjallisina komissiolle.”

*Asetus N:o 883/2004*

- 8 Asetuksen N:o 883/2004 1 artiklan z alakohdan mukaan perhe-etuuksilla tarkoitetaan luontois- tai rahaetuuksia, jotka on tarkoitettu korvaamaan perheestä aiheutuvia kustannuksia, lukuun ottamatta tämän asetuksen liitteessä I mainittuja elatustukia sekä erityisiä synnytys- ja adoptioavustuksia.

9 Asetuksen N:o 883/2004 3 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Tätä asetusta sovelletaan kaikkeen seuraavia sosiaaliturvan aloja koskevaan lainsäädäntöön:

--

- b) äitiysetuudet ja vastaavat isyysetuudet;

--

- j) perhe-etuudet.”

- 10 Asetuksen N:o 883/2004 liitteessä I, jonka otsikko on ”Elatustuet, erityiset synnytys- ja adoptioavustukset”, olevassa II osastossa on jäsenvaltioittain järjestetty luettelo erityisistä synnytys- ja adoptioavustuksista. Italian tasavaltaa ei ole koskaan mainittu kyseisessä liitteessä I olevassa II osastossa.

### *Italian oikeus*

- 11 Valtion vuotuisen ja monivuotisen talousarvion laatimista koskevista säännöksistä 23.12.2014 annetun lain nro 190 (vuoden 2015 talousarviolaki) (legge n. 190 – Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2015); GURI nro 300, 29.12.2014, supplemento ordinario nro 99; jäljempänä laki nro 190/2014) 1 §:n 125 momentilla otettiin käyttöön synnytystavustus (jäljempänä synnytystavustus), joka maksetaan kustakin syntyneestä tai adoptoidusta lapsesta kuukausittain, syntyvyyden lisäämiseksi ja tukemiseksi ”osallistamalla siitä aiheutuviin kustannuksiin”.
- 12 Kyseisessä säännöksessä säädetään, että kustakin 1.1.2015–31.12.2017 syntyneestä tai adoptoidusta lapsesta myönnetään 960 euron suuruinen vuotuinen avustus, joka maksetaan kuukausittain siitä kuukaudesta alkaen, jona lapsi on syntynyt tai adoptoitu, siihen saakka, kun lapsi täyttää kolme vuotta tai kun kolme vuotta on kulunut adoptoidun lapsen tulosta perheeseen. INPS maksaa avustuksen edellyttäen, että kotitalouden, johon avustusta hakenut vanhempi kuuluu, taloudellinen tilanne on tietyn sellaisen taloudellista asemaa osoittavan indikaattorin (ISEE) vähimmäisarvon mukainen, joka vahvistetaan taloudellista asemaa osoittavan indikaattorin (ISEE) vahvistamisessa noudatettavien menetelmien ja sen soveltamisalan tarkistamisesta 5.12.2013 annetulla pääministerin asetuksella nro 159 (decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri n. 159 – Regolamento concernente la revisione delle modalità di determinazione e i campi di applicazione dell’Indicatore della situazione economica equivalente (ISEE); GURI nro 19, 24.1.2014).
- 13 Valtion talousarviosta vuodelle 2018 ja monivuotisesta talousarviosta kolmivuotiskaudelle 2018–2020 27.12.2017 annetun lain nro 205 (legge n. 205 – Bilancio di previsione dello Stato per l’anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018–2020; GURI nro 302, 29.12.2017, supplemento ordinario nro 62) 1 § :n 248 momentissa säädetään, että synnytystavustus maksetaan kustakin 1.1.–31.12.2018 syntyneestä tai adoptoidusta lapsesta vuoden ajan siihen saakka, kun lapsi on täyttänyt vuoden tai kun lapsen tulosta perheeseen on kulunut vuosi.
- 14 Verotusta ja valtion varainhoitoa koskevista kiireellisistä säännöksistä 23.10.2018 annetun asetuksen nro 119 (decreto legge n. 119 – Disposizioni urgenti in materia fiscale e finanziaria; GURI no 247, 23.10.2018), sellaisena kuin se on 17.12.2018 annetulla lailla nro 136 muutettuna ja lainsäätömuutoksena, 23 quater §:n 1 momentilla jatkettiin oikeutta synnytystavustukseen niin, että sitä maksetaan kustakin 1.1.–31.12.2019 syntyneestä tai adoptoidusta lapsesta siihen saakka, kun lapsi täyttää vuoden tai kun adoptoidun lapsen tulosta perheeseen on kulunut vuosi, ja säädettiin avustuksen korottamisesta 20 prosentilla kunkin seuraavan lapsen osalta.
- 15 Valtion ennakollisesta talousarviosta vuodelle 2020 ja monivuotisesta talousarviosta kolmivuotiskaudelle 2020–2022 27.12.2019 annetun lain nro 160 (legge n. 160 – Bilancio di previsione dello Stato per l’anno finanziario 2020 e bilancio pluriennale per il triennio 2020-2022; GURI nro 304, 30.12.2019, supplemento ordinario nro 45) 1 artiklan 340 momentilla jatketaan oikeutta synnytystavustukseen niin, että sitä maksetaan kustakin 1.1.–31.12.2020 syntyneestä tai adoptoidusta lapsesta siihen saakka, kun lapsi täyttää vuoden tai kun adoptoidun lapsen tulosta perheeseen on kulunut vuosi, mutta avustuksen määrä vaihtelee kotitalouden taloudellisen tilanteen mukaan, sellaisena kuin se määritellään edellä 12 kohdassa mainitulla indikaattorilla, ja siinä säädetään avustuksen korottamisesta 20 prosentilla kunkin seuraavan lapsen osalta.

