



Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (kymmenes jaosto)

7 päivänä maaliskuuta 2018*

Ennakkoratkaisupyyntö – Sosiaaliturva – Äitiysetuus – Määrän laskeminen vakuutetun 12 kuukauden pituisen viitejakson aikana saamien tulojen perusteella – Henkilö, joka on ollut tämän jakson aikana Euroopan unionin toimielimen palveluksessa – Kansallinen lainsäädäntö, jonka nojalla kyseisen etuuden määräksi vahvistetaan 70 prosenttia keskimääräisen vakuutusmaksun perusteen määrästä – Työntekijöiden vapaan liikkuvuuden rajoitus – Vilpittömän yhteistyön periaate

Asiassa C-651/16,

jossa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyyntöstä, jonka Augstākā tiesa (ylin tuomioistuin, Latvia) on esittänyt 9.12.2016 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 19.12.2016, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

DW

vastaan

Valsts sociālās apdrošināšanas aģentūra,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (kymmenes jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja E. Levits sekä tuomarit A. Borg Barthet ja F. Biltgen (esittelevä tuomari),

julkisasiamies: P. Mengozzi,

kirjaaja: A. Calot Escobar,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

- DW henkilökohtaisesti,
- Latvian hallitus, asiamiehinään I. Kucina ja A. Bogdanova,
- Viron hallitus, asiamiehenään N. Grünberg,
- Euroopan komissio, asiamiehinään I. Naglis ja M. Kellerbauer,

päätettyään julkisasiamiestä kuultuaan ratkaista asian ilman ratkaisuehdotusta,

* Oikeudenkäyntikieli: latvia.

on antanut seuraavan

tuomion

- 1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee SEUT 45 artiklan ja SEU 4 artiklan 3 kohdan tulkintaa.
- 2 Tämä pyyntö on esitetty asiassa, jossa vastakkain ovat DW ja Valsts sociālās apdrošināšanas aģentūra (kansallinen sosiaaliturvalaitos, Latvia), ja jossa on kyseessä ensin mainitulle myönnettävän äitiysetuuden määrän määrittäminen.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

- 3 Sairaus- ja äitiysvakuutuksesta annetun lain (Likums "Par maternitātes un slimības apdrošināšanu", Latvijas Vēstnesis, 1995, nro 182, s. 465) 31 §:n 1, 6 ja 7 momentissa säädetään seuraavaa:

"1) Valtion sosiaaliturvaetuutta laskettaessa keskimääräinen vakuutusmaksun peruste määritetään vakuutetun 12 kuukauden pituisen jakson keskimääräisen vakuutusmaksun perusteen perusteella; jakso päättyy kaksi kuukautta ennen vakuutustapahtuman toteutumisen kuukautta – –

– –

6) Jos – – vakuutettu ei ole ollut 1 momentissa säädetyn keskimääräisen vakuutusmaksun perusteen laskemisessa huomioon otettavan jakson jonakin aikana rekisteröitynä kansalliseen sosiaaliturvaan vakuutusmaksuja maksavaksi tai jos hän on ollut palkattomalla vapaalla, äitiys- tai isyysetuutta laskettaessa keskimääräiseksi vakuutusmaksun perusteeksi jakson kyseisellä osuudella samoin kuin sellaisten jaksojen osuuksilla, joilla henkilöllä ei ole keskimääräistä vakuutusmaksun perustetta siksi, että hän on ollut palkattomalla vapaalla, lukuun ottamatta palkattoman lastenhoitovapaan jaksoja, vahvistetaan 70 prosenttia valtion keskimääräisen kuukausittaisen vakuutusmaksun perusteen määrästä.

7) Jos vakuutettu ei ole saanut – – 1 momentissa säädetyn keskimääräisen vakuutusmaksun perusteen laskemisessa huomioon otettavan jakson jonakin aikana keskimääräistä vakuutusmaksun perustetta työkyvyttömyyden, raskausaikana pidetyn äitiysvapaan tai synnytyksen jälkeisen varsinaisen äitiysvapaan, isyysvapaan, palkattoman lastenhoitovapaan tai vanhempainvapaan vuoksi, keskimääräiseksi vakuutusmaksun perusteeksi vahvistetaan viitejakson keskimääräinen vakuutusmaksun peruste, josta vähennetään tilapäiseen työkyvyttömyyteen, raskausaikana pidettyyn äitiysvapaaseen tai synnytyksen jälkeiseen varsinaiseen äitiysvapaaseen, isyysvapaaseen, palkattomaan lastenhoitovapaaseen ja vanhempainvapaaseen kuuluneet päivät."

