

Asia C-411/22

**Unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 98 artiklan 1 kohdan
mukainen ennakkoratkaisupyynnön tiivistelmä**

Jättämispäivä:

21.6.2022

Ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin:

Verwaltungsgerichtshof (ylin hallintotuomioistuin,
Itävalta)

**Ennakkoratkaisupyynnön esittämistä koskevan päätöksen
tekemispäivä:**

24.5.2022

Revision-valittaja:

Thermalhotel Fontana Hotelbetriebsgesellschaft m.b.H.

Vastapuolena oleva viranomainen Verwaltungsgerichtissä:

Bezirkshauptmannschaft Südoststeiermark

Kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian kohde

Korvauksen myöntäminen ansionmenetyksestä, joka työntekijöille aiheutuu eristämisestä (”karanteenista”), jonka terveysviranomaiset ovat määränneet positiivisen COVID-19-testituloksen vuoksi – Asetuksen (EY) N:o 883/2004 3 artiklan 1 kohdan a alakohdassa tarkoitettu käsite ”sairausetus” – Rajatyöntekijä – Työntekijöiden vapaan liikkuvuuden rajoittaminen vaatimalla, että eristämisen on oltava kansallisen viranomaisen määräämä

Ennakkoratkaisupyyntöön kohde ja oikeudellinen perusta

Unionin oikeuden tulkinta, SEUT 267 artikla

Ennakkoratkaisukysymykset

1. Onko korvaus, johon COVID-19:ään sairastuneet tai sairastuneeksi tai tartunnan saaneeksi epäillyt työntekijät ovat oikeutettuja eristämisen aikana ansiotyön tekemisen estymisestä aiheutuneiden taloudellisten vahinkojen vuoksi ja jonka työnantaja maksaa ensin työntekijöille, jolloin oikeus saada korvausta liittovaltiolta siirtyy työnantajalle maksamishetkellä, sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamisesta 29.4.2004 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 883/2004 3 artiklan 1 kohdan a alakohdassa tarkoitettu sairausetuus?

Jos ensimmäiseen kysymykseen vastataan kieltävästi:

2. Onko SEUT 45 artiklaa ja työntekijöiden vapaasta liikkuvuudesta unionin alueella 5.4.2011 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 492/2011 7 artiklaa tulkittava siten, että ne ovat esteenä kansalliselle lainsäädännölle, jonka mukaan korvaus ansionmenetyksestä, joka aiheutuu työntekijälle terveysturvallisuuden määrittämisestä positiivisen COVID-19-testituloksen vuoksi (jolloin työnantaja maksaa ensin korvauksen työntekijöille ja oikeus saada korvausta liittovaltiolta siirtyy tältä osin työnantajalle), edellyttää, että kansallinen viranomaisen määrää eristämisestä tartuntatauteja koskevan kansallisen lainsäädännön perusteella, kun tällaista korvausta ei makseta työntekijöille, jotka ovat rajatyöntekijöitä ja jotka asuvat toisessa jäsenvaltiossa ja joiden eristämisestä ("karanteenista") määrää heidän asuinmaansa terveysturvallinen?

Unionin oikeussäännöt, joihin asiassa viitataan

SEUT 45 artikla; työntekijöiden vapaasta liikkuvuudesta unionin alueella 5.4.2011 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 492/2011 7 artikla; sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamisesta 29.4.2004 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 883/2004 1–3, 5 ja 11 artikla

Kansalliset oikeussäännöt, joihin asiassa viitataan

Tartuntatautilain (Epidemiegesetz, jäljempänä EpiG) 7 §:n 1 momentti:
"Asetuksella nimetään ne sairaudet, joista on tehtävä ilmoitus ja joiden

osalta sairastuneille tai sairastuneiksi tai tartunnan saaneiksi epäillyille henkilöille voidaan määrätä eristystoimenpiteitä. – –”

EpiG:n 32 §: ”(1) Luonnollisille henkilöille ja oikeushenkilöille sekä kauppaoikeuden mukaisille henkilöyhtiöille on korvattava ansiotyön tekemisen estymisestä aiheutuneet taloudelliset vahingot, jos ja siltä osin kuin

1. heidät on määrätty eristettäväksi 7 tai 17 §:n mukaisesti, [– –]

ja siitä on aiheutunut ansionmenetystä.

(2) Korvaus maksetaan jokaiselta päivältä, jota 1 momentissa tarkoitettu viranomais määräys koskee.