- 16 Lain nro 190/2014 1 § :n 125 momentin mukaan oikeus synnytystavustukseen on Italian ja muiden jäsenvaltioiden kansalaisilla sekä niillä Italiassa asuvilla kolmansien valtioiden kansalaisilla, joilla on maahanmuuttoa ja ulkomaalaisten asemaa koskevien säännösten koonnoksesta 25.7.1998 annetun asetuksen nro 286 (decreto legislativo n. 286 – Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell’immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, GURI nro 191, 18.8.1998, supplemento ordinario nro 139) 9 §:ssä tarkoitettu pitkään oleskelleiden kolmansien maiden kansalaisten oleskelulupa.
- 17 Äitiyden ja isyyden suojelua ja tukea koskevien säännösten koonnoksesta 8.3.2000 annetun lain nro 53 15 §:n nojalla 26.4.2001 annetun asetuksen nro 151 (decreto legislativo n. 151 – Testo unico delle disposizioni legislative in materia di tutela e sostegno della maternità e della paternità, a norma dell’articolo 15 della legge 8 marzo 2000, nro 53; GURI nro 96, supplemento ordinario nro 93) 74 §:n nojalla äitiysavustus (jäljempänä äitiysraha) myönnetään kustakin 1.1.2001 jälkeen syntyneestä lapsesta tai perheeseen sijoitettuna tai sijoittamattomana adoptoidusta lapsesta Italiassa asuville naisille, joilla on joko Italian tai jonkin muun unionin jäsenvaltion kansalaisuus tai pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen oleskelulupa. Tämä avustus myönnetään naisille, joilla ei ole oikeutta työsuhteen tai itsenäisen elinkeinon- tai ammatinharjoittamisen perusteella maksettavaan äitiyspäivärahaan edellyttäen, että kotitalouden varat eivät ylitä määrää, joka on laskettu sen taloudellista tilannetta osoittavan indikaattorin (ISE) perusteella, johon viitataan 31.1.1998 annetun lain nro 449 59 §:n 51 momentin nojalla yhtenäisiä arviointiperusteita koskevista määritelmistä sosiaalietuuksia hakevien henkilöiden taloudellisen tilanteen arviointia varten 27.12.1997 annetussa asetuksessa nro 109 (decreto legislativo n. 109 – Definizioni di criteri unificati di valutazione della situazione economica dei soggetti che richiedono prestazioni sociali agevolate, a norma dell’articolo 59, comma 51, della legge 27 dicembre 1997, n. 449; GURI nro 90, 18.4.1998).
- 18 Direktiivi 2011/98 on saatettu osaksi kansallista oikeutta 4.3.2014 annetulla asetuksella nro 40 (decreto legislativo n. 40 – Attuazione della direttiva 2011/98/UE relativa a una procedura unica di domanda per il rilascio di un permesso unico che consente ai cittadini di Paesi terzi di soggiornare e lavorare nel territorio di uno Stato membro e a un insieme comune di diritti per i lavoratori di Paesi terzi che soggiornano regolarmente in uno Stato membro; GURI nro 68, 22.3.2014), jolla oltettiin käyttöön ”yhdistelmä lupa työntekoa varten”.

### **Pääasian oikeusriita ja ennakkoratkaisukysymys**

- 19 INPS on evännyt sellaisilta Italiassa laillisesti oleskelevilta kolmansien maiden kansalaisilta, joilla on pelkästään direktiivin 2011/98 saattamisesta osaksi kansallista oikeutta annetussa asetuksessa nro 40 tarkoitettu yhdistelmä lupa työntekoa varten, synnytystavustuksen sillä perusteella, ettei heillä ollut pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen asemaa. Pääasioita käsitelleet tuomioistuimet, joissa he olivat riitauttaneet epäävät päätökset, ovat hyväksyneet heidän vaatimuksensa soveltamalla direktiivin 2011/98 12 artiklan 1 kohdan e alakohdassa säädettyä yhdenvertaisen kohtelun periaatetta.
- 20 Corte suprema di cassazione (ylin tuomioistuin, Italia), jonka käsiteltäväksi lukuisten valitusasteiden antamat ratkaisut on saatettu, on katsonut, että synnytystavustuksia koskeva lainsäädäntö on ristiriidassa useiden Italian perustuslain säännösten kanssa, kun näitä tarkastellaan yhdessä perusoikeuskirjan 20, 21, 24, 33 ja 34 kanssa, ja esittänyt Corte costituzionalelle (perustuslakituomioistuin, Italia) kysymyksiä lain nro 190/240 1 §:n 125

momentin perustuslainmukaisuudesta siltä osin kuin siinä säädetään, että synnytystavustuksen myöntäminen kolmansien maiden kansalaisille edellyttää, että heillä on pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen asema.

