

Asia C-535/19**Unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 98 artiklan 1 kohdan mukainen
ennakkoratkaisupyynnön tiivistelmä****Jättämispäivä:**

12.7.2019

Ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin:

Augstākā tiesa (Senāts) (ylin tuomioistuin, Latvia)

Ennakkoratkaisupyynnön tekemispäivä:

9.7.2019

Valittaja:

A

Vastapuoli kassaatiomenettelyssä:

Veselības ministrija (terveysministeriö)

Oikeudenkäynnin kohde

Kassaatiomenettely, joka koskee kansallisten viranomaisten päätöstä olla rekisteröimättä ulkomaan kansalaista valtion talousarviosta maksettavien terveydenhuoltopalvelujen vastaanottajaksi ja myöntämättä hänelle eurooppalaista sairaanhoitokorttia.

Ennakkoratkaisupyynnön kohde ja oikeusperusta

Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pyytää SEUT 267 artiklan nojalla unionin tuomioistuinta tulkitsemaan asetusta N:o 883/2004, direktiiviä 2004/38 ja SEUT 18, SEUT 20 ja SEUT 21 artiklaa sen selventämiseksi, sovelletaanko asetusta N:o 883/2004 julkisiin terveydenhuoltopalveluihin ja millä edellytyksillä jäsenvaltio voi evätä pääsyn terveydenhuoltoon ulkomaalaiselta, joka on työtön unionin kansalainen. Lisäksi ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee, onko tilanne, jossa kyseiseltä henkilöltä voidaan evätä oikeus valtion varoista maksettaviin terveydenhuoltopalveluihin kaikissa asiaan osallisissa jäsenvaltioissa, perusteltu.

Ennakkoratkaisukysymykset

- 1) Onko katsottava, että julkinen terveydenhuolto sisältyy asetuksen N:o 883/2004 3 artiklan 1 kohdan a alakohdassa tarkoitettuihin ”sairausetuksiin”?
- 2) Jos ensimmäiseen kysymykseen vastataan myöntävästi, voivatko jäsenvaltiot välttyäkseen suhteettomilta terveydenhuoltoon myönnettäviä sosiaalietuuksia koskevilta hakemuksilta asetuksen N:o 883/2004 4 artiklan ja direktiivin 2004/38 24 artiklan nojalla evätä nämä etuudet, jotka ne myöntävät samassa tilanteessa oleville omille kansalaisilleen ja työntekijän asemassa olevien unionin kansalaisten perheenjäsenille, sellaisilta unionin kansalaisilta, jotka kyseisenä ajankohtana eivät ole työntekijän asemassa?
- 3) Jos ensimmäiseen kysymykseen vastataan kieltävästi, voivatko jäsenvaltiot välttyäkseen suhteettomilta terveydenhuoltoon myönnettäviä sosiaalietuuksia koskevilta hakemuksilta SEUT 18 ja SEUT 21 artiklan ja direktiivin 2004/38 24 artiklan nojalla evätä nämä etuudet, jotka ne myöntävät samassa tilanteessa oleville omille kansalaisilleen ja työntekijän asemassa olevien unionin kansalaisten perheenjäsenille, sellaisilta unionin kansalaisilta, jotka kyseisenä ajankohtana eivät ole työntekijän asemassa?
- 4) Voidaanko asetuksen (EY) N:o 883/2004 11 artiklan 3 kohdan e alakohdan mukaisena pitää tilannetta, jossa Euroopan unionin kansalaiselta, joka käyttää oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen, evätään oikeus valtion varoista maksettaviin julkisiin terveydenhuoltopalveluihin kaikissa asiaan osallisissa jäsenvaltioissa?
- 5) Voidaanko SEUT 18 artiklan, SEUT 20 artiklan 1 kohdan ja SEUT 21 artiklan mukaisena pitää tilannetta, jossa Euroopan unionin kansalaiselta, joka käyttää oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen, evätään oikeus valtion varoista maksettaviin julkisiin terveydenhuoltopalveluihin kaikissa asiaan osallisissa jäsenvaltioissa?
- 6) Onko direktiivin 2004/38 7 artiklan 1 kohdan b alakohdassa tarkoitettu oleskelun laillisuus ymmärrettävä paitsi siten, että se antaa kyseiselle henkilölle oikeuden päästä sosiaaliturvajärjestelmän piiriin, myös siten, että se voi olla peruste hänen jättämiselleen vaille sosiaaliturvaa? Onko erityisesti käsiteltävässä asiassa katsottava, että kieltäytymistä ottamasta hakijaa valtion varoista rahoitettavan terveydenhuoltojärjestelmän piiriin voidaan perustella sillä, että hänellä on kattava sairausvakuutusurva, joka direktiivin 2004/38 mukaan on yksi oleskelun laillisuuden edellytyksistä?

Unionin oikeussäännöt

SEUT 18 artikla, SEUT 20 artiklan 1 kohta, SEUT 20 artiklan 2 kohdan ensimmäisen alakohdan a alakohta, SEUT 21 artikla ja SEUT 168 artiklan 7 kohta.

Euroopan unionin kansalaisten ja heidän perheenjäsentensä oikeudesta liikkua ja oleskella vapaasti jäsenvaltioiden alueella annettu direktiivi 2004/38/EY, johdanto-osan 1, 2, 3, 4 ja 10 perustelukappale, 7 artiklan 1 kohdan b alakohta, 14 artiklan 1 ja 2 kohta ja 24 artikla.

Sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamisesta annettu asetus N:o 883/2004, johdanto-osan 45 perustelukappale, 3 artiklan 1 kohdan a alakohta ja 5 kohta, 4 artikla ja 11 artiklan 3 kohdan e alakohta.

Unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntö

Seuraavat unionin tuomioistuimen tuomiot:

tuomio 27.3.1985, Hoeckx (C-249/83, EU:C:1985:139), 12 kohta;

tuomio 27.3.1985, Scriver ja Cole (C-122/84, EU:C:1985:145), 19 kohta;

tuomio 2.6.1986, Ten Holder (C-302/84, EU:C:1986:242), kohta 21 kohta;

tuomio 16.7.1992, Hughes (C-78/91, EU:C:1992:331), 17 kohta;

tuomio 11.7.1996, Otte v. Saksa (C-25/95, EU:C:1996:295), 22 kohta;

tuomio 5.6.1997, Land Nordrhein-Westfalen v. Uecker ja Jacquet v. Land Nordrhein-Westfalen (C-64/96, EU:C:1997:285), 23 kohta;

tuomio 5.3.1998, Molenaar (C-160/96, EU:C:1998:84), 19, 20 ja 21 kohta;

tuomio 20.9.2001, Grzelczyk (C-184/99, EU:C:2001:458), 31 kohta;

tuomio 11.7.2002, D’Hoop (C-224/98, EU:C:2002:432), 28 kohta;

tuomio 17.9.2002, Baumbast ja R (C-413/99, EU:C:2002:493), 84 kohta ja sitä seuraavat kohdat, 91 kohta;

tuomio 7.11.2002, Maaheimo (C-333/00, EU:C:2002:641), 23 kohta;

tuomio 2.10.2003, Garcia Avello (C-148/02, EU:C:2003:539), 26 kohta;

tuomio 7.9.2004, Trojani (C-456/02, EU:C:2004:488), 31 kohta ja sitä seuraavat kohdat;

tuomio 19.10.2004, Zhu ja Chen (C-200/02, EU:C:2004:639), 32 kohta;