(3) Työsuhteessa oleville henkilöille maksettava korvaus on määritettävä heidän säännöllisen palkkansa – – perusteella. Työnantajan on maksettava heille kuuluva korvaus yrityksen tavanomaisina palkanmaksupäivinä. Oikeus saada korvausta liittovaltiolta siirtyy työnantajalle maksamishetkellä – –.”

Yhteenveto tosiseikoista ja menettelystä sekä pääasian asianosaisten pääasialliset perustelut

- 1 Revision-valittajan kotipaikka on Itävallassa, missä sillä on hotelli. Hotellissa suoritetuissa testeissä useat työntekijät saivat positiivisen COVID-19-testituloksen. Revision-valittaja ilmoitti asiasta Itävallan terveysviranomaiselle, joka ei kuitenkaan määrännyt kyseisiä työntekijöitä eristykseen, koska nämä työntekijät asuivat Sloveniassa tai

Unkarissa. Itävallan viranomaiset tekivät kuitenkin ilmoituksen näiden muiden jäsenvaltioiden toimivaltaisille viranomaisille, jotka tämän jälkeen määräisivät työntekijät eristettäväksi heidän asuinpaikkakunnilleen Sloveniassa ja Unkarissa tarkemmin määritellyiksi ajanjaksoiksi (23.10.2020–18.11.2020, 21.10.2020–17.11.2020 ja 26.10.2020–13.11.2020). Revision-valittaja maksoi kyseisille työntekijöille edelleen palkkaa näiden eristysjaksojen aikana.

- 2 Revision-valittaja haki 1.12.2020 Bezirkshauptmannschaft Südoststeiermarkilta korvausta ansionmenetyksestä, koska työntekijöiden oikeus korvaukseen oli siirtynyt palkanmaksun myötä Revision-valittajalle. Hakemukset hylättiin Bezirkshauptmannschaftin 29.12.2020 tekemillä päätöksillä.
- 3 Landesverwaltungsgericht Steiermark (Steiermarkin osavaltion hallintotuomioistuin) hylkäsi viidellä ratkaisullaan Revision-valittajan näistä päätöksistä tekemät valitukset perusteettomina, koska sen mukaan ulkomaisten viranomaisten määräämien eristystoimenpiteiden yhteydessä EpiG:n mukaista oikeutta ei sovelleta.
- 4 Valittaja on tehnyt näistä ratkaisuista Verwaltungsgerichtshofiin nyt tarkasteltavat ylimääräiset Revision-valitukset, joissa se riitauttaa erityisesti EpiG:n 32 §:n 1 ja 3 momentin, sellaisina kuin Landesverwaltungsgericht on niitä tulkinnut, yhteensopivuuden SEUT 45 artiklan ja asetuksen (EY) N:o 883/2004 mukaisen työntekijöiden vapaan liikkuvuuden kanssa. Verwaltungsgerichtshof yhdisti Revision-menettelyt yhteistä ratkaisua varten.

Yhteenvedo ennakkoratkaisupyynnön perusteluista

- 5 Verwaltungsgerichtshof on SEUT 267 artiklassa tarkoitettu tuomioistuin, jonka päätöksiin ei kansallisen lainsäädännön mukaan saa hakea muutosta.
- 6 Työntekijälle EpiG:n 32 §:n 3 momentin ensimmäisen ja toisen virkkeen mukaisesti maksettava korvaus ei ole käsitteellisesti palkka vaan julkisoikeuden mukaiseen oikeuteen perustuva liittovaltion korvaus (hyvitys).
- 7 Nyt käsiteltävässä asiassa on selvitettävä, onko Revision-valittaja työnantajana oikeutettu vetoamaan – EpiG:n 32 §:n 3 momentin kolmannen virkkeen nojalla sille siirtyneeseen – oikeuteen saada korvausta ansionmenetyksestä myös silloin kun määräys, jonka nojalla COVID-19:ään sairastuneet tai sairastuneeksi tai tartunnan saaneeksi epäillyt työntekijät, joiden asuinpaikka ei ole Itävallassa, on määrätty eristettäväksi, ei perustu Itävallan terveysviranomaisen vaan toisen jäsenvaltion (julkisen vallan) antamaan päätökseen.
- 8 Verwaltungsgerichtshof katsoo, että kyseiset työntekijät ovat asetuksen N:o 883/2004 1 artiklan f alakohdassa tarkoitettuja rajatyöntekijöitä ja että heihin sovelletaan näin ollen Itävallan lainsäädäntöä asetuksen N:o 883/2004 11 artiklan 1 kohdan ja 3 kohdan a alakohdan mukaisesti kyseisen asetuksen soveltamisalan rajoissa.
- 9 Jos EpiG:n 32 §:ssä säädettyä korvausta pidettäisiin asetuksen N:o 883/2004 3 artiklan a alakohdassa tarkoitettuna sairausetuutena,