- 21 Aiemmissa oikeusasteissa valittajina olleet asianosaiset ovat vaatineet Corte costituzionalessa kyseessä olevan säännöksen toteamista perustuslain vastaiseksi ja esittävät, että se on ristiriidassa myös direktiivin 2011/798 12 artiklan kanssa. Vastapuolena aiemmissa oikeusasteissa ollut INPS on puolestaan vaatinut, että perustuslainvastaisuutta koskevat väitteet on hylättävä, koska synnytystavustus on luonteeltaan sosiaaliturvan ulkopuolelle jäävä kannustin, jolla ei pyritä tyydyttämään henkilöiden välittömiä perustarpeita. Se toteaa lisäksi, että jäsenvaltioille on direktiivissä jätetty valta sulkea vapaan harkintansa mukaisesti kyseessä olevien etuuksien edunsaajapiirin ulkopuolelle kolmansien maiden kansalaiset, joilla ei ole pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen asemaa, koska käytettävissä olevia varoja on rajallisesti. Presidente del Consiglio dei Ministri (pääministeri, Italia) on aiemmissa oikeusasteissa esittänyt väliintulijana, että perustuslainvastaisuutta koskevat väitteet on jätettävä tutkimatta tai toissijaisesti ne on katsottava ilmeisen perusteettomiksi. Presidente del Consiglio dei Ministri esittää, ettei synnytystavustuksen tarkoituksena ole henkilön perustarpeiden tyydyttäminen ja että unionin oikeuden mukaan yksinomaan pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen asemassa olevat voivat vaatia tulevansa kaikilta osin rinnastetuksi unionin kansalaiseen, kun kyse on sosiaaliturvaetuuksista.
- 22 Corte suprema di cassazione on samoista syistä kuin ne, jotka liittyivät synnytystavustukseen, esittänyt ennakkoratkaisua pyytäneelle tuomioistuimelle kysymyksen 26.3.2001 annetun asetuksen nro 151/2001 äitiysrahaa koskevan 74 §:n perustuslainmukaisuudesta. Aiemmissa oikeusasteissa valittajina olleet asianosaiset ovat vaatineet säännöksen toteamista perustuslain vastaiseksi, kun taas Presidente del Consiglio dei Ministri on vaatinut, että perustuslainmukaisuutta koskeva kysymys jätetään tutkimatta tai toissijaisesti että se todetaan ilmeisen perusteettomaksi.
- 23 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on ennakkoratkaisupyynnössään tukeutunut muun muassa siihen, että sillä on toimivalta tutkia kansallisten oikeussääntöjen mahdollinen ristiriita perusoikeuskirjassa vahvistettujen oikeuksien ja periaatteiden kanssa. Se toteaa, että silloin, kun se on saanut käsiteltäväkseen perustuslainmukaisuutta koskevan kysymyksen, se ei voi jättää selvittämättä sitä, onko kyseessä oleva oikeussääntö perustuslaissa tai perusoikeuskirjassa vahvistettujen oikeuksien tai periaatteiden vastainen, koska perusoikeuskirjaan otetut takeet täydentävät niitä, joista on säädetty perustuslaissa. SEUT 267 artiklassa tarkoitettuna kansallisena tuomioistuimena sen on pyydettävä unionin tuomioistuimelta ennakkoratkaisua kaikissa niissä tapauksissa, joissa tämä on tarpeen perusoikeuskirjan määräysten merkityksen ja vaikutusten selkeyttämiseksi ja se voi tämän arvioinnin saatuaan todeta riitautetun oikeussäännön perustuslain vastaiseksi ja poistaa näin tämän oikeussäännön kansallisesta oikeusjärjestyksestä erga omnes -vaikutuksin.
- 24 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo, että Corte suprema di cassazione mainitsemat perustuslailliset oikeudet ja periaatteet ja ne, joista on määrätty perusoikeuskirjassa ja joita johdettu oikeus täydentää, ovat toisiinsa erottamattomasti sidoksissa, täydentävät toisiaan ja ovat sopusoinnussa keskenään ja että mielivaltaisen syrjinnän kieltä sekä äitiyden ja lasten suojelua, jotka turvataan Italian perustuslaissa, on tulkittava unionin velvoittavien oikeusohjeiden mukaisesti.



- 25 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin viittaa direktiivin 2011/98 12 artiklaan ja unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntöön ja toteaa, että sen on tarkasteltava oikeutta yhdenvertaiseen kohteluun sosiaaliturvan aloilla, sellaisina kuin ne on määritelty asetuksessa N:o 883/2004, ja tarkentaa edelleen, että ottaessaan käyttöön yhdistelmäluvaa koskevan lainsäädännön, Italian tasavalta ei nimenomaisesti käyttänyt mahdollisuuttaan säätää tässä direktiivissä tarkoitettuja poikkeuksia. Se katsoo, että ennen kuin se voi vastata Corte suprema di cassazione esittämiin perustuslainmukaisuutta koskeviin kysymyksiin, sen on kysyttävä unionin tuomioistuimelta, miten niitä unionin oikeussääntöjä on tulkittava, jotka vaikuttavat näihin kysymyksiin annettavaan vastaukseen.
- 26 Se huomauttaa tässä yhteydessä, että synnytysavustukseen liittyy muun muassa niiden merkittävien muutosten vuoksi, joita siihen on tehty viime vuosina, täysin uusia näkökohtia suhteessa perhe-etuuksiin, joita unionin tuomioistuin on jo tarkastellut. Tämän osalta se viittaa siihen, että vaikka kyseinen avustus onkin kytketty laissa määriteltyihin objektiivisiin kriteereihin ja vaikka se kuuluu sosiaaliturvaetuuksien ryhmään, sillä on kuitenkin useita tehtäviä, joiden vuoksi sitä ei välttämättä voida katsoa perhe-etuudeksi.
- 27 Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan synnytysavustuksen tehtävänä on ensiksikin toimia syntyvyyden lisäämiseen tähtäävänä kannustimena, ja tämä päämäärä on nähtävissä sen lainsäädännön kehityksestä, jolla tämä yleisesti sovellettava etuus otettiin käyttöön seuraavasta lapsesta myönnettävine korotuksineen. Toisekseen lain nro 190/2014 1 §n 125 momentissa, sellaisena kuin se oli alkuperäisessä muodossaan, näytetään otettavan huomioon edunsaajana olevan perheen taloudelliset ongelmat asettamalla avustuksen myöntämisen edellytykseksi tietty tuloraja. Avustuksen päämääränä olisi siis näin myös vaikeassa taloudellisessa tilanteessa olevien perheiden tukeminen ja lasten välttämättömän hoivan turvaaminen. Viimeksi mainittu päämäärä näkyy selvästi niistä hiljattain tehdyistä lainsäädäntömuutoksista, joilla synnytysavustuksesta tehtiin yleinen sosiaaliturvaetus mutta joilla samalla säädettiin avustuksen määrän mukauttamisesta erilaisiin tulorajoihin ja näin eritasoihin tarpeisiin.
- 28 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pohtii lisäksi, onko synnytysavustuksen katsottava kuuluvan perusoikeuskirjan 34 artiklassa taattuihin etuuksiin sen johdetun oikeuden kannalta tarkasteltuna, jolla pyritään turvaamaan yhdenvertaiseen kohteluun vastaanottavan jäsenvaltion kansalaisten kanssa perustuvat yhtäläiset oikeudet kaikille sellaisille kolmansien maiden kansalaisille, jotka oleskelevat ja tekevät työtä laillisesti jossakin jäsenvaltiossa.
- 29 Corte costituzionale on näin ollen päättänyt lykätä asian ratkaisua ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavan ennakkoratkaisukysymyksen:

”Onko [perusoikeuskirjan] 34 artiklaa tulkittava siten, että synnytys- ja äitiysavustus kuuluvat [asetuksen N:o 883/2004], johon viitataan [direktiivin 2011/98] 12 artiklan 1 kohdan e alakohdassa, 3 artiklan 1 kohdan b ja j alakohdan nojalla sen soveltamisalaan, ja onko unionin oikeutta näin ollen tulkittava siten, että se on esteenä kansalliselle lainsäädännölle, jonka mukaan ulkomaalaisille, joilla on mainitussa direktiivissä tarkoitettu yhdistelmä lupa, ei myönnetä edellä mainittuja avustuksia, joita kuitenkin myönnetään ulkomaalaisille, joilla on pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen EU-oleskelulupa?”

## **Asian käsittelyn vaiheet unionin tuomioistuimessa**

- 30 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on pyytänyt unionin tuomioistuinta käsittelemään asian nopeutetussa menettelyssä unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 105 artiklan 1 kohdan mukaisesti.
- 31 Se perustelee pyyntöään sillä, että ennakkoratkaisupyynnössä esitetty kysymys on ollut laajalti esillä italialaisissa tuomioistuimissa, mikä saattaa johtaa lukuisiin unionin tuomioistuimelle esitettäviin ennakkoratkaisupyyntöihin. Tähän kysymykseen liittyvien oikeusriitojen määrä on näet johtanut epävarmuuteen siitä, miten unionin oikeutta on tulkittava, sekä kyseessä olevien avustusten myöntämiseen toimivaltaisessa viranomaisessa että italialaisissa tuomioistuimissa siksi, että vain tuomioistuimet ovat katsoneet, että direktiivin 2011/98 12 artiklalla on välitön oikeusvaikutus.
- 32 Työjärjestyksen 105 artiklan 1 kohdan mukaan unionin tuomioistuimen presidentti voi ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen pyynnöstä tai poikkeuksellisesti omasta aloitteestaan päättää esittelevää tuomaria ja julkisasiamiestä kuultuaan, että ennakkoratkaisupyynnö käsitellään nopeutetussa menettelyssä tämän työjärjestyksen määräyksistä poiketen, jos asian laatu edellyttää, että asia käsitellään ensi tilassa.
- 33 Käsiteltävässä asiassa unionin tuomioistuimen presidentti on päättänyt 17.9.2020 esittelevää tuomaria ja julkisasiamiestä kuultuaan hylätä edellä 30 kohdassa mainitun, ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen pyynnön, koska edellytykset pyynnön hyväksymiselle eivät täytyneet ja erityisesti koska kyse ei ollut poikkeuksellisista olosuhteista.
- 34 Ensinnäkin unionin tuomioistuimen vakiintuneesta oikeuskäytännöstä ilmenee näet, että niiden henkilöiden tai oikeudellisten tilanteiden, joita mahdollisesti koskee ratkaisu, jonka kansallinen tuomioistuin antaa saatettuaan ennakkoratkaisupyynnön unionin tuomioistuimen käsiteltäväksi, lukuisuus ei itsessään muodosta sellaista poikkeuksellista olosuhdetta, joka oikeuttaisi nopeutetun menettelyn käyttämisen (tuomio 8.12.2020, Staatsanwaltschaft Wien (Väärennetyt tilisiirtotoimeksiannot), C-584/19, EU:C:2020:1002, 36 kohta).
- 35 Toisekseen unionin tuomioistuin on todennut, että epäyhtenäisen kansallisen oikeuskäytännön yhdenmukaistamistarve, vaikkakin se on legitiimi, ei sellaisenaan riitä perusteeksi nopeutetun menettelyn käyttämiseen (ks. vastaavasti unionin tuomioistuimen presidentin määräys 30.4.2018, Oro Efectivo, C-185/18, ei julkaistu, EU:C:2018:298, 17 kohta).
- 36 Italian tasavalta on pyytänyt Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön 16 artiklan kolmannen kohdan mukaisesti, että asia käsitellään suuressa jaostossa.

## **Ennakkoratkaisukysymyksen tarkastelu**

### ***Ennakkoratkaisukysymyksen tutkittavaksi ottaminen siltä osin kuin se koskee äitiysrahaa***

- 37 Komissio on tuonut esiin epäilynsä siitä, voidaanko kysymys ottaa tutkittavaksi siltä osin kuin se koskee äitiysrahaa, koska Corte suprema di cassazione on todennut saattaessaan asian Corte costituzionalen eli ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen käsiteltäväksi, että pääasian tosiseikat olivat tapahtuneet ennen 25.12.2013 eli ennen direktiivin 2011/98 16 artiklan 1 kohdassa direktiivin täytäntöönpanolle säädetyin määräajan päättymistä.

Italian hallitus on puolestaan esittänyt epäilynsä siitä, onko pääasian valittajilla työntekoa varten myönnetty yhdistelmä lupa, ja viittaa siihen, että heillä on oleskelulupa jollain muulla perusteella. Se huomauttaa muun muassa, että äitiysraha on tarkoitettu yksinomaan sellaisille henkilöille, joita ei voida katsoa ”työntekijöiksi”. Direktiivin 2011/98 12 artiklan 1 kohtaa sovelletaan näet vain sellaisiin kolmansien maiden kansalaisiin, joilla on tällainen asema.