- tuomio 15.3.2005, Bidar (C-209/03, EU:C:2005:169), 33 kohta;
- tuomio 12.7.2005, Schempp (C-403/03, EU:C:2005:446), 17, 18 ja 20 kohta;
- tuomio 18.7.2006, De Cuyper (C-406/04, EU:C:2006:491), 23 kohta;
- tuomio 1.4.2008, Gouvernement de la Communauté française ja Gouvernement wallon (C-212/06, EU:C:2008:178), 39 kohta;
- tuomio 22.5.2008, Nerkowska (C-499/06, EU:C:2008:300), 26 ja 29 kohta;
- tuomio 25.7.2008, Metock ym. (C-127/08, EU:C:2008:449), 82 kohta;
- tuomio 4.3.2010, Chakroun (C-578/08, EU:C:2010:117), 43 kohta;
- tuomio 5.5.2011, McCarthy (C-434/09, EU:C:2011:277), 39 kohta;
- tuomio 30.6.2011, da Silva Martins (C-388/09, EU:C:2011:439), 38 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen ja 41 kohta;
- tuomio 24.4.2012, Kamberaj (C-571/10, EU:C:2012:233), 86 kohta;
- tuomio 21.2.2013, N (C-46/12, EU:C:2013:97), 27 ja 28 kohta;
- tuomio 19.9.2013, Brey (C-140/12, EU:C:2013:565), 46, 70 ja 71 kohta;
- tuomio 11.11.2014, Dano (C-333/13, EU:C:2014:2358), 59 ja 60 kohta;
- tuomio 26.2.2015, Martens (C-359/13, EU:C:2015:118), 25 kohta;
- tuomio 15.9.2015, Alimanovic (C-67/14, EU:C:2015:597), 62 kohta; julkisasiamiehen samassa asiassa esittämä ratkaisuehdotus, 85 kohta;
- tuomio 16.9.2015, komissio v. Slovakia (C-433/13, EU:C:2015:602), 70, 71 ja 73 kohta;
- tuomio 25.2.2016, García Nieto ym. (C-299/14, EU:C:2016:114), 38 ja 50 kohta;
- tuomio 14.6.2016, komissio v. Yhdistynyt kuningaskunta (C-308/14, EU:C:2016:436), 76 kohta;
- tuomio 30.5.2018, Czerwiński (C-517/16, EU:C:2018:350), 33 kohta;
- tuomio 25.7. 2018, A (C-679/16, EU:C:2018:601), 33, 56, 57 ja 60 kohta;
- julkisasiamies [Watheletin] 26.7.2017 esittämä ratkaisuehdotus Gusa (C-442/16, EU:C:2017:607), 52 kohta.

Keskeiset kansalliset oikeussäännöt

Sairaanhoitopalveluista annettu laki (*Ārstniecības likums*; voimassa 31.12.2017 asti), 17 §.

Terveydenhuollon rahoittamisesta annettu laki (*Veselības aprūpes finansēšanas likums*; voimassa 1.1.2018 lähtien), 7, 9 ja 11 §.

Yhteenveto tosiseikoista ja menettelystä pääasiasta

- 1 Valittaja on Italian kansalainen, joka avioitui Latvian kansalaisen kanssa. Valittaja lähti Italiasta vuoden 2015 lopussa tai tammikuussa 2016 ja muutti Latviaan perheensä luo. Hän aikoo jäädä pitkäksi aikaa Latviaan huolehtiakseen lapsistaan. Valittaja on ilmoittanut asuinpaikakseen Latvian. Hän toteaa, että hän on erittäin pätevä insinööri ja että hän haki kanteen nostamisen ajankohtana työtä. Hän väittää, että työnhaku on tulkittava hänen pyrkimyksensä kotoutua Latvian yhteiskuntaan ja tulla tämän yhteiskunnan täysivaltaiseksi jäseneksi Latvian kansalaisten rinnalla. Nykyään valittaja on työsuhhteessa. Hänelle on myönnetty oleskelulupa Latviassa EU-kansalaisen rekisteröintitodistuksen perusteella, ja Latvian oikeuden mukaan sitä pidetään väliaikaisena oleskelulupana.
- 2 Valittaja ilmoitti vuoden 2015 lopussa toimivaltaisille Italian viranomaisille, että hän oli muuttanut Latviaan. Tämän johdosta valittaja merkittiin A.I.R.E-rekisteriin (*Anagrafe degli Italiani Residenti all'Estero*), joka on ulkomailla asuvien Italian kansalaisten rekisteri; siihen merkitään henkilöt, jotka muuttavat asumaan Italian ulkopuolelle yli 12 kuukauden ajaksi. Koska tähän rekisteriin merkittyjen henkilöiden asuinpaikka on ulkomailla, heiltä evätään oikeus julkiseen terveydenhuoltoon Italiassa.
- 3 Valittaja pyysi 22.1.2016 Latvian kansallista terveydenhuoltoviranomaista (*Latvijas Nacionālais veselības dienests*) rekisteröimään hänet terveydenhuoltopalvelujen vastaanottajaksi ja haki eurooppalaista sairaanhoitokorttia. Kansallinen terveydenhuoltoviranomainen kieltäytyi 17.2.2016 tekemällään päätöksellä rekisteröimästä valittajaa ja epäsi häneltä sairaanhoitokortin. Veselības ministrija (terveysministeriö) vahvisti kansallisen terveydenhuoltoviranomaisen päätöksen 8.6.2016 tekemällään päätöksellä, koska sairaanhoitopalveluja koskevan lain 17 §:n 1 momentista ilmenee, että unionin kansalaiset, jotka eivät ole palkattuja työntekijöitä tai itsenäisiä ammatinharjoittajia, eivät kuulu niiden henkilöiden ryhmään, jotka voivat saada valtion varoista maksettavia terveydenhuoltopalveluja. Koska valittaja ei ole palkattu työntekijä eikä itsenäinen ammatinharjoittaja Latviassa ja koska hän on Italian kansalainen, joka oleskelee Latviassa EU-kansalaisen rekisteröintitodistuksen perusteella, hän ei kuulu sairaanhoitopalveluja koskevan lain 17 §:ssä mainittuihin henkilöryhmiin, joille nämä palvelut rahoitetaan valtion talousarviosta. Sairaanhoitopalveluja koskevan lain 17 §:n 5 momentin mukaan valittajan on maksettava saamistaan sairaanhoitopalveluista.