- 4 Keskimääräisen vakuutusmaksun perusteen laskentatavoista ja kansallisten sosiaaliturvaetuuksien myöntämistä, laskemista ja maksamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä 27.7.1998 annetun ministerineuvoston asetuksen nro 270 (Ministru Kabineta noteikumi Nr. 270 "Vidējās apdrošināšanas iemaksu algas aprēķināšanas kārtība un valsts sociālās apdrošināšanas pabalstu piešķiršanas, aprēķināšanas un izmaksas kārtība"; Latvijas Vēstnesis, 1998, nro 223/224, s. 1284) 7 §:ssä säädetään seuraavaa:

"7. Työntekijän keskimääräisen vakuutusmaksun perusteen laskemiseksi vakuutusmaksun perusteeseen otetaan mukaan vakuutusmaksun perusteena olevat kaikki ansiotulot, jonka työntekijä on saanut sairaus- ja äitiysvakuutuksesta annetun lain 31 §:n 1 momentissa säädetyn jakson aikana

7.1 palkattuna työntekijänä

7.1.1. sellaisen työnantajan palveluksessa, johon työntekijä on vakuutustapahtuman toteutumispäivänä sidoksissa jollakin sosiaaliturvasta annetun lain 1 §:n 2 momentissa tarkoitetuista oikeudellisista suhteista, jotka ovat vakuutusmaksun perusteen saamisen perustana.”

5 Mainitun asetuksen 8 §:ssä säädetään seuraavaa:

”Kaikissa tämän asetuksen 7 §:ssä mainituissa tapauksissa sosiaaliturvaetuuksia myönnettäessä keskimääräinen vakuutusmaksun peruste lasketaan seuraavan kaavan mukaisesti:

$Vd = (A1 + A2 + \dots + A12)/D$, jossa

Vd = keskimääräinen päivittäinen vakuutusmaksun peruste – –

A1, A2 ... = vakuutusmaksun perusteen määrä, joka on saatu sairaus- ja äitiysvakuutuksesta annetun lain 31 §:n 1 momentissa säädetyn 12 kuukauden jakson kunkin kuukauden ansiotulona, lukuun ottamatta palkkioita, hyvityksiä, tukia ja muita korvauksia, jotka työnantaja on työehtosopimuksen tai työsopimuksen määräysten mukaan maksanut henkilölle sinä aikana, jolloin hän on ollut tilapäisesti työkyvytön, äitiysvapaalla raskausaikana tai synnytyksen jälkeen varsinaisella äitiysvapaalla, vanhempainvapaalla tai palkattomalla lastenhoitovapaalla

D = sairaus- ja äitiysvakuutuksesta annetun lain 31 §:n 1 momentissa säädetyn jakson päivien lukumäärä, lukuun ottamatta päiviä, jolloin vakuutettu henkilö ei ole työskennellyt tilapäisen työkyvyttömyyden vuoksi vaan on saanut etuutta sairauden, raskausaikana pidetyn äitiysvapaan tai varsinaisen äitiysvapaan, isyysvapaan, palkattoman lastenhoitovapaan tai vanhempainvapaan vuoksi.”