- 38 Tämän osalta on muistettava, että SEUT 267 artiklalla käyttöön otetussa unionin tuomioistuimen ja kansallisten tuomioistuinten välisessä yhteistyössä yksinomaan kansallisen tuomioistuimen, jossa asia on vireillä ja joka vastaa annettavasta ratkaisusta, tehtävänä on kunkin asian erityispiirteiden perusteella harkita, onko ennakkoratkaisu tarpeen asian ratkaisemiseksi ja onko sen unionin tuomioistuimelle esittämällä kysymyksillä merkitystä asian kannalta. Jos siis esitetyt kysymykset koskevat unionin oikeuden tulkintaa, unionin tuomioistuimella on lähtökohtaisesti velvollisuus vastata niihin (tuomio 13.11.2018, Čepelnik, C-33/17, EU:C:2018:896, 20 kohta).
- 39 Tämän johdosta olettamana on, että unionin oikeuden tulkintaan liittyvillä kysymyksillä, jotka kansallinen tuomioistuin on esittänyt sen säännösten ja niiden tosiseikkojen perusteella, joiden määrittämisestä se vastaa ja joiden paikkansapitävyyden selvittäminen ei kuulu unionin tuomioistuimelle, on merkitystä asian ratkaisun kannalta. Unionin tuomioistuin voi jättää tutkimatta kansallisen tuomioistuimen esittämän pyynnön ainoastaan, jos on ilmeistä, että pyydetyllä unionin oikeuden tulkitsemisella ei ole mitään yhteyttä kansallisessa tuomioistuimessa käsiteltävän asian tosiseikkoihin tai kohteeseen, tai jos kyseinen ongelma on luonteeltaan hypoteettinen taikka jos unionin tuomioistuimella ei ole tiedossaan niitä tosiseikkoja ja oikeudellisia seikkoja, jotka ovat tarpeen, jotta se voisi antaa hyödyllisen vastauksen sille esitettyihin kysymyksiin (tuomio 13.11.2018, Čepelnik, C-33/17, EU:C:2018:896, 21 kohta).
- 40 On totta, että nyt käsiteltävässä tapauksessa yksityiset eivät voi vedota direktiiviin sellaisten tosiseikkojen osalta, jotka ovat tapahtuneet ennen sen saattamista osaksi kansallista oikeutta, voidakseen saada torjutuksi sellaisten tätä ennen voimassa olleiden sellaisten kansallisten sääntöjen soveltamisen, jotka ovat heidän mukaansa ristiriidassa direktiivin kanssa (ks. vastaavasti tuomio 5.2.2004, Rieser Internationale Transporte, C-157/02, EU:C:2004:76, 67 ja 68 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). On kuitenkin todettava, ettei ennakkoratkaisua ole pyytänyt se tuomioistuin, jolta on pyydetty pääasioiden ratkaisua, vaan perustuslainmukaisuutta valvova tuomioistuin, jonka käsiteltäväksi on saatettu puhtaasti oikeudellinen kysymys, joka on itsenäinen suhteessa pääasiaratkaisun antavassa tuomioistuimessa esiin tuotuihin tosiseikkoihin, eli kysymys, johon sen on vastattava sekä kansallisten että unionin oikeussääntöjen perusteella voidakseen antaa sekä sille kysymyksen esittäneelle tuomioistuimelle että kaikille italialaisille tuomioistuimille ratkaisun, joka vaikuttaa erga omnes ja jota näiden tuomioistuinten on sovellettava kaikissa sellaisissa niiden käsiteltäväksi mahdollisesti tulevilla asioilla, joissa sillä voi olla merkitystä. Tällaisessa tilanteessa unionin oikeuden tulkinnalla, jota ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on pyytänyt, on yhteys sen käsiteltävänä olevan asian kohteeseen, joka koskee yksinomaan kansallisten oikeussääntöjen perustuslainmukaisuutta, kun valtion perustuslain säännöksiä tarkastellaan unionin oikeuden kannalta.
- 41 Lisäksi kysymys siitä, sovelletaanko direktiivin 2011/98 12 artiklan 1 kohtaa ainoastaan kolmansien maiden kansalaisiin, joilla on vastaanottavassa jäsenvaltiossa oleskelulupa työskentelyä varten, vai kattaako kyseinen säännös myös kolmansien maiden kansalaiset, joilla on oleskelulupa muita tarkoituksia kuin työskentelyä varten ja jotka saavat työskennellä tässä jäsenvaltiossa, liittyy kyseisen direktiivin tulkintaan ja näin ollen käsiteltävässä tapauksessa sen asiaratkaisuun.