- 4 Valittaja nosti terveysministeriön päätöksestä kanteen Administratīvā rajona tiesassa (ensimmäisen asteen hallintotuomioistuin), joka hylkäsi sen.
- 5 Administratīvā apgabaltiesa (alueellinen hallintotuomioistuin), joka tutki tästä tuomiosta tehdyn valituksen, hylkäsi sen 5.1.2018 antamallaan ratkaisulla jäljempänä mainituista syistä.
- 6 Valittaja on unionin kansalainen, joka ei ole taloudellisesti aktiivinen ja jonka kotipaikka on Latviassa. Asetuksen N:o 883/2004 11 artiklan 3 kohdan e alakohdan mukaan käsiteltävään asiaan sovelletaan siten Latvian lainsäädäntöä, myös sairaanhoitopalveluja koskevan lain 17 §:ää. Valittaja ei kuulu sairaanhoitopalveluja koskevan lain 17 §:ssä mainittuihin henkilöryhmiin, joille tarjotaan valtion talousarviosta rahoitettavia terveydenhuoltopalveluja, mikä mainitun lain 17 §:n 5 momentin mukaan tarkoittaa sitä, että valittajan on maksettava saadakseen näitä palveluja.
- 7 Direktiivin 2004/38 7 artiklan 1 kohdan b alakohdan, 14 artiklan 1 ja 2 kohdan ja 24 artiklan sekä Euroopan unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan jäsenvaltion ei tarvitse myöntää toisen jäsenvaltion kansalaiselle oikeutta sosiaaliavustukseen yli kolme kuukautta mutta alle viisi vuotta kestäväen oleskelun aikana. Tämän sääntelyn perusteltuna tavoitteena on suojata vastaanottavan jäsenvaltion taloudelliset edut. Valittaja haluaa saada Latviassa täysimääräiset sairaanhoitopalvelut, mutta ei täyty ainuttakaan asetuksessa N:o 883/2004 (17 ja 12 artikla ja 23–26 artikla) tämän oikeuden myöntämiselle asetetuista edellytyksistä.
- 8 SEUT 168 artiklan 7 kohdasta ja unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä ilmenee, että Latviassa on oikeus antaa omaa sosiaaliturvajärjestelmäänsä koskevia erityisiä säännöksiä ja että tätä järjestelmää ei voida pitää syrjintäperusteena pelkästään sillä perusteella, että siitä aiheutuu valittajalle vahinkoa. Sekä Euroopan unionin tuomioistuimen että Satversmes tiesan (perustuslakituomioistuin, Latvia) oikeuskäytännössä on järjestelmällisesti tunnustettu, että tilanteessa, jossa valtion varat ovat rajalliset, Latviassa on harkintavalta määrittää ne henkilöryhmät, joille tarjotaan valtion talousarviosta rahoitettavia sairaanhoitopalveluja.
- 9 Vaikka kantaja asuu laillisesti Latviassa direktiivin 2004/38 7 artiklan 1 kohdan b alakohdan edellytysten mukaisesti ja voi siten perustellusti vedota mainitun direktiivin 24 artiklan 1 kohdassa vahvistettuun syrjintäkiellon periaatteeseen, erilainen kohtelu on oikeutettua, koska se perustuu objektiivisiin seikkoihin ja koska sen perusteltuna tavoitteena on suojata julkista taloutta ja muiden henkilöiden oikeutta saada valtion talousarviosta rahoitettavaa terveydenhuoltoa. Käsiteltävässä asiassa tällainen kohtelu on myös oikeasuhteista, koska valtio takaa valittajalle ensiapupalvelut, koska sairausvakuutuksen hinta ei ole kohtuuttoman suuri ja koska tämä tilanne jatkuu vain siihen asti, kunnes valittaja saa pysyvän oleskeluluvan (viiden vuoden päästä).

- 10 Latvian lainsäädännön mukaan eurooppalaisen sairaanhoitokortin voivat saada ainoastaan henkilöt, joilla on oikeus valtion talousarviosta rahoitettaviin sairaanhoitopalveluihin. Näin ollen valittaja ei voi saada sairaanhoitokorttia.
- 11 Valittajan unionin kansalaisen asemaa ei voida verrata Latvian kansalaisen asemaan, joten valittajalla ei ole samoja oikeuksia kuin Latvian kansalaisilla. Henkilöiden vapaa liikkuvuus ei ole absoluuttinen; vastaanottavalla jäsenvaltiolla on oikeus soveltaa omiin kansalaisiinsa eri sääntöjä, jotka perustuvat kyseisen valtion lainsäädännössä määriteltyihin objektiivisiin perusteisiin, ja suojata omia etujaan vastaanottavana valtiona, jotta toisen jäsenvaltion kansalaiset eivät muodosta kohtuutonta rasitetta sen sosiaalihuoltojärjestelmälle.
- 12 Latviassa työskentelevän unionin kansalaisen perheenjäsentä (jolla on sairaanhoitopalveluja koskevan lain 17 §:n 1 momentin 3 kohdan nojalla oikeus valtion varoista maksettavaan terveydenhuoltoon) ei voida verrata Latviassa työskentelevän Latvian kansalaisen perheenjäseneseen (jolla ei ole oikeutta valtion varoista maksettavaan terveydenhuoltoon). Tilanteeseen, jossa Latvian kansalainen työskentelee Latviassa, ei liity rajat ylittäviä tekijöitä, eivätkä Latvian kansalaiset tällaisessa tilanteessa käytä oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen. Kun sitä vastoin unionin kansalaiset käyttävät oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen, heille asetetaan tiettyjä vaatimuksia, jotka riippuvat myös siitä, työskenteleekö kyseinen unionin kansalainen asuinjäsenvaltiossaan palkattuna työntekijänä vai ei.
- 13 Valittaja teki Apgabaltiesan tuomiosta kassaatiovalituksen Senātsiin.

Pääasian asianosaisten keskeiset perustelut

- 14 **Valittajan** mukaan Apgabaltiesa sovelsi häneen virheellisesti sosiaalihuollon käsitettä. Valittaja halusi oikeuden sosiaaliturvaan eikä sosiaalihuoltoon.
- 15 Valittaja väittää, että Apgabaltiesa ymmärsi väärin direktiivin 2004/38 ja asetuksen N:o 883/2004 välisen suhteen, kun se tulkitsi virheellisesti, että direktiivin 2004/38 7 artiklan 1 kohdan b alakohtaa sovelletaan valittajan oikeuteen saada hakemaansa sosiaaliturvaa.
- 16 Valittajan mukaan Apgabaltiesa katsoi virheellisesti, että direktiivissä 2004/38 sallittu erilainen kohtelu, joka koskee unionin kansalaisen, joka ei ole taloudellisesti aktiivinen, oikeutta sosiaalihuoltoon toisessa unionin jäsenvaltiossa, koskee myös tämän oikeutta sosiaaliturvaan. Asetuksen N:o 883/2004 mukaan valittajaan sovelletaan Latvian lainsäädäntöä siltä osin kuin on kyse hänen oikeudestaan sosiaaliturvaan. Asetuksen N:o 883/2004 4 artiklan mukaan unionin kansalaisilla, jotka eivät ole taloudellisesti aktiivisia, on oikeus sosiaaliturvaan eli terveydenhuoltopalveluihin samoin edellytyksin kuin kyseisillä jäsenvaltion kansalaisilla.
- 17 Hyväksyttävä tavoite rajoittaa unionin kansalaisten, jotka eivät ole taloudellisesti aktiivisia, oikeutta sosiaalihuoltoon toisissa unionin jäsenvaltioissa, koskee

tapauksia, joissa on kyse siitä, onko unionin kansalainen alun perin täyttänyt direktiivin 2004/38 7 artiklan 1 kohdan b alakohdan vaatimukset. Jos ne täyttyvät, sosiaaliturvan ja sosiaalihuollon saamiselle asetettuja rajoituksia ei enää tutkita.

- 18 Asetuksen N:o 883/2004 4 artiklassa tarkoitettu erilainen kohtelu, jota valittajaan sovellettiin, ei ole oikeasuhteista, koska valittaja ei voi saada valtion varoista maksettavia terveydenhuoltopalveluja Italiassa eikä siinä valtiossa, jossa hänen nykyinen vakinainen asuinpaikkansa ja etujensa keskus sijaitsee. Valittaja ei vaadi oikeutta sosiaalihuoltoon toisen unionin jäsenvaltion järjestelmässä, vaan oikeutta perheen yhdistämiseen.
- 19 Vaikka oletettaisiin, että valittajaan sovelletaan sosiaalihuollon käsitettä, tätä oikeutta ei voida automaattisesti evätä unionin kansalaiselta, joka ei ole taloudellisesti aktiivinen, tutkimatta asian kannalta merkityksellisiä tosiseikkoja sen kannalta, kuinka hän on integroitunut yhteiskuntaan, ja arvioimatta kyseiselle henkilölle myönnetyn avustuksen oikeasuhteisuutta suhteessa valtion sosiaalihuoltojärjestelmään kokonaisuutena.
- 20 Se, voidaanko unionin kansalaisille, jotka eivät ole taloudellisesti aktiivisia, taata yhdenvertainen kohtelu, riippuu yksinomaan siitä, täyttävätkö he direktiivin 2004/38 7 artiklan 1 kohdan b alakohdan vaatimukset oleskellessaan kyseisessä maassa. Tämä ilmenee sekä SEUT 18 artiklasta että direktiivin 2004/38 24 artiklasta ja asetuksen N:o 883/2004 4 artiklasta.