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymys

- 6 DW haki 2.1.2014 kansalliselta sosiaaliturvalaitokselta äitiysetuutta raskausaikana pidetyn äitiysvapaan ajaksi. Hän haki 2.4.2014 tätä etuutta myös varsinaisen äitiysvapaansa ajaksi.
- 7 Kansallinen sosiaaliturvalaitos myönsi mainitun etuuden 2.1.–12.3.2014 ja 13.3.–21.5.2014. Äitiysetuuden määräksi vahvistettiin 80 prosenttia keskimääräisen päivittäisen vakuutusmaksun perusteesta, mikä määritettiin ottaen huomioon DW:n 1.11.2012 ja 31.10.2013 välisen 12 kuukauden jakson aikana saamat tulot ja tämän jakson päivien lukumäärä. Koska DW oli työskennellyt mainitun 12 kuukauden viitejakson aikana 11 kuukautta Euroopan unionin toimielimessä eikä häntä siten ollut tuolloin rekisteröity palkattuna työntekijänä Latviassa, kansallinen sosiaaliturvalaitos vahvisti sairaus- ja äitiysvakuutuksesta annetun lain 31 §:n 6 momentin nojalla vakuutusmaksun perusteeksi kullekin näistä kuukausista 70 prosenttia kyseisen jäsenvaltion keskimääräisen kuukausittaisen vakuutusmaksun perusteesta eli 395,70 euroa. Sitä vastoin sen kuukauden, jona DW oli rekisteröity työntekijäksi Latviassa ja hän oli maksanut sinne vakuutusmaksuja, osalta otettiin huomioon kyseisen kuukauden tosiasiallinen vakuutusmaksun peruste eli 1849,73 euroa.
- 8 DW nosti administratiivä rajona tiesassa (alueellinen hallintotuomioistuin, Latvia) kanteen, jossa hän vaati etuutensa määrän laskemista uudelleen. Mainittu tuomioistuin hyväksyi vaatimuksen sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamisesta 29.4.2004 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 883/2004 (EUVL 2004, L 166, s. 1 ja oikaisu EUVL 2004, L 200, s. 1) säännösten ja työntekijöiden vapaata liikkuvuutta koskevien EUT-sopimuksen määräysten perusteella.
- 9 Administratiivä apgabaltiesa (maakunnallinen hallintotuomioistuin, Latvia) hyväksyi kansallisen sosiaaliturvalaitoksen valituksen. Mainittu tuomioistuin katsoi, että asetusta N:o 883/2004, jossa säädetään etuuksia koskevan oikeuden saavuttamiseksi täyttyneiden vakuutuskausien yhteenlaskemisesta, ei voida soveltaa nyt käsiteltävässä tapauksessa, koska Latvian oikeudessa ei

edellytetä äitiysetuutta koskevan oikeuden osalta, että asianomaisen olisi pitänyt kuulua Latvian sosiaaliturvajärjestelmään ennen etuuden myöntämistä. Se päätteli tästä, että mainittu etuus oli laskettu asianmukaisesti pelkästään Latvian oikeuden nojalla.

- 10 DW teki tästä ratkaisusta kassaatiovalituksen Augstākā tiesalle (ylin tuomioistuin, Latvia) ja väitti, että mainitun etuuden laskentatavat olivat SEUT 45–SEUT 48 artiklan ja unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön (tuomio 16.2.2006, Öberg, C-185/04, EU:C:2006:107) vastaisia. DW:n mukaan myönnettävää etuutta laskettaessa on jätettävä huomiotta unionin toimielinten palveluksessa täyttyneet vakuutuskaudet, ja on laskettava yhteen etuuden määrä, jonka hän olisi saanut, jos hän olisi työskennellyt Latviassa koko viitekauden ajan. Tätä näkemystä tukee hänen mukaansa kyseisen etuuden tavoite, jona on parantaa sellaisten henkilöiden äitiysetuutta, jotka ovat työskennelleet, sekä samalla taata vähimmäistulot henkilöille, joilla ei ole työtä.
- 11 Kansallinen sosiaaliturvalaitos puolestaan katsoo, että unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntöä, joka koskee työskentelyjaksojen yhteenlaskemista vanhempainrahaa koskevan oikeuden määrittämiseksi, ei voida soveltaa nyt käsiteltävässä asiassa kyseessä olevaan tapaukseen, joka koskee äitiysetuuden määrän laskemista.
- 12 Ennakkoratkaisua pyytäneellä tuomioistuimella on epäselvyyttä äitiysetuuden määrän laskemista koskevien Latvian oikeuden säännösten yhteensopivuudesta unionin oikeuden kanssa. Se toteaa tässä yhteydessä, että DW:tä kohdellaan epäedullisemmin, koska hän on käyttänyt liikkumisvapauttaan lähtemällä unionin toimielimen palvelukseen. Latvian oikeudessa keskimääräisen kuukausittaisen vakuutusmaksun peruste niiltä 11 kuukaudelta, joiden aikana DW on ollut unionin toimielimen palveluksessa, on näet huomattavasti alhaisempi kuin sen jäljellä olevan kuukauden osalta huomioon otettu vakuutusmaksun peruste, jona DW on työskennellyt Latviassa. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan äitiysetua määritettäessä sovellettu laskentatapa johtaa tosiasiasa siihen, että etuuden määrä riippuu siitä, miten kauan kyseinen työntekijä on työskennellyt Latviassa.
- 13 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin palauttaa tässä yhteydessä mieliin unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön, jonka mukaan tällainen lainsäädäntö on omiaan rajoittamaan työntekijöiden vapaata liikkuvuutta, mikä on kielletty SEUT 45 artiklassa. Tätä lainsäädäntöä ei voida myöskään hyväksyä, kun otetaan huomioon, että jäsenvaltioilla on velvollisuus vilpittömään yhteistyöhön ja vilpittömään avunantoon, mikä ilmenee SEU 4 artiklan 3 kohdassa määrätystä velvoitteesta (tuomio 16.12.2004, My, C-293/03, EU:C:2004:821, 45–48 kohta; tuomio 16.2.2006, Öberg, C-185/04, EU:C:2006:107, 16 ja 17 kohta ja tuomio 4.2.2015, Melchior, C-647/13, EU:C:2015:54, 26 ja 27 kohta).
- 14 Näissä olosuhteissa Augstākā tiesa päätti lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavan ennakkoratkaisukysymyksen:

”Onko SEU 4 artiklan 3 kohtaa ja SEUT 45 artiklan 1 ja 2 kohtaa tulkittava siten, että ne eivät ole esteenä pääasiassa kyseessä olevan kaltaiselle jäsenvaltion lainsäädännölle, jossa äitiysetuuden määrää määritettäessä keskimääräisen vakuutusmaksun perusteen laskemisessa käytetyn 12 kuukauden jakson ulkopuolelle ei jätetä niitä kuukausia, joina henkilö on työskennellyt Euroopan unionin toimielimessä ja kuulunut Euroopan [unionin] yhteiseen sairausvakuutusjärjestelmään, vaan arvioitaessa, että henkilö ei kyseisen jakson aikana ole ollut vakuutettuna Latvian sosiaaliturvajärjestelmässä, hänen tulonsa rinnastetaan valtion keskimääräiseen vakuutusmaksun perusteeseen, mikä voi huomattavasti pienentää myönnettävän äitiysetuuden määrää verrattuna siihen mahdolliseen etuuden määrään, jonka henkilö olisi voinut saada, jos hän ei olisi etuuden laskemisen kannalta merkityksellisenä ajankohtana ollut Euroopan unionin toimielimen palveluksessa vaan olisi työskennellyt Latviassa?”

Ennakkoratkaisukysymyksen tarkastelu

- 15 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee kysymyksellään pääasiallisesti, onko SEU 4 artiklan 3 kohtaa ja SEUT 45 artiklaa tulkittava siten, että ne ovat esteenä pääasiassa kyseessä olevan kaltaiselle jäsenvaltion lainsäädännölle, jossa äitiysetuuden määrää määritettäessä keskimääräisen vakuutusmaksun perusteen laskemisessa ne viitejaksoon kuuluvat kuukaudet, joina kyseinen henkilö on ollut unionin toimielimen palveluksessa eikä ole kuulunut tämän jäsenvaltion sosiaaliturvajärjestelmään, rinnastetaan työttömyysjaksoon ja niihin sovelletaan mainitussa jäsenvaltiossa vahvistettua keskimääräistä vakuutusmaksun perustetta, minkä seurauksena tälle henkilölle myönnetyn äitiysetuuden määrä pienenee huomattavasti verrattuna siihen määrään, jonka hän olisi voinut saada, jos hän olisi työskennellyt ainoastaan tässä jäsenvaltiossa.
- 16 Aluksi on muistutettava, että vaikka jäsenvaltiot säilyttävätkin toimivaltansa sosiaaliturvajärjestelmiensä sisällön määrittämisen osalta ja voivat määrittää muun muassa sosiaaliturvaetuuksien myöntämisedellytykset, niiden on kuitenkin tätä toimivaltaa käyttäessään noudatettava unionin oikeutta ja erityisesti perussopimuksen työntekijöiden vapaata liikkuvuutta koskevia määräyksiä (ks. vastaavasti tuomio 1.4.2008, *Gouvernement de la Communauté française ja gouvernement wallon*, C-212/06, EU:C:2008:178, 43 kohta; tuomio 21.1.2016, *komissio v. Kypros*, C-515/14, EU:C:2016:30, 38 kohta ja tuomio 6.10.2016, *Adrien ym.*, C-466/15, EU:C:2016:749, 22 kohta).