42 Kysymys voidaan siis ottaa tutkittavaksi myös siltä osin kuin se koskee äitiysrahaa.

### *Asiakysymys*

- 43 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pyytää unionin tuomioistuinta tulkitsemaan perusoikeuskirjan 34 artiklaa saadakseen tietää, kuuluvatko synnytysavustus ja äitiysraha sen soveltamisalaan ja onko direktiivin 2011/98 12 artiklan 1 kohdan e alakohta esteenä kansalliselle lainsäädännölle, jolla kolmansien maiden kansalaisilta, joilla on tämän direktiivin 2 artiklan c alakohdassa tarkoitettu yhdistelmäluja, evätään oikeus näihin avustuksiin.
- 44 On huomattava, että perusoikeuskirjan 34 artiklan 1 kohdan mukaan unioni tunnustaa oikeuden sosiaaliturvaetuuksiin ja sosiaalipalveluihin, joilla taataan suoja muun muassa raskauden ja synnytyksen aikana ja sairauden, työtapaturman, hoidon tarpeen ja vanhuuden varalta sekä työpaikan menetyksen yhteydessä unionin oikeuden sekä kansallisten lainsäädäntöjen ja käytäntöjen mukaisesti, ja kunnioittaa tätä oikeutta. Lisäksi perusoikeuskirjan 34 artiklan 2 kohdan mukaan jokaisella unionissa laillisesti asuvalla ja siellä laillisesti liikkuvalla on oikeus sosiaaliturvaetuuksiin ja sosiaalisiin etuihin unionin oikeuden sekä kansallisten lainsäädäntöjen ja käytäntöjen mukaisesti.
- 45 Lisäksi direktiivin 2011/98, jossa, kuten sen johdanto-osan 31 perustelukappaleessa todetaan, kunnioitetaan perusoikeuksia ja noudatetaan perusoikeuskirjassa tunnustettuja periaatteita, 12 artiklan 1 kohdan e alakohdassa säädetään, että sen 3 artiklan 1 kohdan b ja c alakohdassa tarkoitettuja kolmansista maista tulleita työntekijöitä on kohdeltava yhdenvertaisesti oleskelujäsenvaltion kansalaisten kanssa sosiaaliturvan aloilla, sellaisina kuin ne on määritelty asetuksessa N:o 883/2004.
- 46 On siis katsottava, että direktiivin 2011/98 12 artiklan 1 kohdan e alakohtaan otetulla viittauksella asetukseen N:o 883/2004 konkretisoidaan perusoikeuskirjan 34 artiklan 1 ja 2 kohdassa säädetty oikeus sosiaaliturvaetuuksiin.
- 47 Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan jäsenvaltioiden on silloin, kun ne toteuttavat toimenpiteitä, jotka kuuluvat jonkin sellaisen direktiivin soveltamisalaan, jolla konkretisoidaan perusoikeuskirjassa vahvistettu perusoikeus, noudatettava kyseistä direktiiviä (ks. vastaavasti tuomio 11.11.2014, Schmitzer, C-530/13, EU:C:2014:2359, 23 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Tästä seuraa, että esitettyä kysymystä on tarkasteltava pelkästään direktiivin 2011/98 kannalta. Sen 12 artiklan 1 kohdan e alakohtaan soveltamisala on määritetty asetuksella N:o 883/2004.
- 48 On myös todettava, että direktiivin 2011/98 12 artiklan 1 kohtaa sovelletaan sekä sellaisiin kolmansien maiden kansalaisiin, joille on myönnetty pääsy jäsenvaltioon unionin tai kansallisen oikeuden mukaisesti työntekoa varten, että sellaisiin kolmansien maiden kansalaisiin, joille on myönnetty pääsy jäsenvaltioon unionin tai kansallisen oikeuden mukaisesti muita tarkoituksia kuin työntekoa varten, jotka saavat työskennellä ja joille on myönnetty oleskelulupa asetuksen N:o 1030/2002 mukaisesti.
- 49 Kuten direktiivin 2011/98 johdanto-osan 20 perustelukappaleesta nähdään, kyseisellä säännöksellä ei taata yhdenvertaista kohtelua vain niille, joilla on yhdistelmäluja työntekoa varten, vaan sitä sovelletaan myös henkilöihin, joilla on oleskelulupa muita tarkoituksia kuin työntekoa varten ja jotka saavat työskennellä vastaanottavassa jäsenvaltiossa.

- 50 On siis katsottava, että ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen kysymys koskee asiallisesti sitä, onko direktiivin 2011/98 12 artiklan 1 kohdan e alakohdassa tulkittava siten, että se on esteenä kansalliselle lainsäädännölle, jolla tämän direktiivin 3 artiklan 1 kohdan b ja c alakohdassa tarkoitetuilta kolmansien maiden kansalaisilta evätään oikeus kyseisessä lainsäädännössä säädettyyn synnytysavustukseen ja äitiysrahaan.
- 51 Kun otetaan huomioon – kuten tämän tuomion 45 kohdassa on todettu ja kuten direktiivin 2011/98 johdanto-osan 24 perustelukappaleesta ilmenee – että kyseisen direktiivin 12 artiklan 1 kohdan e alakohdassa säädetty oikeus yhdenvertaiseen kohteluun edellyttää, että kyseessä olevat etuudet kuuluvat asetuksessa N:o 883/2004 määriteltyihin sosiaaliturvan aloihin, tähän kysymykseen vastaamiseksi on tutkittava, ovatko synnytysavustus ja äitiysraha tällaisia tämän asetuksen 3 artiklan 1 kohdassa lueteltuihin sosiaaliturvan aloihin kuuluvia etuuksia.
- 52 Tässä yhteydessä on muistettava, että unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan asetuksen N:o 883/2004 soveltamisalaan kuuluvien etuuksien ja sen soveltamisalan ulkopuolelle jäävien etuuksien välinen ero perustuu ennen kaikkea kunkin etuuden tunnusomaisiin osatekijöihin ja erityisesti etuuden tavoitteisiin ja myöntämisedellytyksiin eikä siihen, pidetäänkö etuutta kansallisessa lainsäädännössä sosiaaliturvaetuutena (tuomio 21.6.2017, Martinez Silva, C-449/16, EU:C:2017:485, 20 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen ja tuomio 2.4.2020, Caisse pour l'avenir des enfants (Rajatyöntekijän puolison lapsi), C-802/18, EU:C:2020:269, 35 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 53 Unionin tuomioistuin on useita kertoja todennut, että etuutta voidaan pitää sosiaaliturvaetuutena, jos yhtäältä sen myöntäminen etuudensaajille perustuu tiettyyn laissa määriteltyyn asemaan kaikesta yksilöllisestä tarveharkinnasta riippumatta ja jos toisaalta etuus liittyy johonkin asetuksen N:o 883/2004 3 artiklan 1 kohdassa nimenomaisesti mainittuun vakuutustapahtumaan (tuomio 21.6.2017, Martinez Silva, C-449/16, EU:C:2017:485, 20 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen ja tuomio 2.4.2020, Caisse pour l'avenir des enfants (Rajatyöntekijän puolison lapsi), C-802/18, EU:C:2020:269, 36 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 54 Unionin tuomioistuin on edellisessä kohdassa mainitun ensimmäisen edellytyksen osalta todennut, että tietyt objektiiviset kriteerit, jotka koskevat muun muassa perheen kokoa, tuloja ja varoja, täyttävälle perheille automaattisesti kaikesta yksilöllisestä tarveharkinnasta riippumatta myönnettyjä etuuksia, joilla pyritään korvaamaan perheestä aiheutuvia kustannuksia, on pidettävä sosiaaliturvaetuuksina (tuomio 21.6.2017, Martinez Silva, C-449/16, EU:C:2017:485, 22 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen ja tuomio 2.4.2020, Caisse pour l'avenir des enfants (Rajatyöntekijän puolison lapsi), C-802/18, EU:C:2020:269, 37 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 55 Lisäksi on muistettava, että unionin tuomioistuin on todennut tämän edellytyksen osalta sellaisista etuuksista, jotka myönnetään tai evätään tai joiden määrä lasketaan ottamalla huomioon niiden saajan tulojen määrä, että niiden myöntäminen ei riipu hakijaan kohdistuvasta yksilöllisestä tarveharkinnasta, koska kyse on sellaisesta objektiivisesta ja laissa määritellystä kriteeristä, jonka perusteella oikeus tähän etuuteen syntyy ilman, että toimivaltainen viranomainen voisi ottaa huomioon muita, henkilökohtaisia olosuhteita (tuomio 12.3.2020, Caisse d'assurance retraite et de la santé au travail d'Alsace-Moselle, C-769/18, EU:C:2020:203, 28 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