Yhteenveto ennakkoratkaisupyyntöön perusteluista

- 21 Käsiteltävässä asiassa on selvítettävä, onko valittajalta perustellusti evätty oikeus valtion varoista maksettaviin sairaanhoitopalveluihin (terveydenhuoltoon) sairaanhoitopalveluja koskevan lain 17 §:n (nykyisin terveydenhuollon rahoittamisesta annetun lain 9 ja 11 §), jolla direktiivin 2004/38 7 artiklan 1 kohdan b alakohta saatettiin osaksi Latvian oikeusjärjestystä, mukaisesti.
- 22 Vaikka valittaja kertomansa mukaan on nykyään työsuhteessa, hän voi silti vaatia määrittämään, oliko hänellä oikeus saada asiassa myönteinen päätös, jotta muun muassa vältetään saman tilanteen toistuminen tulevaisuudessa. Tätä intressiä on pidettävä perusteltuna syynä jatkaa menettelyä.
- 23 Senänsin mukaan käsiteltävä asia on merkityksellinen useidenkin Euroopan unionin perusarvojen kannalta. Ensimmäinen niistä on unionin kansalaisuus (SEUT 20 artiklan 1 kohta). Toinen on liikkumis- ja oleskeluvapaus, joka on unionin kansalaisuudesta johtuva perustavanlaatuisen periaate (SEUT 20 artiklan 2 kohdan a alakohta ja SEUT 21 artikla). Kolmas on kansalaisuuteen perustuvan syrjinnän kieltö (SEUT 18 artikla).
- 24 Direktiivistä 2004/38 ja asetuksesta N:o 883/2004 on todettava, että niiden tavoitteet liittyvät läheisesti unionin kansalaisten oikeuteen liikkua vapaasti.

- 25 Direktiivin 2004/38 johdanto-osan neljästä ensimmäisestä perustelukappaleesta ja mainitun direktiivin 1 artiklan a alakohdasta ilmenee, että kyseisen direktiivin keskeisenä tavoitteena on helpottaa ja tehostaa unionin kansalaisilla olevan vapaata liikkumista ja oleskelua jäsenvaltioiden alueella koskevan perusoikeuden käyttämistä (tuomio Brey, 71 kohta; ks. myös tuomio Metock ym., 82 kohta). Tämä tavoite kuvastuu myös direktiivin otsikosta.
- 26 Asetus N:o 883/2004 annettiin jäsenvaltioiden sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamiseksi niin, että henkilöiden oikeutta vapaaseen liikkuvuuteen voidaan tosiasiallisesti käyttää (asetuksen N:o 883/2004 johdanto-osan 45 perustelukappale) ja että voidaan myötävaikuttaa heidän elintasonsa ja työntekonsa edellytysten parantamiseen (asetuksen johdanto-osan ensimmäinen perustelukappale) (tuomio Brey, 41 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 27 Direktiivin 2004/38 johdanto-osan kymmenennessä perustelukappaleessa ilmaistaan toinenkin tavoite: sen mukaan henkilöistä, jotka käyttävät oleskeluoikeuttaan, ei kuitenkaan saisi aiheutua kohtuutonta rasitusta vastaanottavan jäsenvaltion sosiaalihuoltojärjestelmälle oleskelun alkuvaiheessa. Jälkimmäinen tavoite on olemassa ainoastaan ensimmäisen vuoksi: koska direktiivillä on tarkoitus helpottaa oleskeluoikeuden käyttämistä, jäsenvaltiot katsoivat tarpeelliseksi varmistaa, että tästä vapaudesta aiheutuvat kustannukset pysyvät hallinnassa (julkisasiamies Watheletin ratkaisuehdotus Gusa, 52 kohta).
- 28 Jäsenvaltioiden taloudellisten etujen suojelutavoitteen huomioon ottaen direktiivissä säädetään vapaudelle liikkua ja oleskella vapaasti unionissa useista edellytyksistä ja rajoituksista, jotka on sallittu SEUT 20 ja SEUT 21 artiklassa. Käsiteltävässä asiassa merkityksellisenä on pidettävä direktiivin 2004/38 7 artiklan 1 kohdan b alakohdassa sille, että unionin kansalaiset, jotka eivät ole taloudellisesti aktiivisia, voivat saada oleskeluoikeuden vastaanottavassa valtiossa (yli kolmeksi kuukaudeksi), asetettua edellytystä, jonka mukaan heillä on oltava riittävät varat niin, että he eivät oleskelunsa aikana muodostu rasitteeksi vastaanottavan jäsenvaltion sosiaalihuoltojärjestelmälle, ja kattava sairausvakuutusurva.
- 29 Käsiteltävässä asiassa toimivaltaiset viranomaiset ovat soveltaneet sekä direktiivin 2004/38 että asetuksen 883/2004 säännöksiä. Senätsillä ei ole epäilystä direktiivin 2004/38 sovellettavuudesta, mutta se katsoo aiheelliseksi selvittää, **onko asetus N:o 883/2004 merkityksellinen käsiteltävässä asiassa.**
- 30 Unionin tuomioistuin on todennut, että asetuksen N:o 883/2004 soveltamisalaan kuuluvien etuuksien ja sen soveltamisalan ulkopuolelle jäävien etuuksien välinen ero tehdään pääasiallisesti kunkin etuuden tunnusomaisten osatekijöiden, erityisesti sen tarkoituksen ja myöntämisedellytysten, perusteella eikä sillä perusteella, katsotaanko etuus kansallisessa lainsäädännössä sosiaaliturvaetuudeksi vai ei (tuomio Molenaar, 19 kohta, tuomio komissio v. Slovakia, 70 kohta ja tuomio Czerwiński, 33 kohta).