Itävallan viranomaisten ja tuomioistuinten olisi asetuksen N:o 883/2004 5 artiklan b alakohdan mukaan otettava huomioon toisen jäsenvaltion toimivaltaisen viranomaisen antama eristämistä koskeva määräys ikään kuin Itävallan viranomainen olisi antanut määräyksen omalla alueellaan.

10 Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan etuus katsotaan asetuksen N:o 883/2004 3 artiklassa tarkoitetuksi sosiaaliturvaetuudeksi, jos sen myöntäminen perustuu tiettyyn laissa määriteltyyn asemaan tapauskohtaisesta ja yksilöllisestä tarveharkinnasta riippumatta ja jos etuus liittyy johonkin asetuksen N:o 1408/71 4 artiklan 1 kohdassa (josta on tullut asetuksen N:o 883/2004 3 artiklan 1 kohta) nimenomaisesti mainittuun vakuutustapahtumaan. Sosiaaliturvaetuuksien eri ryhmiä eroteltaessa on otettava huomioon kullakin etuudella katettu vakuutustapahtuma (ks. asetusta N:o 1408/71 edeltäneen säännöksen osalta tuomio 1.2.2017, Tolley, C-430/15, 43 ja 45 kohta, EU:C:2017:74). Sairausetuus kattaa vakuutustapahtuman, joka liittyy sellaiseen sairaudentilaan, joka johtaa siihen, että asianomaisen henkilön harjoittama toiminta keskeytyy tilapäisesti (ks. tuomio 21.7.2011, Stewart, C-503/09, 37 kohta, EU:C:2011:500).

11 Nyt tarkasteltavan etuuden myöntää liittovaltio lainsäädännössä määriteltyjen tosiseikkojen perusteella. Se ei kuitenkaan liity sairauteen, vaan siihen, että henkilö, jolle etuus maksetaan, on terveysviranomaisen määräyksen vuoksi estynyt tekemästä ansiotyötään, mistä hänelle aiheutuu ansionmenetystä, jonka liittovaltio korvaa. EpiG:ssä viranomaisten määräämä eristäminen luokitellaan ”varotoimenpiteeksi, jolla ehkäistään ja torjutaan tauteja, joista on ilmoitettava”. Lain

tavoitteen mukaan eristämisellä ei pyritä varmistamaan yksilön toipumista vaan suojelemaan väestöä eristetyn henkilön tartunnoilta ja siten hillitsemään ilmoitettavaan tautiin liittyvää yleistä terveysriskiä.

- 12 Verwaltungsgerichtshof on näin ollen taipuvainen katsomaan, että tässä kyseessä oleva korvaus ei ole asetuksen N:o 883/2004 3 artiklan 1 kohdan a alakohdassa tarkoitettu sairausetuus. Koska unionin tuomioistuimella ei kuitenkaan ole vielä ratkaissut tätä kysymystä eikä unionin oikeuden asianmukainen soveltaminen ole myöskään niin ilmeistä, että siitä ei jäisi perusteltua epäilyä, tämä kysymys esitetään Euroopan unionin tuomioistuimelle SEUT 267 artiklan nojalla.
- 13 Jos ensimmäiseen kysymykseen vastataan kieltävästi, on selvitettävä, ovatko SEUT 45 artiklan mukainen työntekijöiden vapaa liikkuvuus ja asetuksen N:o 492/2011 7 artiklan mukainen yhdenvertaisen kohtelun periaate esteenä EpiG:n 32 §:ssä esitetyn kaltaiselle korvausta koskevalle säännökselle.
- 14 Eristettäväksi määrätty työntekijät, joista pääasiassa on kyse, ovat palkkatyössä Itävallassa, mutta heidän asuinpaikkansa on Sloveniassa tai Unkarissa, jonne he palaavat päivittäin. Siksi heitä on pidettävä työntekijöinä, jotka ovat käyttäneet SEUT 45 artiklassa tarkoitettua oikeutta vapaaseen liikkuvuuteen.
- 15 Revision-valittajan pääasiassa esittämä korvausvaatimus perustuu siihen, että työntekijälle lain nojalla syntynyt oikeus saada liittovaltion korvausta täyttyy ensin työnantajan ja työntekijän välisessä suhteessa, minkä jälkeen oikeus siirtyy tässä laajuudessa työnantajalle.