- 17 Näin ollen on selvitettävä, voidaanko työntekijöiden vapaata liikkuvuutta koskevia perussopimuksen määräyksiä soveltaa pääasian kaltaisessa tilanteessa. Mikäli näin on, on ratkaistava yhtäältä, merkitseekö pääasiassa kyseessä olevan kaltaisen kansallinen lainsäädäntö työntekijöiden vapaan liikkuvuuden rajoitusta, ja toisaalta – jos vastaus on myöntävä –, onko tällainen rajoitus objektiivisesti perusteltu.
- 18 Ensinnäkin työntekijöiden vapaata liikkuvuutta koskevien perussopimuksen määräysten sovellettavuuden osalta on muistutettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan unionin kansalaiset, jotka ovat käyttäneet oikeuttaan työntekijöiden vapaaseen liikkuvuuteen ja tehneet ansiotyötä muussa jäsenvaltiossa kuin kotimaassaan, kuuluvat asuinpaikastaan ja kansalaisuudestaan riippumatta SEUT 45 artiklan soveltamisalaan (tuomio 16.2.2006, *Rockler*, C-137/04, EU:C:2006:106, 14 kohta ja tuomio 16.2.2006, *Öberg*, C-185/04, EU:C:2006:107, 11 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 19 Lisäksi muussa jäsenvaltiossa kuin kotimaassaan työskentelevä unionin kansalainen, joka on ottanut vastaan työpaikan kansainvälisessä järjestössä, kuuluu myös tämän määräyksen soveltamisalaan (ks. vastaavasti mm. tuomio 16.2.2006, *Rockler*, C-137/04, EU:C:2006:106, 15 kohta; tuomio 16.2.2006, *Öberg*, C-185/04, EU:C:2006:107, 12 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen ja tuomio 4.7.2013, *Gardella*, C-233/12, EU:C:2013:449, 25 kohta). Unionin kansalainen ei nimittäin lakkaa olemasta SEUT 45 artiklassa tarkoitettu työntekijä sen vuoksi, että hän työskentelee kansainvälisessä järjestössä (tuomio 4.7.2013, *Gardella*, C-233/12, EU:C:2013:449, 26 kohta).
- 20 Tästä seuraa, että DW:n tilanne kuuluu SEUT 45 artiklan soveltamisalaan.
- 21 Toiseksi siitä, johtaako pääasiassa kyseessä olevan kaltaisen kansallisen lainsäädännön soveltaminen työntekijöiden vapaan liikkuvuuden rajoittamiseen, on muistutettava, että henkilöiden vapaata liikkuvuutta koskevien kaikkien perussopimuksen määräysten tarkoituksena on helpottaa unionin kansalaisten kaikenlaisen ansiotyön tekemistä unionin alueella ja että ne ovat esteenä toimenpiteille, joilla voi olla epäsuotuisa vaikutus näihin kansalaisiin, kun nämä haluavat harjoittaa taloudellista toimintaa toisen jäsenvaltion alueella (tuomio 16.2.2006, *Rockler*, C-137/04, EU:C:2006:106, 17 kohta; tuomio 16.2.2006, *Öberg*, C-185/04, EU:C:2006:107, 14 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen; tuomio 1.4.2008, *Gouvernement de la Communauté française ja gouvernement wallon*, C-212/06, EU:C:2008:178, 44 kohta ja tuomio 21.1.2016, *komissio v. Kypros*, C-515/14, EU:C:2016:30, 39 kohta).