- 31 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan etuutta voidaan pitää sosiaaliturvaetuutena, jos sen myöntäminen etuudensaajille perustuu tiettyyn laissa määriteltyyn tilanteeseen tapauskohtaisesta tarveharkinnasta riippumatta ja jos etuus liittyy johonkin asetuksen N:o 883/2004 3 artiklan 1 kohdassa nimenomaisesti mainittuun vakuutustapahtumaan (tuomio da Silva Martins, 38 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen ja tuomio komissio v. Slovakia, 71 kohta).
- 32 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan ensimmäinen näistä kahdesta edellytyksestä täyttyy, jos etuus myönnetään sellaisten objektiivisten kriteerien kannalta, jotka täyttyessään synnyttävät oikeuden etuuteen siten, ettei toimivaltainen viranomainen voi ottaa huomioon muita henkilökohtaisia olosuhteita (tuomio Hughes, 17 kohta; tuomio Molenaar, 21 kohta; tuomio Maaheimo, 3 kohta; tuomio De Cuyper, 23 kohta; tuomio Hughes, 17 kohta; tuomio komissio v. Slovakia, 73 kohta ja tuomio A, 34 kohta).
- 33 Kun otetaan huomioon kummankin edellytyksen kumulatiivinen luonne, toisen niistä täyttymättä jääminen merkitsee, että kyseessä oleva etuus ei kuulu asetuksen N:o 883/2004 soveltamisalaan (tuomio A, 33 kohta). Koska asetuksen N:o 883/2004 3 artiklan 1 kohdan luettelo on tyhjentävä, etuuden, joka ei liity jostakin tässä artiklassa mainitusta vakuutustapahtumasta vastaamiseen, on joka tapauksessa jätävä asetuksen N:o 883/2004 soveltamisalan ulkopuolelle (tuomio Hoeckx, 12 kohta; tuomio Scrivner ja Cole, 19 kohta; tuomio Otte v. Saksa, 22 kohta; tuomio Molenaar, 20 kohta ja tuomio da Silva Martins, 41 kohta).
- 34 Nykyisin Latvian terveydenhuoltojärjestelmä perustuu pääosin valtion varoista maksettaviin terveydenhuoltopalveluihin, jotka rahoitetaan verovaroilla. Vuodesta 2018 lähtien niitä on rahoitettu myös valtion sosiaaliturvajärjestelmään suoritettavilla pakollisilla sosiaaliturvamaksuilla. Muita terveydenhuollon rahoituslähteitä ovat potilaiden omavastuumaksut, vapaaehtoisista vakuutuksista saatavat varat, kuntien talousarvioista kunnallislain nojalla myönnettävä rahoitus, terveydenhuoltolaitosten tulot ja hoitolaitoksiin tehtävät yksityiset investoinnit. Yleisesti ottaen voidaan sanoa, että Latviassa terveydenhuolto rahoitetaan pääosin julkisilla varoilla. Edellä esitetyn valossa Latvian nykyistä sairaanhoitojärjestelmää voidaan kuvailla pakolliseksi kansalliseksi sairausvakuutukseksi; siihen osoitettavat määrärahat vahvistetaan kunkin vuoden valtion talousarviolaisissa.
- 35 Latvian lainsäädännön mukaan valtion varoista maksettavaa terveydenhuoltoa voivat saada useat laissa määritetyt henkilöryhmät. Muut asukkaat voivat saada sairaanhoitopalveluja maksamalla sairaanhoitolaitosten taulukon mukaisen hoitomaksun tai erikoislääkärin palkkion.
- 36 Unionin jäsenvaltioiden kansalaiset, jotka eivät työskentele palkattuina työntekijöinä tai itsenäisinä ammatinharjoittajina Latviassa, eivät kuulu niiden henkilöiden ryhmiin, jotka voivat saada valtion varoista maksettavia terveydenhuoltopalveluja.

- 37 Tämän huomioon ottaen sairaanhoitopalveluja tarjotaan kaikille laissa määriteltyihin ryhmiin kuuluville Latvian kansalaisille heidän taloudellisesta tilanteestaan riippumatta. Se, kuuluuko henkilö johonkin näistä ryhmistä, arvioidaan selkeillä ja objektiivisilla perusteilla, joista ilmenee, mitkä vaatimukset hänen on täytettävä voidakseen rekisteröityä sairaanhoitopalvelujen vastaanottajaksi ja saadakseen valtion varoista maksettavaa terveydenhuoltoa. Lainsäädännöstä ei ilmene, että toimivaltaisella viranomaisella olisi oikeutta tai velvollisuutta ottaa huomioon muita henkilökohtaisia olosuhteita. Terveydenhuoltopalvelujen (kuten käsiteltävässä asiassa sosiaaliturvaetuuden) tarjoaminen voi näin ollen täyttää asetuksen N:o 883/2004 ensimmäisen soveltamisedellytyksen. Terveydenhuoltopalvelut voivat myös täyttää asetuksen N:o 883/2004 3 artiklan 1 kohdan a alakohdan vaatimukset.
- 38 Asetuksen N:o 883/2004 sovellettavuus voidaan todeta muun muassa kyseiseen asetukseen perustuvan S1-lomakkeen luonteen perusteella, sillä tämä lomake annetaan, kun jäsenvaltion kansalainen oleskelee muussa maassa kuin siinä, jossa hänet on vakuutettu. Tällaisessa tilanteessa kyseisellä henkilöllä ja hänen perheenjäsenillään on oikeus kaikkiin oleskeluvaltionsa lainsäädännössä säädettyihin palvelueteuksiin (kuten terveydenhuoltoon) siten kuin heidät olisi vakuutettu kyseisessä valtiossa. Käsiteltävässä asiassa valittaja ei kuitenkaan saanut S1-lomaketta. Kuten tästä välipäätöksestä ilmenee, se johtuu kuitenkin vain siitä, että Italian toimivaltainen viranomaiskatsoi, että valittaja oli Latviaan muutettuaan jätettävä Italian terveydenhuoltojärjestelmän ulkopuolelle, mistä syystä hänelle ei kuulunut antaa kyseistä lomaketta. Käsiteltävässä asiassa merkityksellinen on myös E104-lomake, joka sisältää tietoja kyseiselle henkilölle lomakkeen antaneessa jäsenvaltiossa (tässä tapauksessa Italiassa) täyttyneistä vakuutuskausista.
- 39 Samalla on otettava huomioon, että asetuksen N:o 883/2004 3 artiklan 5 kohdassa lääkinnällinen ja sosiaalihuolto jätetään kyseisen asetuksen soveltamisalan ulkopuolelle.
- 40 Edellä esitetyn perusteella käsiteltävässä asiassa on tarpeen selvittää, voidaanko asetusta N:o 883/2004 soveltaa terveydenhuoltopalveluihin.
- 41 **Jos asetusta N:o 883/2004 sovelletaan käsiteltävään asiaan**, on tuotava esiin seuraavat seikat.
- 42 Asetuksen N:o 883/2004 11 artiklan 3 kohdan e alakohdan tarkoituksena on määrittää, minkä jäsenvaltion lainsäädäntöä asetuksen 3 artiklan 1 kohdassa tarkoitettujen sosiaaliturvaetuuksien saamiseen sovelletaan silloin, kun kyseiseen henkilöön, erityisesti henkilöön, joka ei ole taloudellisesti aktiivinen, ei sovelleta asetuksen 11 artiklan 3 kohdan a–d alakohtaa. Asetuksen N:o 883/2004 11 artiklan 3 kohdan e alakohdalla pyritään paitsi estämään useampien kansallisten lainsäädäntöjen samanaikaista soveltamista ja tästä mahdollisesti aiheutuvia vaikeuksia myös estämään se, että mainitun asetuksen soveltamisalaan kuuluvat henkilöt jäisivät ilman sosiaaliturvaa siitä syystä, ettei heihin voida

soveltaa mitään lainsäädäntöä (ks. analogisesti tuomio Brey, 38 kohta ja sitä seuraavat kohdat).