- 56 Lisäksi unionin tuomioistuin on täsmentänyt, että jotta voitaisiin katsoa, että tämä edellytys ei täyty, edellytetään, että se, että toimivaltainen viranomainen arvioi etuuden saajan henkilökohtaisia tarpeita harkinnanvaraisesti, liittyy ennen kaikkea tätä etuutta koskevan oikeuden syntymiseen. Nämä toteamukset pätevät mutatis mutandis siltä osin kuin on kyse toimivaltaisen viranomaisen suorittaman etuuden saajan henkilökohtaisten tarpeiden arvioinnin yksilöllisestä luonteesta (tuomio 12.3.2020, Caisse d'assurance retraite et de la santé au travail d'Alsace-Moselle, C-769/18, EU:C:2020:203, 29 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 57 Siitä, onko tietty etuus asetuksen N:o 883/2004 3 artiklan 1 kohdan j alakohdassa tarkoitettu perhe-etuus, on todettava, että kyseisen asetuksen 1 artiklan z alakohdan mukaan perhe-etuuksilla tarkoitetaan luontois- tai rahaetuksia, jotka on tarkoitettu korvaamaan perheestä aiheutuvia kustannuksia, lukuun ottamatta kyseisen asetuksen liitteessä I mainittuja elatustukia sekä erityisiä synnytys- ja adoptioavustuksia. Unionin tuomioistuin on todennut, että ilmaisua ”korvaamaan perheestä aiheutuvia kustannuksia” on tulkittava siten, että sillä tarkoitetaan erityisesti avustusta, joka annetaan julkisista varoista perheen menoihin lasten elatuksesta aiheutuvien kustannusten keventämiseksi (tuomio 2.4.2020, Caisse pour l'avenir des enfants (Rajatyöntekijän puolison lapsi), C-802/18, EU:C:2020:269, 38 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 58 Käsiteltävässä tapauksessa ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen toimittamista tiedoista ja edellä 11–16 sekä 26 ja 27 kohdassa tarkastelluista seikoista käy synnytyssavustuksen osalta ilmi yhtäältä se, että se myönnetään kustakin syntyneestä tai adoptoidusta lapsesta, jonka vanhemmat asuvat Italiassa ja joilla on Italian tai jonkin muun Euroopan unionin jäsenvaltion kansalaisuus taikka pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen asema. Avustus, joka on alun perin myönnetty kotitalouksille, joiden varat eivät ylittäneet tiettyä laissa säädettyä ylärajaa, on tämän jälkeen myönnetty laajemmin kaikille kotitalouksille ilman varallisuusedellytystä niin, että sen määrä on vaihdellut kotitalouden varojen mukaan ja sitä on korotettu 20 prosentilla kunkin ensimmäistä lasta seuraavan lapsen osalta. Etuus myönnetään siis automaattisesti kotitalouksille, jotka täyttävät tietyt laissa määritellyt objektiiviset kriteerit, kaikesta hakijaan kohdistuvasta yksilöllisestä tarveharkinnasta riippumatta. Ennakkoratkaisupyynnöstä käy erityisesti ilmi se, että alun perin synnytyssavustus myönnettiin tai evättiin ottamalla huomioon sen kotitalouden varat, johon avustusta hakenut vanhempi kuului, laissa määritellyn objektiivisen kriteerin eli taloudellista tilannetta osoittavan indikaattorin perusteella ilman, että toimivaltainen viranomainen olisi voinut ottaa huomioon muita, henkilökohtaisia olosuhteita. Myöhemmin synnytyssavustus on myönnetty kotitalouden varallisuustasosta riippumatta, kuitenkin niin, että sen tosiasiallinen määrä lasketaan pääasiassa kyseisen indikaattorin perusteella.
- 59 Lisäksi synnytyssavustus on rahasumma, jonka INPS maksaa kuukausittain kyseisen etuuden saajille ja jolla pyritään muun muassa osallistumaan lapsen syntymästä tai adoptiosta aiheutuviin kuluihin. Kyseessä on näin ollen rahaetuus, jonka tarkoituksena on keventää julkisilla varoilla perheen taloudelle vastasyntyneen tai adoptoidun lapsen elatuksesta aiheutuvia kustannuksia edellä 57 kohdassa lainatussa oikeuskäytännössä tarkoitettulla tavalla. Koska Italian tasavaltaa ei myöskään koskaan ole mainittu, kuten edellä 10 kohdassa on todettu, asetuksen N:o 883/2004 liitteessä I olevassa erityisiä synnytys- ja adoptioavustuksia koskevassa II osastossa, pääasiassa kyseessä oleva synnytyssavustus ei kuulu liitteen soveltamisalaan eikä sitä näin voida liitteen perusteella sulkea edellä 57 kohdassa lainatussa oikeuskäytännössä tarkoitettujen perhe-etuusien käsitteen ulkopuolelle.