- 22 Säännösten, joilla estetään jäsenvaltion kansalaista lähtemästä kotimaastaan ja käyttämästä oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen tai saadaan hänet luopumaan tästä, on siten katsottava rajoittavan tätä vapautta, vaikka näitä säännöksiä sovellettaisiin kyseisten työntekijöiden kansalaisuudesta riippumatta (tuomio 16.2.2006, Rockler, C-137/04, EU:C:2006:106, 18 kohta ja tuomio 16.2.2006, Öberg, C-185/04, EU:C:2006:107, 15 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 23 SEUT 45 artiklan tarkoituksena on näet muun muassa välttää se, että työntekijää, joka käyttämällä oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen on työskennellyt useammassa jäsenvaltiossa, kohdeltaisiin ilman objektiivisia perusteita epäedullisemmin kuin sellaista työntekijää, joka on työskennellyt koko työuransa ajan ainoastaan yhdessä jäsenvaltiossa (ks. vastaavasti mm. tuomio 7.3.1991, Masgio, C-10/90, EU:C:1991:107, 17 kohta ja tuomio 21.1.2016, komissio v. Kypros, C-515/14, EU:C:2016:30, 42 kohta).
- 24 Nyt käsiteltävässä asiassa unionin tuomioistuimelle toimitetusta asiakirja-aineistosta käy ilmi, että sovellettavan kansallisen lainsäädännön nojalla työntekijä, jota ei ole 12 kuukauden viitejakson aikana rekisteröity vakuutettuna kansallisessa sosiaaliturvajärjestelmässä siksi, että hän on työskennellyt unionin toimielimen palveluksessa, rinnastetaan henkilöön, joka ei ole ansiotyössä, ja hänelle myönnetään hyvin pieni äitiysetuus, joka määritetään kyseisessä jäsenvaltiossa vahvistetun keskimääräisen vakuutusmaksun perusteella, kun taas koko työuransa ajan tässä jäsenvaltiossa toimineelle työntekijälle myönnettävä äitiysetuus määritetään kansalliseen sosiaaliturvajärjestelmään viitejakson aikana maksettujen vakuutusmaksujen perusteella.
- 25 Tässä yhteydessä on todettava, että vaikka sovellettavassa kansallisessa lainsäädännössä ei sellaisenaan edellytetä äitiysetuutta koskevan oikeuden myöntämiseksi, että asianomaisen henkilön on täytynyt olla vakuutettuna kansallisessa sosiaaliturvajärjestelmässä viitejakson ajan, on kuitenkin niin, että kyseisen etuuden laskentatavan soveltaminen johtaa vastaavanlaiseen tulokseen, koska työntekijälle, joka on ollut unionin toimielimen palveluksessa, myönnetyn etuuden määrä on huomattavasti pienempi kuin etuus, jonka hän olisi voinut saada, jos hän olisi työskennellyt kyseisessä jäsenvaltiossa ja olisi maksanut vakuutusmaksuja tuon jäsenvaltion sosiaaliturvajärjestelmään.
- 26 Unionin tuomioistuin on myös katsonut, että kansallinen sääntely, jossa ei vanhempainrahan suuruutta vahvistettaessa oteta huomioon työskentelyä, jonka aikana vakuutettu on kuulunut Euroopan unionin yhteiseen sairausvakuutusjärjestelmään, voi saada jäsenvaltion kansalaisen olemaan lähtemättä tästä jäsenvaltiosta työskennelläkseen jonkin toisen jäsenvaltion alueella sijaitsevassa Euroopan unionin toimielimessä, jos hän ottamalla vastaan toimen tällaisessa toimielimessä menettäisi mahdollisuutensa saada kansallisen sairausvakuutuksen perusteella perhe-etuuden, johon hänellä olisi ollut oikeus, ellei hän olisi ottanut kyseistä tointa vastaan (tuomio 16.2.2006, Rockler, C-137/04, EU:C:2006:106, 19 kohta ja tuomio 16.2.2006, Öberg, C-185/04, EU:C:2006:107, 16 kohta).
- 27 Tästä seuraa, että pääasiassa kyseessä olevan kaltainen kansallinen lainsäädäntö on omiaan rajoittamaan ja siten estämään työskentelyä kyseisen jäsenvaltion ulkopuolella, olipa kyseessä sitten työskentely toisessa jäsenvaltiossa tai unionin toimielimen tai jonkin muun kansainvälisen järjestön palveluksessa, koska ottaessaan tällaisen työn vastaan työntekijä, joka on ollut tätä ennen tai on tämän jälkeen vakuutettuna kyseisen jäsenvaltion sosiaaliturvajärjestelmässä, saa tästä järjestelmästä määrältään huomattavasti pienemmän etuuden kuin etuus, johon hänellä olisi oikeus, jos hän ei olisi käyttänyt oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen.
- 28 Tällaisella kansallisella lainsäädännöllä rajoitetaan näin ollen työntekijöiden vapaata liikkuvuutta, mikä on lähtökohtaisesti kielletty SEUT 45 artiklassa.
- 29 Tätä toteamusta ei aseteta kyseenalaiseksi Latvian hallituksen esittämällä väitteellä, jonka mukaan äitiysetuuden kaltaiset väliaikaiset etuudet eivät ole omiaan saamaan huomattavaa rajoitusta työntekijän päättäessä, aikooko hän ottaa vastaan työtä unionin toimielimen palveluksessa tai muussa jäsenvaltiossa kuin kotimaassaan. Tässä yhteydessä riittää, kun muistutetaan, että työntekijöiden