Työnantajan oikeus on näin ollen suoraan sidoksissa työsuhteeseen SEUT 45 artiklassa tarkoitettulla tavalla, joten Verwaltungsgerichtshofin näkemyksen mukaan – myös oikeuskäytäntö huomioon ottaen (ks. tuomio 7.5.1998, Clean Car Autoservice Ges.m.b.H., C-350/96, 18 kohta ja sitä seuraavat kohdat, EU:C:1998:205) – ei ole mitään epäilystä siitä, että myös työnantaja voi tässä yhteydessä vedota SEUT 45 artiklassa tarkoitettuun työntekijöiden vapaaseen liikkuvuuteen.

16 Kansallisessa lainsäädännössä asianomaisen oikeus saada korvausta edellyttää – välillisesti – asumista kyseisen valtion alueella. Verwaltungsgerichtshofin mukaan tätä on pidettävä välillisenä syrjintänä, koska sen vaikutukset kohdistuvat sen ominaislaadun vuoksi enemmän siirtotyöläisiin kuin kotimaisiin työntekijöihin ja koska sillä saatetaan sen vuoksi kohdella ensiksi mainittuja huonommin (ks. tuomio 18.7.2007, Hartmann, C-212/05, 29–31 kohta, EU:C:2007:437). Verwaltungsgerichtshofin näkemyksen mukaan tähän päätelmään ei ole vaikutusta myöskään sillä, jos työnantaja vetoaa tähän työntekijälle vahvistettuun johdettuun oikeuteen.

17 Nyt tarkasteltavana olevan lainsäädännön osalta lainvalmisteluaineistosta ei ilmene mitään erityistä perustetta sille, miksi edellytykseksi asetetaan Itävallan viranomaisen päätös ja näin ollen välillisesti se, että työntekijä asuu Itävallassa. Olisi mahdollista katsoa korkeintaan, että kansanterveyteen liittyvä oikeuttamisperuste voi tulla kyseeseen. Sairaita tai sairaksi tai tartunnan saaneiksi epäiltyjä henkilöitä koskevien eristystoimenpiteiden määräämisellä helpotetaan tartunnan jäljittämistä ja varmistetaan, että (mahdollisesti) tartunnan

saaneet henkilöt eivät oleskele asuinpaikkansa ulkopuolella, mikä vähentää COVID-19:n leviämiskä. Laissa säädetyllä oikeudella saada korvausta ansionmenetyksestä eristyksen aikana edistetään myös karanteenitoimenpiteiden noudattamista ja parannetaan siten terveystoimenpiteiden toteuttamisen, tartuntojen leviämisen rajoittamiseen tähtävien toimenpiteiden tehokkuutta. Yksinomaan kansallisten viranomaisten antamien määräysten huomioon ottamista voitaisiin perustella sillä, että tällaisten määräysten noudattamisen valvonta on mahdollista vain, jos eristäminen tapahtuu kotimaassa, ja että tartuntojen leviämisen rajoittamista koskeva tavoite liittyy kotimaan tilanteeseen, joka voi poiketa toisen jäsenvaltion (kyseisen työntekijän asuinvaltion) epidemiatilanteesta. Sitä, että liittovaltion maksamaa korvausta rajoitetaan koskemaan ainoastaan Itävallan viranomaisten eristykseen määräämiä työntekijöitä, voitaisiin perustella sillä, että ainoastaan näissä tapauksissa Itävallan valtio on vastuussa siitä, että työntekijä on estynyt tekemästä ansiotyötä. Jos työntekijän kotimaa antaa karanteenimääräyksen, hänen olisi tukeuduttava siihen, jos siellä sovelletaan vastaavia korvausta koskevia sääntöjä.

18. Joka tapauksessa ei vaikuta ilmeiseltä, että kotimaassa asuvia työntekijöitä työllistävien työnantajien ja myös rajatyöntekijöitä työllistävien työnantajien erilainen kohtelu olisi oikeasuhteista. Koska unionin oikeuden asianmukainen soveltaminen ei näin ollen vaikuta niin ilmeiseltä, että siitä ei olisi mitään perusteltua epäilyä, SEUT 267 artiklan nojalla pyydetään ratkaisua myös toiseen kysymykseen.