- 60 Synnytysavustus on siis katsottava asetuksen N:o 883/2004 3 artiklan 1 kohdan j alakohdassa tarkoitetuksi perhe-etuudeksi. Tältä osin merkitystä ei ole sillä, että avustuksella on kaksi tehtävää eli, kuten ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuimien on todennut, se toimii samalla sekä tukena lapsen syntymästä tai adoptiosta aiheutuviin kustannuksiin että kannustimena, jolla pyritään lisäämään syntyvyyttä, kun toinen näistä tehtävistä liittyy kyseisessä säännöksessä tarkoitettuun sosiaaliturvan alaan (ks. vastaavasti tuomio 16.7.1992, Hughes, C-78/91, EU:C:1992:331, 19 ja 29 kohta ja tuomio 15.3.2001, Offermanns, C-85/99, EU:C:2001:166, 45 kohta).
- 61 Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen toimittamista tiedoista, joita on tarkasteltu edellä 17 kohdassa, ilmenee äitiysrahan osalta, että se myönnetään kustakin syntyneestä tai adoptoidusta lapsesta tai adoptiota varten sijoitetusta lapsesta Italiassa asuville naisille, jotka ovat joko Italian tasavallan tai jonkin muun jäsenvaltion kansalaisia tai joilla on pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen asema, edellyttäen, että heillä ei ole oikeutta äitiyspäivärahaan työsuhteen tai itsenäisen elinkeinon- tai ammatinharjoittamisen perusteella ja etteivät sen kotitalouden varat, johon lapsen äiti kuuluu, ylitä tiettyä määrää.
- 62 Ensiksikin äitiysraha myönnetään näin automaattisesti äideille, jotka täyttävät tietyt laissa määritellyt objektiiviset kriteerit, kaikesta hakijaan kohdistuvasta yksilöllisestä tarveharkinnasta riippumatta. Se siis myönnetään tai evätään ottamalla huomioon sen lisäksi, ettei työsuhteeseen tai itsenäiseen ammatinharjoittamiseen perustuvaa äitiyspäivärahaa ole myönnetty, sen kotitalouden varat, johon lapsen äiti kuuluu, laissa määritellyn objektiivisen kriteerin eli taloudellista tilannetta osoittavan indikaattorin perusteella, ilman, että toimivaltainen viranomaisvoima voisi ottaa huomioon muita, henkilökohtaisia olosuhteita. Toisekseen kyseinen avustus liittyy asetuksen N:o 883/2004 3 artiklan 1 kohdan b alakohdassa tarkoitettuun sosiaaliturvan alaan.
- 63 Tästä seuraa, että synnytysavustus ja äitiysraha kuuluvat niihin sosiaaliturvan aloihin, joilla direktiivin 2011/98 3 artiklan 1 kohdan b ja c alakohdassa tarkoitetuilla kolmansien maiden kansalaisilla on oikeus direktiivin 12 artiklan 1 kohdan e alakohdassa säädettyyn yhdenvertaiseen kohteluun.
- 64 Lisäksi on mainittava siitä, ettei – kuten ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa – Italian tasavalta ole käyttänyt jäsenvaltioille annettua mahdollisuutta rajoittaa yhdenvertaista kohtelua, kuten direktiivin 2011/98 12 artiklan 2 kohdan b alakohdassa säädetään.
- 65 Näin ollen on katsottava, että kansallinen lainsäädäntö, jolla direktiivin 2011/98 3 artiklan 1 kohdan b ja c alakohdassa tarkoitetuilta kolmansien maiden kansalaisilta evätään oikeus synnytysavustukseen ja äitiysrahaan, ei ole tämän direktiivin 12 artiklan 1 kohdan e alakohdan mukainen.
- 66 Esitettyyn kysymykseen on kaikkien edellä tarkasteltujen näkökohtien perusteella vastattava, että direktiivin 2011/98 12 artiklan 1 kohdan e alakohtaa on tulkittava siten, että se on esteenä kansalliselle lainsäädännölle, jolla tämän direktiivin 3 artiklan 1 kohdan b ja c alakohdassa tarkoitetuilta kolmansien maiden kansalaisilta evätään oikeus kyseisessä lainsäädännössä säädettyihin synnytysavustukseen ja äitiysrahaan.

## Oikeudenkäyntikulut

- 67 Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely unionin tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta. Oikeudenkäyntikuluja, jotka ovat aiheutuneet muille kuin näille asianosaisille huomautusten esittämisestä unionin tuomioistuimelle, ei voida määrätä korvattaviksi.

Näillä perusteilla unionin tuomioistuin (suuri jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

**Kolmansien maiden kansalaisille jäsenvaltion alueella oleskelua ja työskentelyä varten myönnettävää yhdistelmälupaa koskevasta yhden hakemuksen menettelystä sekä jäsenvaltiossa laillisesti oleskelevien kolmansista maista tulleiden työntekijöiden yhtäläisistä oikeuksista 13.12.2011 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2011/98/EU 12 artiklan 1 kohdan e alakohtaa on tulkittava siten, että se on esteenä kansalliselle lainsäädännölle, jolla tämän direktiivin 3 artiklan 1 kohdan b ja c alakohdassa tarkoitetuilta kolmansien maiden kansalaisilta evätään oikeus kyseisessä lainsäädännössä säädettyihin synnytysavustukseen ja äitiysrahaan.**

Allekirjoitukset