- 43 Asetukseen N:o 883/2004 sisältyvälle lainvalintasääntöjen järjestelmälle on ominaista, että niiden vaikutuksesta jokaisen jäsenvaltion lainsäätäjältä viedään toimivalta määrittää kansallisen lainsäädäntönsä soveltamisala ja -edellytykset sekä niiden yksilöiden osalta, joihin sitä sovelletaan, että sen alueen osalta, jonka sisällä kansallisilla oikeussäännöillä on vaikutuksia (ks. tuomio Ten Holder, 21 kohta).
- 44 Koska valittajalta evätään pääsy sekä Italian että Latvian terveydenhuoltojärjestelmään, käsiteltävässä asiassa syntyy tilanne, jossa valittaja jää täysin vaille sosiaaliturvaa. Tämä tilanne on seurausta siitä, että valittaja käytti oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen. Sitä ei kuitenkaan saisi sallia, että henkilö tietystä yksittäistapauksessa jää kaikkien asiaan osallisina olevien jäsenvaltioiden sosiaaliturvajärjestelmien ulkopuolelle. Kuten edellä mainitusta unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä ilmenee, asetuksen N:o 883/2004 11 artiklan 3 kohdan e alakohdalla annettiin nimenomaan tällaisten tilanteiden estämiseksi. Ei kuitenkaan ole täysin selvää, kumpi jäsenvaltio teki virheen lainsäädäntönsä soveltamisessa – Italia, koska se sulki valittajan terveydenhuoltojärjestelmänsä ulkopuolelle hänen muutettuaan maasta, vai Latvia, koska se ei ottanut valittajaa kansalliseen terveydenhuoltojärjestelmänsä piiriin siksi, että tämä ei hakemuksen jättämisen ajankohtana työskennellyt Latviassa.
- 45 **Jos käsiteltävään asiaan ei sovelleta asetuksen N:o 883/2004 säännöksiä**, on ottaen huomioon, että valittaja on unionin kansalainen, määritettävä, onko Latvian lainsäädännössä säädetty ratkaisu yhteensopiva SEUT 18 ja SEUT 21 artiklan kanssa.
- 46 Unionin tuomioistuin on todennut, että unionin kansalaisuus on tarkoituksensa puolesta jäsenvaltioiden kansalaisten perustavaa laatua oleva asema, jonka nojalla samassa tilanteessa olevat henkilöt voivat EUT-sopimuksen asiallisella soveltamisalalla saada osakseen saman oikeudellisen kohtelun kansalaisuudestaan riippumatta, jollei tätä koskevista nimenomaisesti määräytyistä poikkeuksista muuta johdu (tuomio Grzelczyk, 31 kohta; tuomio D’Hoop, 28 kohta ja tuomio N, 27 kohta).
- 47 Lisäksi on todettu, että jokainen unionin kansalainen voi vedota SEUT 18 artiklaan, jossa kielletään kansalaisuuteen perustuva syrjintä kaikissa niissä tilanteissa, jotka kuuluvat unionin oikeuden asialliseen soveltamisalaan. Tällaisiin tilanteisiin kuuluvat tapaukset, jotka koskevat SEUT 20 artiklan 2 kohdan ensimmäisen alakohdan a alakohdassa ja SEUT 21 artiklassa myönnetyn, liikkumista ja oleskelua jäsenvaltioiden alueella koskevan vapauden käyttämistä (tuomio N, 28 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen ja tuomio Dano, 59 kohta).
- 48 Vakiintuneesta oikeuskäytännöstä käy myös ilmi, että kansallinen lainsäädäntö, jolla tietyt oman maan kansalaiset asetetaan huonompaan asemaan pelkästään sen

vuoksi, että he ovat käyttäneet vapauttaan liikkua ja oleskella toisessa jäsenvaltiossa, on SEUT 21 artiklan 1 kohdassa jokaiselle unionin kansalaiselle tunnustettuja vapauksia koskeva rajoitus (tuomio Martens, 25 kohta ja tuomio A, 60 kohta).

- 49 Tuomioissa Trojani unionin tuomioistuin pääosin totesi, että kun unionin kansalaisella on oleskelulupa jäsenvaltiossa, hän voi vedota SEUT 18 artiklaan saadakseen sosiaalietuuden samoin edellytyksin kuin kyseisen jäsenvaltion kansalaiset (tuomio Trojani, 46 kohta).
- 50 Käsiteltävä tilanne osoittaa, että valittajan oikeuksia on saatettu vakavasti loukata rajoittamalla hänen oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen ja epäämällä häneltä oikeuksia, joista Euroopan unioni on antanut sosiaaliturvaa ja sosiaalihuoltoa koskevia yhteensovittamissäännöksiä. Tosiasiallisesti valittajalla on jo sen perusteella, että hän on unionin kansalainen, oikeus julkiseen terveydenhuoltoon, joka kuuluu mainittujen säännösten soveltamisalaan. Unionin kansalaisen asema oikeuttaa valittajan hänen hakemiinsa etuuksiin. Vaikka tästä ei ole annettu johdetun oikeuden sääntöjä, on riittävää, että valittaja vaatii valtion varoista maksettavia terveydenhuoltopalveluja pelkästään sillä perusteella, että hänellä on unionin kansalaisen asema.
- 51 Mahdollisuudet, jotka perussopimuksessa annetaan unionin kansalaisten liikkumisen osalta, eivät nimittäin saisi täyttä vaikutustaan, jos niiden käyttäminen voitaisiin tehdä jäsenvaltion kansalaiselle vähemmän houkuttelevaksi sillä tavalla, että hänen oleskelulleen jossain toisessa jäsenvaltiossa asetetaan esteitä hänen lähtövaltionsa lainsäädännössä, joka on hänelle epäedullinen pelkästään sen vuoksi, että hän on käyttänyt näitä mahdollisuuksiaan (tuomio Martens, 26 kohta ja tuomio A, 61 kohta).
- 52 SEUT 18 artiklan 1 kohdassa kielletään kaikki kansalaisuuteen perustuva syrjintä perussopimusten soveltamisalalla, sanotun kuitenkin rajoittamatta perussopimusten erityismääräysten soveltamista. Samaan aikaan Euroopan unionin tuomioistuin on kuitenkin todennut, että vapaus liikkua ja oleskella jäsenvaltioiden alueella on rajallinen. Erityisesti SEUT 20 artiklan 2 kohdan toisessa alakohdassa määrätään selvästi, että tässä artiklassa unionin kansalaisille myönnettyjä oikeuksia käytetään perussopimuksissa ja niiden soveltamiseksi hyväksytyissä toimenpiteissä määritellyin edellytyksin ja rajoituksin. SEUT 21 artiklan 1 kohdan mukaan unionin kansalaisten oikeus vapaasti liikkua ja oleskella jäsenvaltioiden alueella edellyttää, että noudatetaan perussopimuksissa määrättyjä tai niiden soveltamisesta annetuissa säännöksissä säädettyjä rajoituksia ja ehtoja (tuomio Brey, 46 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen; tuomio Dano, 60 kohta; tuomio Baumbest ja R, 84 kohta ja sitä seuraavat kohdat ja tuomio Trojani, 31 kohta ja sitä seuraavat kohdat).
- 53 Vapaan liikkuvuuden rajoitus voi olla unionin oikeuden perusteella oikeutettu ainoastaan, jos se perustuu objektiivisiin, yleistä etua koskeviin ja kyseessä olevien henkilöiden kansalaisuudesta riippumattomiin syihin ja jos se on oikeassa

suhteessa kansallisessa oikeudessa hyväksyttävästi tavoiteltuun päämäärään. Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä ilmenee, että toimenpide on oikeasuhteinen, kun sillä voidaan toteuttaa tavoiteltu päämäärä ja kun sillä ei ylitetä sitä, mikä on tarpeen tämän päämäärän saavuttamiseksi (tuomio Martens, 34 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen ja tuomio A, 67 kohta).