- vapaan liikkuvuuden rajoitusta ei arvioida kyseisen suorituksen pysyvyyden perusteella. On näet niin, että unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan perussopimuksen artikkelit, jotka koskevat henkilöiden vapaata liikkuvuutta, ovat unionin perusmääräyksiä, ja tämän vapauden kaikenlainen vähäinenkin rajoittaminen on kielletty (tuomio 15.2.2000, komissio v. Ranska, C-34/98, EU:C:2000:84, 49 kohta).
- 30 Jotta ennakkoratkaisua pyytäneelle tuomioistuimelle voidaan antaa tyhjentävä vastaus, on tutkittava kolmanneksi, voidaanko työntekijöiden vapaan liikkuvuuden rajoitusta mahdollisesti pitää perusteltuna.
- 31 Tässä yhteydessä unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä käy ilmi, että toimenpidettä, jolla rajoitetaan jotakin perussopimuksessa taatuista perusvapauksista, voidaan pitää perusteltuna ainoastaan, jos sillä pyritään perussopimuksen mukaiseen hyväksyttävään päämäärään ja se on suhteellisuusperiaatteen mukainen. Tästä syystä toimenpiteellä on voitava taata sillä tavoitellun päämäärän toteuttaminen eikä sillä saa ylittää sitä, mikä on tarpeen tämän päämäärän saavuttamiseksi (ks. mm. tuomio 16.2.2006, Rockler, C-137/04, EU:C:2006:106, 22 kohta ja tuomio 16.2.2006, Öberg, C-185/04, EU:C:2006:107, 19 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 32 Latvian hallitus väittää tässä yhteydessä, että pääasiassa kyseessä oleva kansallinen lainsäädäntö perustuu yleisen edun mukaisiin syihin ja että äitiysetuus, joka perustuu yhteisvastuun periaatteeseen, on otettu käyttöön kansallisen sosiaaliturvajärjestelmän vakauden takaamiseksi. Sen mukaan tällä järjestelmällä, jonka itserahoitus taataan maksettujen vakuutusmaksujen ja myönnetyn äitiysetuuden määrän välisellä suoralla yhteydellä, tuetaan väestötilanteen kehittymistä parempaan suuntaan.
- 33 Tässä yhteydessä on muistutettava, että vaikka puhtaasti taloudellisia syitä ei voida pitää sellaisena yleisen edun mukaisena pakottavana syynä, jolla voitaisiin perustella perussopimuksella taatun perustavanlaatuisen vapauden rajoittamista, perustavanlaatuisen vapauden rajoittaminen kansallisella lainsäädännöllä voi kuitenkin olla perusteltua, jos sen antamisen sanelevat yleisen edun mukaiseen tavoitteeseen liittyvät taloudelliset syyt. Näin ei voida sulkea pois, että sosiaaliturvajärjestelmän taloudellisen tasapainon vakavan järkkymisen vaara saattaa olla sellainen yleisen edun mukainen pakottava syy, jonka vuoksi työntekijöiden vapaata liikkumisoikeutta koskevien perussopimuksen määräysten vaarantamista voidaan pitää perusteltuna (tuomio 21.1.2016, komissio v. Kypros, C-515/14, EU:C:2016:30, 53 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 34 Unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan toimivaltaisten kansallisten viranomaisten on kuitenkin unionin oikeudessa vahvistetuista periaatteista poikkeavia toimenpiteitä toteuttaessaan näytettävä kussakin yksittäistapauksessa toteen, että kyseinen toimenpide on omiaan takaamaan tavoitteen, johon on vedottu, toteutumisen ja ettei sillä mennä pidemmälle kuin tämän tavoitteen saavuttamiseksi on tarpeen. Niiden oikeuttamisperusteiden tueksi, joihin jäsenvaltio voi vedota, on näin ollen esitettävä asianmukaisia todisteita tai kyseisen jäsenvaltion toteuttaman rajoittavan toimenpiteen soveltuvuutta ja oikeasuhteisuutta koskeva analyysi sekä täsmällisiä tietoja, joilla sen väitteitä voidaan tukea. Tällaisen objektiivisen, yksityiskohtaisen ja lukuja sisältävän analyysin on luotettavien, samansuuntaisten ja vakuuttavien tietojen avulla osoitettava, että sosiaaliturvajärjestelmän tasapaino on todellakin vaarantunut (tuomio 21.1.2016, komissio v. Kypros, C-515/14, EU:C:2016:30, 54 kohta).
- 35 On todettava, että nyt käsiteltävässä asiassa ei ole esitetty tällaista analyysiä. Latvian hallitus on näet tyytynyt esittämään unionin tuomioistuimelle toimittamissaan kirjallisissa huomautuksissa täysin yleisiä väitteitä, toimittamatta kuitenkaan täsmällisiä todisteita, joilla voitaisiin tukea sen esittämiä väitteitä, joiden mukaan pääasiassa kyseessä olevaa lainsäädäntöä voidaan pitää perusteltuna yleisen edun mukaisten syiden vuoksi. Väitettä, joka koskee toimenpiteen perusteltavuutta sillä perusteella, että maksettujen vakuutusmaksujen ja myönnetyn äitiysetuuden määrän välillä on suora yhteys, ei voida hyväksyä, koska etuuden myöntämiseksi ei edellytetä vakuutusmaksujen maksamista.

- 36 Näin ollen ja unionin tuomioistuimelle toimitettuun asiakirja-aineistoon sisältyvien seikkojen perusteella on todettava, että pääasiassa kyseessä olevaa työntekijöiden vapaan liikkuvuuden rajoitusta ei voida pitää perusteltuna.
- 37 Koska on todettu, että pääasiassa kyseessä oleva lainsäädäntö ei ole yhteensopiva SEUT 45 artiklassa taatun työntekijöiden vapaata liikkuvuutta koskevan periaatteen kanssa, ei ole enää tarpeen lausua SEU 4 artiklan 3 kohdan tulkinnasta (tuomio 6.10.2016, Adrien ym., C-466/15, EU:C:2016:749, 37 kohta).
- 38 Kaiken edellä esitetyn perusteella ennakkoratkaisukysymykseen on vastattava, että SEUT 45 artiklaa on tulkittava siten, että se on esteenä pääasiassa kyseessä olevan kaltaiselle jäsenvaltion lainsäädännölle, jossa äitiysetuuden määrää määritettäessä keskimääräisen vakuutusmaksun perusteen laskemisessa ne viitejaksoon kuuluvat kuukaudet, joina kyseinen henkilö on ollut unionin toimielimen palveluksessa eikä ole kuulunut tämän jäsenvaltion sosiaaliturvajärjestelmään, rinnastetaan sellaiseen jaksoon, jonka aikana ei ole tehty työtä, ja niihin sovelletaan mainitussa jäsenvaltiossa vahvistettua keskimääräistä vakuutusmaksun perustetta, minkä seurauksena tälle henkilölle myönnetyn äitiysetuuden määrä pienenee huomattavasti verrattuna siihen määrään, jonka hän olisi voinut saada, jos hän olisi työskennellyt ainoastaan tässä jäsenvaltiossa.

Oikeudenkäyntikulut

- 39 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 (kymmenes jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

SEUT 45 artiklaa on tulkittava siten, että se on esteenä pääasiassa kyseessä olevan kaltaiselle jäsenvaltion lainsäädännölle, jossa äitiysetuuden määrää määritettäessä keskimääräisen vakuutusmaksun perusteen laskemisessa ne viitejaksoon kuuluvat kuukaudet, joina kyseinen henkilö on ollut unionin toimielimen palveluksessa eikä ole kuulunut tämän jäsenvaltion sosiaaliturvajärjestelmään, rinnastetaan sellaiseen jaksoon, jonka aikana ei ole tehty työtä, ja niihin sovelletaan mainitussa jäsenvaltiossa vahvistettua keskimääräistä vakuutusmaksun perustetta, minkä seurauksena tälle henkilölle myönnetyn äitiysetuuden määrä pienenee huomattavasti verrattuna siihen määrään, jonka hän olisi voinut saada, jos hän olisi työskennellyt ainoastaan tässä jäsenvaltiossa.

Allekirjoitukset