- 54 Italian oikeusjärjestyksen mukaan Italian kansalainen, joka on rekisteröity ulkomailla, menettää oikeutensa kyseisen valtion julkiseen sairaanhoitoon ulkomailla. Vaikka Latvian lainsäädäntö on direktiivin 2004/38 ja asetuksen N:o 883/2004 säännösten mukainen, siitä syntyy tilanne, jossa valittaja jää vaille julkisia terveydenhuoltopalveluja kummassakin jäsenvaltiossa, ja Senätsin mukaan tämä tilanne ei vastaa unionin pyrkimyksiä taata henkilöiden vapaa liikkuvuus unionissa ja Euroopan yhdentymisen.
- 55 Unionin tuomioistuimella on jo aiemmin ollut tilaisuus tarkastella direktiivin 2004/38 ja asetuksen N:o 883/2004 väliseen suhteeseen liittyviä kysymyksiä. Senätsin mukaan käsiteltävän asian kannalta eniten merkitystä on tuomiolla Brey. Tähän mennessä ei kuitenkaan ole tutkittu yhtään oikeustapausta, joka liittyisi suoraan julkisten terveydenhuoltopalvelujen tarjoamiseen unionin kansalaisille jäsenvaltioissa, jotka tarjoavat näitä palveluja omille kansalaisilleen.
- 56 Unionin tuomioistuin on todennut, että kun asetuksen N:o 883/2004 tarkoituksena on taata oikeutta työntekijöiden vapaaseen liikkuvuuteen käyttäneille unionin kansalaisille, että heillä säilyy oikeus tiettyihin heidän lähtöjäsenvaltionsa myöntämiin sosiaaliturvaetuuksiin, direktiivissä 2004/38 puolestaan annetaan vastaanottavalle jäsenvaltiolle mahdollisuus asettaa unionin kansalaisille silloin, kun heillä ei ole tai ei ole enää työntekijän asemaa, legitimejä rajoituksia sosiaalietuuksien myöntämisen osalta, jottei heistä aiheutuisi kohtuutonta räsitusta kyseisen jäsenvaltion sosiaalihuoltojärjestelmälle (tuomio Brey, 57 kohta).
- 57 Unionin tuomioistuin on maininnut työntekijöiden oikeuden vapaaseen liikkuvuuteen ja siitä välittömästi seuraavan oikeuden sosiaaliturvaetuuksiin. Valittaja on korostanut, että hän muutti Latviaan päästäkseen perheensä luo. Vaikka – kuten edellä todettiin – asetuksen N:o 883/2004 11 artiklan 3 kohdan e alakohtaa sovelletaan henkilöihin, jotka eivät ole taloudellisesti aktiivisia, on tärkeää korostaa, että tätä kysymystä on tarpeen tarkastella myös työntekijöiden vapaan liikkuvuuden kannalta. Valittajalle on annettu E104-lomake, joka sisältää tiedot hänelle lomakkeen antaneessa valtiossa täyttyneistä vakuutuskausista. Näin ollen on aivan mahdollista, että valittajalla on ollut Italiassa työntekijän asema ja että hän Latviaan muuttaessaan on käyttänyt oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen työntekijänä. Lisäksi valittaja on hakenut työtä siitä asti, kun hän muutti Latviaan, ja on tammikuusta 2018 lähtien ollut työsuhteessa. Samaan aikaan on todettava, että koska valittajalla ei Latviaan muutettuaan ollut (enää) työntekijän asemaa, etuuksien myöntämiselle on perusteltua asettaa direktiivin 2004/38 nojalla – kuten jo edellä mainittiin – tiettyjä rajoituksia, jotta valittaja ei muodosta kohtuutonta räsitettä Latvian sosiaalihuoltojärjestelmälle.

- 58 Direktiivin 2004/38 24 artiklassa ja asetuksen N:o 883/2004 4 artiklassa täsmennetään unionin kansalaisia, jotka käyttävät SEUT 18 artiklassa taattua vapautta liikkua ja oleskella jäsenvaltioiden alueella, koskevan **syrijintäkiellon periaatteen** ulottuvuus. Senāts on huolissaan siitä, että käsiteltävässä asiassa on loukattu yhdenvertaisen kohtelun periaatetta, koska valittaja on, koska hän on Italian kansalainen, joka on käyttänyt oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen, epäedullisessa asemassa verrattuna Latvian omiin kansalaisiin ja sellaisen unionin kansalaisen perheenjäseniin, joka on muuttanut Latviaan työskennelläkseen siellä.
- 59 Käsiteltävässä asiassa Latvian viranomaiset ovat todenneet, että Latvian taloudellisten resurssien turvaaminen on perusteltu tavoite, jolla sosiaalietuuksien rajoittaminen voidaan oikeuttaa. Tämä tavoite voi todellakin olla perusteltu, mutta Senāts epäilee, onko se käsiteltävässä asiassa oikeasuhteinen.
- 60 Koska oikeus vapaaseen liikkuvuuteen on unionin oikeuden peruseriaatteenä pääsääntö, direktiivin 2004/38 7 artiklan 1 kohdan b alakohdassa säädettyjä edellytyksiä on tulkittava suppeasti (tuomio Brey, 70 kohta; ks. analogisesti myös tuomio Kamberaj, 86 kohta ja tuomio Chakroun, 43 kohta) sekä unionin oikeudessa asetettuja rajoja ja suhteellisuusperiaatetta noudattaen (tuomio Baumbast ja R, 91 kohta; tuomio Zhu ja Chen, 32 kohta ja tuomio Brey, 70 kohta).
- 61 Arvioidessaan, onko henkilö muodostunut rasiitteeksi jäsenvaltion sosiaalihuoltojärjestelmälle, kansallisten viranomaisten on sovellettava unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä vahvistettuja tulkintaohjeita ja erityisesti velvollisuutta ottaa huomioon kunkin asian olosuhteet.
- 62 Siitä yksittäisiä henkilöitä koskevien tapausten arvioinnista, jonka avulla pyritään arvioimaan kokonaisvaltaisesti rasitus, joka tietyn etuuden myöntämisestä todellisuudessa aiheutuisi pääasiassa kyseessä olevalle kansalliselle sosiaalihuoltojärjestelmälle kokonaisuutena tarkastellen, unionin tuomioistuin on todennut, että yhdelle hakijalle myönnettyä tukea voidaan tuskin katsoa direktiivin 2004/38 14 artiklan 1 kohdassa tarkoitettulla tavalla ”kohtuuttomaksi rasitukseksi”, joka saattaisi kohdistua asianomaiseen jäsenvaltioon, ei niinkään hetkellä, kun sille on tehty yksittäinen hakemus, vaan tietenkin vasta sitten, kun kaikki sen käsiteltäväksi saatetut yksittäiset hakemukset on laskettu yhteen (tuomio Alimanovic, 62 kohta ja tuomio García Nieto ym., 50 kohta).
- 63 Unionin tuomioistuin on todennut, että se, että vastaanottava jäsenvaltio epä- automaattisesti muiden jäsenvaltioiden kansalaisilta, jotka eivät ole taloudellisesti aktiivisia, kyseisen sosiaalietuuden jopa direktiivin 2004/38 24 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua kolmen kuukauden pituisen oleskelun jälkeiseltä ajanjaksolta, ei mahdollista sitä, että vastaanottavan jäsenvaltion toimivaltaiset viranomaiset arvioivat silloin, kun asianomaisen varat alittavat kyseisen etuuden myöntämiselle vahvistetun viitemäärän, muun muassa direktiivin 7 artiklan 1 kohdan b alakohdasta ja 8 artiklan 4 kohdasta sekä suhteellisuusperiaatteesta johtuvien vaatimusten mukaisesti kokonaisuutena rasitusta, jota tällaisen etuuden

myöntäminen konkreettisesti merkitsisi koko sosiaalihuoltojärjestelmälle, kun asianomaisen tilannetta luonnehtivat henkilökohtaiset olosuhteet otetaan huomioon (tuomio Brey, 77 kohta).

- 64 Käsiteltävässä asiassa sekä Latvian toimivaltaiset viranomaiset että sen alemmat tuomioistuimet ovat katsoneet, että tästä nimenomaisesta tilanteesta aiheutuu jo itsessään kohtuuton rasitus Latvian sosiaalihuoltojärjestelmälle. Unionin tuomioistuimen antamien ratkaisujen valossa tätä näkemystä voidaan kuitenkin pitää kyseenalaisena. Käsiteltävässä asiassa valittajan konkreettista tilannetta arvioitaessa on otettava huomioon esimerkiksi se, että valittaja muutti Latviaan päästäkseen perheensä luo, että valittaja oli käynyt työssä Italiassa ja haki työtä Latviasta ja että hänellä on huollettavanaan kaksi alaikäistä lasta, joilla on sekä Italian että Latvian kansalaisuus. Tämä osoittaa, että valittajalla on läheiset henkilökohtaiset siteet Latviaan, joten häntä ei voida automaattisesti sulkea kyseisen valtion terveydenhuoltojärjestelmän ulkopuolelle.
- 65 Ratkaisevaa on se, että sosiaaliavustusten saamista koskevan oikeuden kannalta unionin kansalainen voi vaatia yhdenvertaista kohtelua vastaanottavan jäsenvaltion kansalaisten kanssa direktiivin 2004/38 24 artiklan 1 kohdan nojalla vain, jos hänen oleskelunsa vastaanottavan jäsenvaltion alueella täyttää direktiivissä 2004/38 vahvistetut edellytykset (tuomio Dano, 69 kohta; tuomio Alimanovic, 49 kohta ja tuomio García-Nieto ym., 38 kohta). Mikään ei ole esteenä kansalliselle lainsäädännölle, jossa sosiaalietuuksien myöntämiselle unionin kansalaisille, jotka eivät ole taloudellisesti aktiivisia, asetetaan aineellinen edellytys siitä, että kyseiset kansalaiset täyttävät vaatimukset, jotka koskevat laillisen oleskeluoikeuden saamista vastaanottavassa jäsenvaltiossa (tuomio Brey, 44 kohta ja tuomio Dano, 69 kohta; julkisasiamiehen ratkaisuehdotus komissio v. Yhdistynyt kuningaskunta, 77 kohta). Unionin tuomioistuin on kuitenkin myös katsonut, että jotta tällainen välillinen syrjintä olisi oikeutettu, sillä on voitava taata legitimiin päämäärän toteuttaminen, eikä sillä saada ylittää sitä, mikä on tarpeen tämän päämäärän saavuttamiseksi (tuomio komissio v. Yhdistynyt kuningaskunta, 76 kohta).
- 66 Käsiteltävässä asiassa on riidatonta, että valittaja täyttää direktiivin 2004/38 7 artiklan 1 kohdan b alakohdassa mainitut oleskelun edellytykset. Hallinnollisista päätöksistä kuitenkin ilmenee, että laillista oleskelua koskeva edellytys on muodostunut esteeksi, jonka seurauksena on evätty oikeus tiettyyn sosiaaliturvaetuuteen (valtion varoista maksettava terveydenhuolto). Senäts epäilee, onko tämä direktiivin 2004/38 ja asetuksen 883/2004 säännösten mukaista. Toisin sanoen se tiedustelee, voiko se, että valittajalla on kattava sairausvakuutus – mikä on yksi direktiivin 2004/38 mukaisista oleskelun laillisuuden edellytyksistä –, olla peruste kieltäytymiselle ottamasta häntä valtion varoista maksettavan terveydenhuoltojärjestelmän piiriin. Samaan aikaan herää kysymys siitä, ovatko Latvian sosiaalihuoltojärjestelmän taloudellisten etujen suojaamiseksi määrättyt rajoitukset asianmukaisia vai ylitetäänkö niillä se, mikä on tarpeen tämän päämäärän saavuttamiseksi.

- 67 Lisäksi on tarkasteltava kysymystä **käänteisestä syrjinnästä** (*reverse discrimination*). Kuten terveydenhuoltojärjestelmän rahoittamisesta annetusta laista ilmenee, käsiteltävässä asiassa työssä käyvän unionin kansalaisen perheenjäsenellä on oikeus julkiseen terveydenhuoltoon. Koska valittaja on avioliitossa Latvian kansalaisen kanssa, joka ei ole käyttänyt oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen, häneltä on evätty oikeus terveydenhuoltoon perheenjäsenenä, joksi hän on tullut avioliiton kautta.
- 68 Unionin tuomioistuin on todennut, että jos kyseessä oleva unionin kansalainen ei ole koskaan käyttänyt oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen ja on aina oleskellut jäsenvaltiossa, jonka kansalainen hän on, tällainen kansalainen ei kuulu direktiivin 2004/38 3 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun käsitteen ”henkilö, johon tätä direktiiviä sovelletaan” piiriin, joten tätä direktiiviä ei ole sovellettava häneen (tuomio McCarthy, 39 kohta).
- 69 Lisäksi on todettu, että unionin kansalaisuuden tarkoituksena ei ole ulottaa perustamissopimuksen asiallista soveltamisalaa koskemaan jäsenvaltioiden sisäisiä tilanteita, jotka eivät liity millään tavalla unionin oikeuteen. Näissä tapauksissa kaikenlaiseen jäsenvaltioiden kansalaisten syrjintään on sovellettava kyseisen valtion kansallisia säännöksiä (tuomio Land Nordrhein-Westfalen v. Uecker ja Jacquet v. Land Nordrhein-Westfalen, 23 kohta; ks. myös tuomio Garcia Avello, 26 kohta; tuomio Schempp, 20 kohta ja tuomio Gouvernement de la Communauté française ja Gouvernement wallon, 39 kohta).
- 70 Samaan aikaan unionin tuomioistuin on kuitenkin jo todennut, että unionin oikeuden aineelliseen soveltamisalaan kuuluvat erityisesti tapaukset, jotka koskevat perustamissopimuksessa taattujen perusvapauksien sekä vapauden liikkua ja oleskella jäsenvaltion alueella käyttämistä (tuomio Nerkowska, 26 kohta; tuomio Bidar, 33 kohta ja tuomio Schempp, 17 ja 18 kohta).
- 71 Tilannetta, jossa se, että henkilö on käyttänyt unionin oikeusjärjestyksessä tunnustettua vapautta, vaikutti hänen oikeuteensa saada kansallisessa lainsäädännössä säädetty etuus, ei voida pitää täysin jäsenvaltion sisäisenä tilanteena, joka ei liity millään tavalla unionin oikeuteen (tuomio Nerkowska, 29 kohta).
- 72 Eräässä asiassa unionin tuomioistuin totesi, että unionin oikeutta oli sovellettava tilanteeseen, jossa oikeutta vapaaseen liikkuvuuteen ei ollut käyttänyt kantaja itse vaan hänen entinen puolisonsa. Unionin tuomioistuin lähinnä lausui, että siitä, että unionin oikeudessa taattuja oikeuksia oli käyttänyt joku toinen henkilö ja että tämä tilanne oli kokonaisuudessaan synnyttänyt riittävän yhteyden unionin oikeuteen, seurasi, että nämä oikeudet kuuluivat myös kantajalle (tuomio Schempp, 25 kohta).
- 73 Käsiteltävässä asiassa tilanne on kuitenkin eri kuin edellä mainitussa asiassa, koska oikeutta vapaaseen liikkuvuuteen unionissa on käyttänyt valittaja itse eikä hänen puolisonsa. Kuten edellä mainitussa unionin tuomioistuimen tuomiossa,

myöskään käsiteltävässä asiassa ei kuitenkaan voida katsoa, että kyseessä on täysin jäsenvaltion sisäinen tilanne, joka ei liity millään tavoin unionin oikeuteen. On nimittäin otettava huomioon, että kaikenlainen kansalaisuuteen perustuva syrjintä on kielletty. Senāts on huolissaan myös siitä, että käsiteltävässä tapauksessa loukataan paitsi valittajan asemaa unionin kansalaisena myös tästä asemasta seuraavien oikeuksien (oikeus vapaaseen liikkuvuuteen) keskeistä sisältöä. Valittajasta on siten todettava, että vaikka hänen puolisonsa, joka on Latvian kansalainen, ei ole käyttänyt oikeutta vapaaseen liikkuvuuteen, valittajaan olisi sovellettava samoja unionin oikeussääntöjä kuin unionin kansalaisen perheenjäseneen.

- 74 Valittajalla olisi Latvian kansalaisen puolisona oltava mahdollisuus samoihin etuuksiin kuin sellaisen unionin kansalaisen perheenjäsenellä, joka muuttaa Latviaan työskennelläkseen siellä.